

**Ideas globales, problemas locales.
Intercambio de experiencias y conceptos sobre el gobierno de la ciudad.
Rosario, fines del siglo XX***

M. Paula Polimene
UNR

Resumen

El siguiente trabajo ensaya una interpretación sobre el proceso de gestación de una serie de iniciativas referidas al gobierno de la ciudad acuñadas en el seno del socialismo rosarino. Enfatizaremos especialmente las formas de comunicación e intercambio entre los centros de producción teórica en Europa y el gobierno socialista de la ciudad de Rosario; la hipótesis que nos guía sugiere que el tránsito de personas y la formación de los cuadros administrativos y políticos del socialismo local conformaron un proceso que se inició *antes* de que Binner asumiera su cargo por primera vez. Asimismo, reflexionaremos sobre la carga teórica y la connotación política implicadas en decisiones que se presentaron como meramente administrativas, proponiendo que la pretendida despolitización de los actos de gestión responde a la reconfiguración de la praxis política tras la última dictadura militar.

Palabras Clave: Política – administración – planificación estratégica – descentralización – Partido Socialista

Abstract

This article tries to interpret the process of gestation of a series of initiatives recounted to the government of the city coined in the bosom of the Rosario's socialism. We will emphasize specially the forms of communication and interchange between the European centres of theoretical production and the socialist government of Rosario's city; the hypothesis that guides us suggests that persons' traffic and the formation of the administrative pictures and politician of the local socialism shaped a process that began *before* Binner was assuming his position for the first time. Likewise, we will think about the theoretical and political connotation implied in decisions that they presented like merely administrative, proposing that the claimed depoliticalization of the acts of management answers to the reconfiguration of the political practice after the last military dictatorship.

Key Words: Politics – administration – strategic planning – decentralization – Socialist Party

Introducción

Según el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), en 2008 «el mundo alcanzará un hito invisible pero trascendental: por primera vez, más de la mitad de su

* El presente trabajo retoma algunas perspectivas desarrolladas en el Seminario Regional *El gobierno de la ciudad, de Cataluña a Rosario. ¿Una solución europea para los problemas argentinos?*, Escuela de Historia, Facultad de Humanidades y Artes, UNR, Rosario, 2007. inédito. La elaboración del mismo, así como del presente artículo, no hubiera sido posible sin las sugerencias y el

población humana, 3.300 millones de personas, vivirá en zonas urbanas).¹ Esta proyección apunta fundamentalmente a los países en desarrollo, destacando que la mayoría de las grandes transformaciones económicas, sociales, demográficas y ambientales ya ocurren en las ciudades;² este proceso es considerado como una segunda gran ola de urbanización.

En este contexto mundial, también caracterizado por el imperio de las redes de flujos económicos y de información de alcance global, las ciudades, y especialmente los gobiernos municipales, devinieron actores políticos fundamentales. En lo que sigue, se verá cómo tal status quedó sancionado luego de la realización de una serie de encuentros internacionales de alcaldes socialistas y de la segunda edición de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Urbanos (Hábitat II), que produjeron un corpus teórico novedoso relativo al gobierno de la ciudad. En el mismo sentido, se revisará la experiencia de planificación estratégica de la ciudad de Barcelona en tanto se constituyó en el «modelo» a seguir.

Retomando tales perspectivas, los sucesivos gobiernos socialistas³ de la ciudad de Rosario impulsaron estrategias de desarrollo local –con el objetivo de reposicionarse en el nuevo orden internacional– sin descuidar los mecanismos necesarios para paliar la exclusión social y apostando por la recuperación de la dimensión local de la política y de la participación ciudadana directa. Estas intenciones quedaron plasmadas en la formulación del Plan Estratégico Rosario (PER), en el Programa de Modernización y Descentralización Municipal y en las iniciativas denominadas Presupuesto Participativo y el Concejo en los barrios, todas vinculadas con la gestión de Hermes Binner a cargo del Ejecutivo

estímulo permanente del Dr. Darío Barrera. Agradezco también los enriquecedores comentarios de los evaluadores anónimos de esta revista.

¹ FONDO DE POBLACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (UNFPA) «El alba de un milenio urbano» [en línea] <<http://www.unfpa.org/swp/2007/spanish/introduction.html>> [Consulta: 18 de noviembre de 2007].

² UNFPA «La promesa del crecimiento urbano» [en línea] <<http://www.unfpa.org/swp/2007/spanish/chapter1/index.html>> [Consulta: 18 de noviembre de 2007].

³ En 1958, luego de un conflictivo Congreso partidario realizado en la ciudad de Rosario, el Partido Socialista se fracturó, dando lugar a dos agrupaciones a las que la Justicia Electoral obligó a identificarse a través del agregado de un aditamento al nombre partidario: nacieron entonces el Partido Socialista Argentino (PSA) y el Partido Socialista Democrático (PSD). En 1972 una fracción del Partido Socialista Argentino, junto al Movimiento de Acción Popular –MAPA– de Guillermo Estévez Boero y Ernesto Jaimovich, el Grupo Evolución y Militancia Popular crearon el Partido Socialista Popular (PSP). En 1989 el PSP comenzó una larga trayectoria al frente del Gobierno municipal de la ciudad Rosario; en septiembre de 1992, en Berlín, se incorporó como miembro pleno de la Internacional Socialista. En 2002 el PSP se fusionó con el PSD, dando lugar a la reunión del Partido Socialista. Cfr. PARTIDO SOCIALISTA «Historia del Partido Socialista» [en línea] <<http://www.partidosocialista.org.ar/historia.htm>> [Consulta: 10 de noviembre de 2007].

municipal. Tales experiencias fueron consideradas por sus impulsores como instrumentos de gestión de la ciudad, elementos fundamentales en el proceso de diseño de un proyecto de ciudad consensuado con diferentes actores.

El recorrido propuesto, entonces, irá desde las ideas hacia las acciones, reflexionando y ensayando una interpretación sobre las formas de comunicación e intercambio entre los centros de producción teórica en Europa y el gobierno socialista de la ciudad de Rosario; la hipótesis directriz sugiere que el tránsito de personas y la formación de los cuadros administrativos y políticos del socialismo local conformaron un proceso que se inició *antes* de que Binner asumiera su cargo por primera vez.

El gobierno de la ciudad hacia fines del siglo XX

La acelerada urbanización mundial que se produjo en la segunda mitad del siglo XX y el dato, ya reseñado, de que por primera vez en la historia la población urbana supera a la rural colocan a la ciudad en el centro del debate. Es decir, el abordaje de la ciudad se constituye en una problemática tanto para quienes la habitan como para quienes la gobiernan y, por supuesto, para aquellos que se dedican a estudiarla.

A partir de la preocupación por el gobierno de la ciudad, es pertinente reflexionar en torno de algunas reuniones que introdujeron en la agenda internacional diversos problemas relativos a los espacios urbanos: las conferencias mundiales de alcaldes organizadas por la Internacional Socialista y la Segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Urbanos (Hábitat II).

La *Primera Conferencia de Alcaldes de la Internacional Socialista* se celebró en Bolonia, Italia, los días 28 y 29 de enero de 1995 y contó con la participación de más de trescientos alcaldes/intendentes socialistas de diferentes partes del mundo. La misma impulsó la reflexión sobre el gobierno de las ciudades bajo el lema «el rostro humano del socialismo», que partía de la consideración de que constituían el único movimiento político preocupado por las consecuencias de la globalización sobre los ciudadanos en el ámbito local. El eje de sus propuestas giraba en torno de la idea de «política de proximidad», «democracia de cercanías» que, con el objetivo de *acercar la política a los ciudadanos*, fomentaba la participación a nivel local mediante distintos tipos de *descentralización*, otro de los conceptos clave arrojados por la Conferencia.⁴ Los debates sobre ciuda-

⁴ «[La idea de]... 'democracia de proximidad' es adoptada en los documentos de la Primera Conferencia de los Alcaldes de la Internacional Socialista (Bolonia 1995) donde se expresa que la democracia de proximidad constituye la profundización indispensable de la democracia representativa, la condición esencial de su supervivencia.» INTERNACIONAL SOCIALISTA «Carta de las ciudades gobernadas por los socialistas», en *III Conferencia Mundial de Alcaldes de la Internacional Socialista*, Atenas, 7-9 de diciembre de 2001 [en línea] <<http://www.socialistinternational.org/6Meetings/Locauth/DecAthensMayors/Athens-s.html>> [Consulta: 15 de noviembre de 2007].

danía local activa, calidad de vida, desarrollo social, mejoramiento de la gestión de las ciudades (con las consignas de transparencia y eficacia) y cooperación entre ciudades – regida por las nociones de asociacionismo local y solidaridad internacional– signaron el encuentro (merced a la comprensión de las ciudades y de sus gobiernos como actores activos de la escena internacional). Según Pilar Pérez Pifeyro, este contó con muy poca participación de representantes de América Latina.⁵ Uno de los resultados institucionales más palpables fue la creación del Comité de Autoridades Locales, que se ha reunido en ocho oportunidades para discutir los tópicos reseñados e impulsar políticas que los materializaran.

En octubre de 1998 se convocó a la *Segunda Conferencia de Alcaldes de la Internacional Socialista* en la ciudad de Fez, Marruecos, que se dedicó a estudiar tres problemas: el futuro de las ciudades, los nuevos partenariados y globalización y solidaridad.⁶ La idea de partenariados remitía al trabajo conjunto de todos los actores de la sociedad involucrados en una determinada problemática en pos de arribar a su solución; específicamente, se propuso que el Estado estableciera contactos con el resto de los agentes competentes en el tema. En este punto también se inscribe el principio de subsidiariedad, según el cual «la realización de las obligaciones del sector público debe iniciarse por parte del nivel del poder público mejor situado para llevarla a cabo».⁷ Esto reivindicaba, nuevamente, el papel de los gobiernos locales en la atención de los problemas de los ciudadanos, dada su cercanía a los mismos; también se señalaba, como condición *sine qua non*, la autonomía de las administraciones locales.

Sin tener en cuenta las reuniones del Comité de Autoridades Locales, la última *Conferencia Mundial de Alcaldes de la Internacional Socialista* fue en diciembre de 2001 en Atenas; el documento resultante de la misma se conoce como «Carta de las ciudades gobernadas por los socialistas». Esta Tercera Conferencia se pensó como una oportunidad para intercambiar experiencias sobre la gestión entre los gobiernos socialistas de diferentes ciudades; partiendo del diagnóstico de que el neoliberalismo estaba en retroceso porque no había logrado responder a la exclusión social y reconociendo las limitaciones del mercado como distribuidor de recursos se postulaba la recuperación de la potencialidad de la política desde lo local.

Por su parte, la *Segunda Conferencia de la Naciones Unidas sobre los Asentamientos*

Urbanos (Hábitat II) tuvo lugar en Estambul, Turquía, en junio de 1996. La misma se propuso como continuación y puesta al día de la Primera Conferencia que se había realizado en Vancouver (Canadá) en 1976, que había fijado un programa para el desarrollo de los asentamientos humanos que priorizaba el derecho a la vivienda. Considerando las transformaciones que se habían producido en los veinte años que mediaban entre una y otra, se convocó a esta Segunda Conferencia que postuló como lemas y objetivos universales «vivienda adecuada para todos» y «desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización»;⁸ de hecho, partiendo del reconocimiento de que la pobreza urbana constituía el problema social, económico y político más apremiante de fines del siglo XX –y previendo una agudización de la situación en el futuro– la Conferencia se posicionó al respecto desde el propio nombre, ya que fue conocida como la «Cumbre de las Ciudades». La reunión, compuesta por delegaciones de los Estados miembros de la ONU, reconocía el proceso de deterioro sufrido por las ciudades a raíz del incremento de la urbanización y la urgente necesidad de mejorar la calidad de vida en las mismas. Se consideraba que la solución vendría de la mano de las propias ciudades en tanto agentes de desarrollo económico y de progreso social y cultural. La idea trascendía el carácter urbano de la ciudad, es decir, la preocupación no pasaba solamente por revitalizar la materialidad de los asentamientos humanos sino que se prestaba especial atención a los procesos que dotaban a la ciudad en sentido político.⁹ En esta dirección, es interesante el lugar que la Conferencia le otorgó a los gobiernos locales en la solución de tales cuestiones, sustentada en la idea de que el gobierno municipal puede canalizar mejor las demandas de la sociedad civil porque es el nivel de administración que se encuentra más próximo al ciudadano.¹⁰ Aquí, otra vez, la vinculación entre gestión y cercanía como condición de la eficacia del gobierno deviene central. Es por ello que también se preveía la necesidad de asegurar la descentralización estatal y de promover el fortalecimiento de la capacidad financiera e institucional de las autoridades locales, sin descuidar la importancia de que la gestión fuera transparente y eficaz.

Asimismo, se pensaba que el desarrollo de los asentamientos humanos debía ser el

⁵ CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT II) «Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos», Estambul, 1996 [en línea] <<http://habitat.aq.upm.es/aghhab/adeclrestambul.html>> [Consulta: 17 de noviembre de 2007].

⁹ Remitimos a la distinción entre los conceptos de urbano y ciudad establecida por Darío Barrera, para quien el primer término refiere a la «estructura material y física de la ciudad», mientras que la propia ciudad es «un fenómeno más amplio y complejo caracterizado por las relaciones sociales y culturales y la instalación de forma del poder político». BARRERA, Darío «La ciudad y las varas: justicia, justicias y jurisdicciones (Ss. XVI-XVII)», en *Revista de Historia del Derecho*. N° 31. Instituto de Investigación de Historia del Derecho, Buenos Aires, 2003, pp. 69-95.

¹⁰ HABITAT II «Programa Hábitat», Op. Cit., punto 102.

⁵ PÉREZ PINEYRO, Pilar «El mundo en las ciudades», en *Urbanos*, N° 42, marzo de 1995 [en línea] <http://www.redtercermundo.org.uy/revista_del_sur/texto_completo.php?id=1611> [Consulta: 15 de noviembre de 2007].

⁶ INTERNACIONAL SOCIALISTA «Declaración de Fez», en *II Conferencia Mundial de Alcaldes de la Internacional Socialista*, Fez, Marruecos, 5-6 de octubre 1998 [en línea] <<http://www.socialistinternational.org/6Meetings/Locauth/Mayors-Fez/mayors-.html>> [Consulta: 15 de noviembre de 2007].

⁷ Ídem, punto 2.

resultado de la acción conjunta entre agentes públicos y privados en el marco de la ciudad y de la cooperación a nivel internacional entre ciudades, sin mediación de otras jurisdicciones; en este aspecto, se fomentaban las instancias de intercambio de experiencias a diferentes niveles.

Podríamos afirmar que, hacia la segunda mitad de la década de 1990, la cuestión urbana cobró un nuevo status, en tanto problema que implicaba múltiples dimensiones e involucraba a diversos actores. Su incorporación a la agenda internacional debe atribuirse a las reuniones reseñadas que, pese a ciertas diferencias, contribuyeron a la restitución del rol eminentemente político de la ciudad, confiando a los gobiernos municipales la tarea de impulsar estrategias que apunten al desarrollo local, no sólo en sentido económico sino, fundamentalmente, encaminadas a lograr una mayor inclusión social mediante la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones concernientes a su calidad de vida. Sobre el particular, resulta interesante pensar que, ante el avance de la globalización y el supuesto debilitamiento del Estado-nación, en realidad se asiste a una redefinición de las formas y niveles de estatalidad que permite el reposicionamiento de la ciudad en sentido político, esto es, como ámbito de relaciones de poder específicas y no meramente administrativo. Retomando la percepción de lo urbano en tanto *materialidad* y de la ciudad como *configuración específica de relaciones* de diversa índole, y considerando a los políticos como un tipo muy particular de esos vínculos, podría concebirse a la ciudad como *espacio político*, es decir, como *territorio*.

De esta manera, el intento de responder a las tendencias globalizadoras vigentes provino de un espacio revalorizado —entendiendo que tal recualificación no se produjo solamente a nivel de la infraestructura, en el camino de fortalecer a la ciudad en tanto nodo de una red mundial, sino en su calidad de estatal— como consecuencia de las mismas; lo local, en tanto lugar de la praxis que resignifica y articula los procesos globales, devino no sólo objeto de consideración por parte de jurisdicciones mayores sino sujeto creador de pautas para la acción. En este punto radica la principal diferencia entre las conferencias abordadas: mientras que Hábitat II fue una reunión entre Estados nacionales que, respetando el organigrama creado tras la Segunda Guerra Mundial, procuraba consensuar una estrategia conjunta para la problemática planteada —proponiendo soluciones novedosas pero desde un marco institucional superado por el devenir histórico—, las conferencias impulsadas por la Internacional Socialista innovaban desde el momento de su organización, en tanto los actores convocados a participar fueron los propios gobiernos municipales que, se esperaba, coordinaran las transformaciones a nivel local.

Al calor de esas ideas tuvo lugar la primera experiencia exitosa de planificación estratégica,¹¹ que puso en práctica muchas de las propuestas mencionadas y que trascendió

¹¹ Destacar la novedad que supuso en su momento el plan estratégico barcelonés no implica desconocer que el mismo contaba con importantes antecedentes que impiden atribuir su elaboración solamente a motivaciones ligadas a la creciente urbanización o a la peculiar coyuntura reseñada. De

como «modelo». El primer plan estratégico de Barcelona data de 1988 cuando, por iniciativa del Ayuntamiento,¹² un conjunto formado por las diez instituciones principales de la ciudad puso en marcha su elaboración en la perspectiva del año 2000. Es importante destacar que en 1986 el Comité Olímpico Internacional había designado a la ciudad como sede de los Juegos Olímpicos de 1992; este proyecto, que involucraba al conjunto de la ciudadanía, actuó como impulsor de una serie de emprendimientos que requería de la colaboración público-privada para desarrollar la infraestructura necesaria para el evento. La existencia de este proyecto, previo al plan estratégico, inauguró una tradición de cooperación entre el sector público y el privado que posteriormente fue capitalizada por el plan.¹³

El objetivo central del Plan Estratégico Barcelona 2000 era «consolidar Barcelona como una metrópolis europea emprendedora, con influencia en la macrorregión, en la cual está geográficamente localizada, con equilibrio social, con calidad de vida moderna y profun-

esta manera, no se ignora que dicha experiencia debe ser inscripta en una línea de transformaciones urbanas —«tradición de planes» al decir de Horacio Capel— que abarcaría desde el de Ildefonso Cerdá en 1859 hasta el Plan General Metropolitano de 1974 y se continuaría en la gestación de un II y de un III Plan Estratégico (cfr. CAPEL, Horacio, *El modelo Barcelona: un examen crítico*, Del Serbal, Barcelona, 2005, p. 57).

Asimismo, es preciso señalar que los orígenes de la planificación estratégica se encuentran en el ámbito de la empresa privada, más específicamente en Estados Unidos en los años 1970s. En la década siguiente se asistió a la apropiación de esta metodología por parte de los gobiernos de las ciudades, destacándose la experiencia pionera de San Francisco. Josep Pascual i Esteve apunta las particularidades de este proceso en Europa, donde muchas ciudades poseían para entonces diversas iniciativas de programación del desarrollo con amplio impacto urbano; de hecho, el propio Plan Estratégico Económico y Social Barcelona 2000 las reconoce entre sus precedentes inmediatos (PASCUAL I ESTEVE, Josep María, (coord.) *La estrategia de las ciudades. Los planes estratégicos como instrumento: métodos, técnicas y buenas prácticas*, Diputació de Barcelona-CIDEU, Barcelona, 1999 [1995], p. 44; AYUNTAMIENTO DE BARCELONA *Plan Estratégico Económico y Social Barcelona 2000*, Imprenta Municipal, Barcelona, 1990, p. 25 [en línea] <http://www.bcn2000.es/es/9_lista_descargas/descargas.aspx?idioma=Es&_glContexto=2> [Consulta: 14 de noviembre de 2007]).

¹² No constituye un dato menor el hecho de que el por entonces alcalde de Barcelona, Pasqual Maragall, perteneciera al Partit dels Socialistes de Catalunya (PSC-PSOE) mientras que el gobierno de la Generalitat de Cataluña se encontraba en manos de una coalición nacionalista de derechas denominada Convergència i Unió. Si se tiene en cuenta que Maragall estuvo al frente del Ayuntamiento barcelonés entre 1982 y 1997 (y que las gestiones socialistas tienen continuidad hasta la actualidad) y que Convergència i Unió retuvo la Generalitat catalana por veinticuatro años desde 1980, la adopción de políticas locales diferenciadas debe enmarcarse en un cuadro de discrepancia entre ambos gobiernos (a lo que podría sumarse similar diferencia entre 1996 y 2004 con respecto al gobierno nacional del Partido Popular).

¹³ PASCUAL I ESTEVE, Josep María (coord.). *La estrategia...*, Op. Cit., p. 8.

damente enraizada en la cultura mediterránea.»¹⁴ Para lograrlo, diseñaron un proceso organizado alrededor de tres grandes estrategias que comprendían nueve objetivos y cincuenta y seis acciones; la idea subyacente era aprovechar el impulso generado por los Juegos de 1992 y la infraestructura creada (villas olímpicas, apertura de la ciudad al mar y la montaña, reestructuración de los sistemas de accesibilidad, etc.) en pos de la construcción de un proyecto de ciudad que trascendiera el evento y contemplara también las mejoras en la calidad de vida de la población; los Juegos funcionaron, además, como catalizador de las iniciativas en marcha, produciendo consenso sobre las mismas.

Formulación de manuales de gestión, planificación y política de Cataluña a Rosario. El «modelo Barcelona» y la formación de los cuadros del socialismo rosarino

La presentación de Barcelona como modelo de planificación estratégica es largamente cuestionada. Más allá de las manifestaciones contrarias de sus promotores a su consideración en esa dirección, el hecho de que el municipio catalán haya constituido la primera experiencia exitosa de creación consensuada de un proyecto de ciudad la coloca en un lugar ejemplar para aquellos que se encuentran transitando ese camino. Si bien se ha aclarado la necesidad de que cada municipio adapte las nociones básicas de la planificación estratégica a su propia realidad local, lo cierto es el proceso barcelonés ha sido «vendido» a diversos gobiernos locales –en su mayoría latinoamericanos, a través del Centro Iberoamericano de Desarrollo Estratégico Urbano (CIDEU)– bajo la forma de «asesoría». Probablemente, la idea de «modelo», aunque resistida, sea funcional a los intereses de quienes lo impulsaron y sostienen en Barcelona, como parte de una estrategia del renombrado «marketing de la ciudad» para la obtención de legitimidad. Los motivos que condujeron a los gobiernos locales a «comprar» e incluso copiar el modelo deben ser estudiados en tanto operación política; es posible que en ello juegue la noción de un traspaso de legitimidad así como la mecánica vinculación entre modelo y desarrollo exitoso, donde se proyecta especularmente la imagen de una ciudad sobre la otra.

Jordi Borja, ante la pregunta de si existe un modelo de transformación urbana adjudicable a Barcelona,¹⁵ carga las tintas sobre la necesidad de los gobiernos locales de seguir el paradigma catalán frente a la imposibilidad de encontrar salidas innovadoras para sus problemas; su posición debe atribuirse, sin duda, al lugar que él mismo ha ocupado en el proceso de mercantilización de tal modelo, en su comercialización allende el Atlántico con la garantía de los resultados avalados por la experiencia barcelonesa. Horacio Capel¹⁶ y

Mari Paz Balibrea,¹⁷ en la vereda de enfrente, son críticos no tanto con los «compradores» del modelo como con quienes lo ofrecen. Específicamente, Balibrea enfatiza el contexto en el cual el gobierno catalán tuvo la urgencia de reconfigurar su espacio para hacer frente a una crisis socio-económica que lo trascendía.

Los desarrollos teóricos emprendidos por Manuel Castells y Jordi Borja, así como el propio cumplimiento de su rol profesional, nos obligan a pensar esta cuestión. ¿No son ellos mismos «expertos» que se dedican a *asesorar* a los gobiernos municipales –y a formar sus cuadros– en la construcción de «soluciones urbanas»? ¿No es promocionado *Local y global* como un *manual* de gestión urbana? El análisis de la experiencia de planificación estratégica impulsada por el gobierno de la ciudad de Rosario contribuirá a reflexionar sobre tales interrogantes.

Más allá de que la consideración del proceso de planificación catalán en tanto modelo ha sufrido múltiples impugnaciones, es indudable e inmediatamente perceptible la vinculación teórica y metodológica con el PER. Sólo a partir de la experiencia de Barcelona, y comprobada la participación de cuadros del socialismo en seminarios de formación al respecto aún *antes* de asumir el gobierno de la ciudad, puede comprenderse el impulso dado por la Municipalidad de Rosario al proceso de planificación estratégica, entendido como una *herramienta de gestión de la ciudad*¹⁸ con miras a su desarrollo y posicionamiento en el concierto internacional, compitiendo con otras ciudades para atraer hacia sí los flujos de inversiones e información.

En octubre de 1998 fue presentada la formulación definitiva del PER. Este documento, bajo el formato de libro, da cuenta y es el resultado de un proceso de planificación que habría comenzado tres años antes, impulsado por el gobierno municipal pero realizado sobre la base de la colaboración público-privada, con el objetivo declarado de crear un marco para la acción de los agentes en el camino de promover el desarrollo y reposicionar a la ciudad en el nuevo contexto mundial.

La periodización del proceso de gestación de este material, sin embargo, no puede considerarse un dato dado. Si bien en el Plan se traza su propia historia y se reconocen determinadas experiencias como antecedentes (en el camino de construir su genealogía), esto también es objeto de debate. Los productores del Plan ubican el origen de la iniciativa en agosto de 1995, a partir de la incorporación de la ciudad de Rosario como miembro pleno del CIDEU, que es postulado como el punto de encuentro entre los desarrollos teóricos europeos y los integrantes del gobierno municipal. Ahora bien, ¿puede considerarse que ese fue, efectivamente, el primer acercamiento a dichas ideas? La crítica realizada

¹⁴ Ídem, p. 202.

¹⁵ BORJA, Jordi «Revolución y contrarrevolución en la urbe globalizada» [en línea] <<http://papelesrojos.blogspot.com/2007/02/jordi-borja-revolucin-y.html>> [Consulta: 8 de febrero de 2007], p. 6.

¹⁶ CAPEL, Horacio, *El modelo Barcelona...*, op. cit., p. 25.

¹⁷ BALIBREA, Mari Paz «Barcelona: del modelo a la marca», [en línea] <<http://www.arteleku.net/desacuerdos/index.jsp?PAR=p&ID=1193>> [Consulta: 19 de noviembre de 2007].

¹⁸ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO *Plan Estratégico Rosario*. Rosario, 1998, p. 4. La versión electrónica se encuentra disponible en <http://www.pem.org.ar/pdf/libro_PER.pdf> y también en <<http://www.todoarquitectura.com>>.

por los concejales Luis Più y Oscar Urruty del Partido del Progreso Social (PPS) sugiere otra cosa:

«Al Plan Estratégico no lo inventó Binner [...] [la iniciativa] surgió durante la Intendencia de Héctor Cavallero. Se convocó a fuerzas vivas y a técnicos, se lo trabajó desde la Fundación del Banco Municipal para evitar que se politice y ahora se maneja el plan que es de la ciudad desde el riñón de la gestión Binner, en la Secretaría General.»¹⁹

La observación, allende la puja político-partidaria, propone otra temporalidad, en la que fue el socialismo local, independientemente de quien ocupara el Poder Ejecutivo municipal, el que habría encarado una transformación del modo de gobernar la ciudad sobre la base de la construcción de conocimientos técnicos que contribuyeran en ese sentido; la formación de sus cuadros en estas cuestiones, entonces, constituye un punto nodal del problema.

Es necesario enfatizar el hecho de que entre las teorías europeas sobre el gobierno de la ciudad y su aplicación práctica medió un grupo de personas que, en su configuración de relaciones específicas, posibilitó la comunicación y el intercambio entre los centros de producción teórica y los cuadros del socialismo local que luego asumieron el gobierno municipal. Así, independientemente de la periodización propuesta por el PER, es preciso señalar que la citada *Primera Conferencia de Alcaldes de la Internacional Socialista* celebrada en Bolonia en 1995 contó con representantes de la ciudad; lo llamativo fue que los rosarinos que participaron del encuentro, si bien socialistas, no formaban parte del respectivo Poder Ejecutivo como el resto de los concurrentes: asistieron Miguel Lifschitz, en su carácter de director del Instituto de Estudios Municipales y Hermes Binner, por entonces presidente del bloque de concejales del PSP, quien ya se perfilaba como candidato a intendente para las elecciones que se desarrollaron ese año.²⁰

Esta información nos permite acercarnos a dos problemas: por un lado, confirma la intuición de que la vinculación con el CIDEU no fue el punto de encuentro original de la Municipalidad de Rosario con los nuevos tópicos sobre gobierno de la ciudad; aún más, la participación de Binner y Lifschitz nos permite argumentar que la relación en cuestión no se produjo primeramente entre los centros de producción teórica europea y el Gobierno de la ciudad sino entre aquellos y el socialismo, más que como partido gobernante como movimiento y como actor político local en el periodo previo a que Binner asumiera la intendencia.

Por otro lado, es necesario destacar que el encuentro de Bolonia sí fue el puntapié inicial de una serie de intercambios de experiencias entre el gobierno local y otros gobier-

¹⁹ «Cruce de opiniones por el plan estratégico», en *Diario La Capital*, Rosario, 19 de octubre de 1996, p. 16.

²⁰ «Binner se reunió con alcaldes socialistas», en *Diario La Capital*, Rosario, 5 de marzo de 1995, p. 3.

nos socialistas, cohesionados en torno de la aplicación práctica de las ideas allí debatidas en cada una de las localidades por ellos dirigidas (lo cual, en nuestro caso, se plasmó en el PER). De esta manera, también rastreamos la presencia de Juan Carlos Zabalza del PSP –en tanto director de Relaciones Internacionales de la ciudad de Rosario– en la *Segunda Conferencia* celebrada en Fez en 1998 y, en su calidad de Secretario General de la Municipalidad, en la Conferencia de Atenas en 2001, estableciendo una continuidad en la participación del socialismo rosarino en tales encuentros. Cabe destacar que la última conferencia fue presidida por Hermes Binner, también presidente del Comité de Autoridades Locales de la Internacional Socialista (que se había creado en la reunión de Bolonia) e intendente de la ciudad de Rosario, prefigurando un posicionamiento local fuerte y en franco ascenso en el marco de tales cónclaves. De hecho, en el año 2000 la reunión del Comité de Autoridades Locales se concretó en esta ciudad.²¹

No obstante, como reseñamos, otro hito importante en la historia del PER fue la incorporación de Rosario al CIDEU; paradójicamente, este hecho da cuenta del proceso de globalización al que pretendía contestar, por cuanto este centro tiene su sede en la ciudad de Barcelona (España). Si la difusión de ideas sobre la gestión del gobierno local de uno a otro lado del Atlántico constituye uno de los problemas centrales de este trabajo, la materialización de ese vínculo en nuestro caso resulta paradigmática: a la participación en el CIDEU y a la realización de múltiples seminarios de capacitación del personal con especialistas catalanes,²² debemos agregar que la sede física oficial del PER se ubicó en el Centro Cultural Parque de España, también asiento de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI). Esta localización respondió al interés de postular al Plan como una herramienta que pertenecía al conjunto de la ciudad y no sólo al Gobierno municipal, motivo por el cual no se situó en ninguna dependencia pública sino en «...un ámbito que es de todos y no es de nadie».²³ También en 1995 se llevó a cabo un seminario sobre «Atención Primaria de la Salud» que implicó la colaboración y el intercambio entre la Secretaría de Salud municipal y el Servicio Catalán de Salud, que concluyó con la firma de

²¹ INTERNACIONAL SOCIALISTA *Reunión del Comité de Autoridades Locales*, Rosario, Argentina, 31 de marzo-1º de abril de 2000 [en línea] <<http://www.internationalesocialiste.org/6 Meetings/ Locauth/ March00/Rosario-s.html>> [Consulta: 15 de noviembre de 2007].

²² Se realizaron múltiples seminarios de capacitación del personal con especialistas catalanes durante el proceso de planificación. El PER detalla una serie de actividades de formación con diferentes temáticas y dirigidas a distintos sectores. Debe destacarse que la mayoría de las actividades implicó una vinculación con centros de producción teórica europea, vía CIDEU; de hecho, dos de los expertos más renombrados que asesoraron el proceso (Jordi Borja –geógrafo y sociólogo, Master en urbanismo y especialista en sociología urbana– y Joan Alemany Llovera –doctor en Ciencias Económicas, especialista en desarrollo económico urbano y regional–) son catalanes.

²³ Palabras de Miguel Lifschitz, por entonces a cargo de la Secretaría General de la Municipalidad. «Cruce de opiniones por el plan estratégico», cit., p. 16.

un documento para la complementación y cooperación técnica entre ambos.²⁴ Por otro lado, en el cierre del seminario «La ciudad para todos-Rosario 1995» el intendente Héctor Cavallero enfatizaba la necesidad de que los municipios «sean agentes promotores del cambio y no meros administradores».²⁵

Por su parte, en la reunión del Foro Regional Rosario, Paladini declaraba: «Nuestro objetivo es recuperar la grandeza de la región, ayudar a sacarla del estancamiento [...] Y para ello lo que queremos es participar y opinar en el sector político...».²⁶ Esto nos permite indicar que la preocupación por aunar esfuerzos en pos del crecimiento de la ciudad también constituía un tópico en la agenda del sector privado lo cual, sumado a las afirmaciones previas, nos permite postular al PER como una instancia que *capitalizó y sistematizó* experiencias anteriores pero, sobre todo, que recuperó una agenda de problemas locales que ya estaba instalada en el PS y también entre los empresarios. Esto también es visible respecto de las mayores obras de infraestructura que el Plan indica como relevantes a la hora de reubicar a Rosario en el concierto mundial; tanto el dragado del Paraná como la conexión vial Rosario-Victoria eran obras que ya estaban proyectadas –y en avanzada ejecución– cuando se concluyó la formulación del PER, que lo que hizo fue articularlas en una proyecto de ciudad que trascendía la transformación de la infraestructura urbana.

De todas formas, también resulta interesante pensar el modo en que esto quedó plasmado en el PER. Como decíamos, allí se accede al relato que los propios planificadores realizaron sobre su accionar, que postula al año 1995 como parteaguas en el proceso de planificación. Esta operación, nada inocente, asocia la iniciativa para el cambio del modelo de gestión con el momento en que Hermes Binner era elegido por primera vez intendente de la ciudad, desconociendo implícitamente los recorridos previos en esa dirección, correspondientes a la gestión del por entonces también socialista Héctor Cavallero.

Cambios en la gestión local: la descentralización, el Presupuesto Participativo y el Concejo en los barrios

La planificación estratégica implica, para sus cultores, la construcción de un *nuevo modo de gobernar*. Dicha transformación debe ser acompañada por el *rediseño del Estado municipal* mediante la *reforma de la gestión local* con miras a la *modernización* del mismo. En esta dirección, en 1995 se creó la Secretaría General de la Intendencia Municipal con la finalidad de «optimizar la consecución de los objetivos de Gobierno» y, entre otras

²⁴ «Experiencia catalana referida a la atención primaria de la salud», en *Diario La Capital*, Rosario, 31 de marzo de 1995, p. 15.

²⁵ «Municipios como agentes promotores del cambio», en *Diario La Capital*, Rosario, 7 de julio de 1995, p. 15.

²⁶ «Para el foro, es la hora de proponer y actuar», en *Diario La Capital*, Rosario, 30 de marzo de 1995, p. 15.

funciones, «gestionar instancias de innovación administrativa»;²⁷ el primero en ocupar ese cargo, entre 1995 y 2001, fue Miguel Lifschitz quien, como señalamos, no sólo era una figura importante dentro del socialismo sino que, además, constituía uno de los cuadros técnicos mejor formados en las nuevas ideas sobre el desarrollo de la ciudad.

La cuestión de la *descentralización* constituyó el eje de las políticas encaminadas a *modernizar el gobierno municipal*; como tal, se encuentra en la base del proyecto de ciudad impulsado por el socialismo a través del Plan Estratégico. El Programa de Descentralización y Modernización de la Municipalidad de Rosario fue concebido en 1996, mediante un decreto municipal, como instrumento para llevar a cabo las transformaciones mencionadas; el Lic. Horacio Ghirardi fue designado director del equipo técnico que condujo el proceso. Como vemos, este programa fue creado previamente a la formulación del PER, pero luego se articuló con el mismo.

La propuesta descentralizadora partía de un diagnóstico certero: el grueso de la actividad comercial, empresarial, administrativa y cultural de Rosario se desarrollaba en un área que no abarcaba más de 5 de los 180 km² de su superficie. Esta concentración de funciones redundaba en un marcado deterioro ambiental del centro, que también veía desbordada su infraestructura edilicia y su capacidad de brindar servicios; a la vez, el resto de las zonas de la ciudad sufrían la lejanía del centro como provisor de bienes y servicios (públicos y privados) y como espacio cualificado por albergar los ámbitos de toma de decisiones que incidían en la vida cotidiana del conjunto.

A partir de esta caracterización de la situación, se propuso la descentralización administrativa del Municipio como una «nueva forma de gobierno de la ciudad, una herramienta para hacer más eficaz la gestión, dando solución a los problemas comunitarios mediante un acercamiento del ciudadano-vecino al Estado.»²⁸ El Gobierno municipal reconocía, entonces, dos elementos que sustentaban tal decisión: por un lado, en un aspecto ideológico conceptual, la idea de generar un gobierno más cercano y participativo –para lo cual se apostaba por la delegación de cuotas de poder en nuevos actores y escenarios– y, por otro, la necesidad de diseñar un nuevo modelo de desarrollo para la ciudad, más democrático, armónico y adecuado a las transformaciones ocurridas en el contexto internacional.

Resulta interesante pensar en la tensión conceptual existente en la propuesta: las ideas de gobierno, administración y gestión se entrecruzan de modo aparentemente ambivalente, como si se las pensara intercambiables. En esta suerte de confusión, que equipara términos que aluden a realidades diferentes, no podemos leer una operación inocente sino, más bien, un intento por despojar a la noción de gobierno de su connotación política –afectada, posiblemente, por una crisis de representación y por los cuestionamientos a la intervención estatal lanzados desde el neoliberalismo, que se plas-

²⁷ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO Decreto 0028/96.

²⁸ MUNICIPALIDAD DE ROSARIO *Rosario, parte por parte*, Cuaderno 1, Rosario, 1997.

man en las representaciones tramadas sobre la praxis política por la sociedad argentina postdictadura— acercándola al otro par de palabras que refieren a la organización de las prácticas concretas desarrolladas por el gobierno, en un registro más ejecutivo que remite a la idea de eficiencia en el desempeño de las tareas asignadas. Es decir, si bien no negamos la existencia de una reforma de carácter administrativo, parece necesario enfatizar su impacto político, que supone una lectura sobre las formas de hacer política por parte de la población y del gobierno.

Los planteos nos remiten, nuevamente, a los postulados de las conferencias de alcaldes organizadas por la Internacional Socialista y a Hábitat II. En el caso de Rosario, no sólo es evidente el conocimiento de tales ideas sino que es inmediatamente palpable la adhesión a los diagnósticos y soluciones propuestas, a partir de la voluntad política de adaptarlas a la realidad local. En este sentido se destaca el compromiso del gobierno local con la satisfacción de las demandas de la población merced a su cercanía espacial, poniendo en acto la noción de «democracia de proximidad» con miras a mejorar la calidad de vida y atendiendo a los parámetros de eficacia y transparencia, así como el interés por acortar aún más esa distancia mediante la descentralización de la administración municipal. En este punto, reconocemos el principio de subsidiariedad funcionando en el interior de la ciudad (mientras que en la Conferencia de Fez se impulsaba respecto de la relación entre los diferentes niveles del Estado) a través de la creación de los distritos con sus correspondientes Centros Municipales. En el diseño de esta transformación urbana también puede leerse la preocupación por remediar la pobreza y la exclusión social mediante políticas que apuntaran al reequilibrio territorial, suponiendo que la recualificación de algunos espacios tendría un impacto directo sobre la vida de los vecinos; en los hechos, si bien no puede desconocerse que las obras de infraestructura implicaron cambios en muchos barrios, la superación de la «ciudad dual»²⁹ parece ser una cuenta pendiente —siempre reconocida— para el gobierno socialista.

En el camino de superar la dualidad social de la ciudad, a la planificación estratégica asentada sobre la descentralización se sumó la participación ciudadana, conformando un tríptico de transformación política local. Este último elemento se concretó a través de dos experiencias novedosas, y diversas, de praxis política: el Presupuesto Participativo y el Concejo en los barrios.

El Presupuesto Participativo (PP) es un novedoso sistema de planificación presupuestaria que incorpora la participación directa de los ciudadanos en la definición de prioridades y en la distribución de los recursos existentes; nuevamente se pusieron en juego la necesidad de acercar el Estado municipal a la ciudadanía y de incrementar la eficacia en un

²⁹ Borja y Castells designan así al fenómeno de coexistencia en una misma ciudad de las contradicciones sociales más agudas, al que caracterizan como propio del nuevo modelo de desarrollo tecnológico. BORJA, Jordi y Manuel CASTELLS. *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Taurus, España, 1998, pp. 59-66.

tema eminentemente político como es la administración de los medios económicos. Retomando la experiencia de la ciudad brasileña de Porto Alegre,³⁰ el Gobierno de Rosario impulsó su creación a inicios de 2002, en el contexto de una crisis política, institucional, económica y social de gran magnitud; la ordenanza 7326/02 funcionó como su marco normativo.

El abordaje de esta experiencia no puede escindirse del contexto histórico en el que se inscribe; es claro que si a los clamores de «que se vayan todos» el Gobierno municipal opuso una iniciativa de participación en las discusiones por la asignación de recursos no estamos frente a una decisión meramente administrativa sino, más bien, ante una resignificación de la práctica política. Ante la crisis que hizo temblar el modelo liberal de partidos con representación parlamentaria se pensó en una reconfiguración de las formas de participación, menos mediada y más implicada en la cotidianeidad de las personas.

Si bien puede pensarse que tal propuesta, de alguna manera, se apropió y resignificó la experiencia asamblearia impulsada por la sociedad civil al calor de la crisis de 2001, habría que aportar algunos matices. En primer lugar, es necesario considerar la incidencia del PP en el presupuesto municipal; la citada ordenanza no establece el porcentaje del presupuesto que debe ser sometido a la deliberación directa de los vecinos sino que la suma en cuestión resulta de una decisión del Ejecutivo municipal en cada caso. Hasta el momento, se han destinado partidas de igual monto para cada distrito en tanto unidades operativas del PP; aunque las cantidades se han ido incrementando paulatinamente, no llegan a representar más de un 3-4% del presupuesto total. Este es, evidentemente, uno de los aspectos más cuestionados del mecanismo, a lo que se agregan los reclamos por la demora o el incumplimiento en la ejecución de los proyectos votados. Por otra parte, cabría relativizar la idea de que el PP fue la «respuesta socialista» a los *cacerolazos*, en tanto otras ciudades del país, con gobiernos de distinto signo político (como la justicialista Córdoba capital), también lo están impulsando. No obstante, muchos de esos municipios (Buenos Aires, Morón, La Plata, Paraná, con experiencias más o menos embrionarias) reconocen el antecedente rosarino y adhirieron a un *know how* identificado con las ideas socialistas.

Aunque desde el Ejecutivo municipal se aclaraba que «los mecanismos de participación deben servir para reforzar y enriquecer la gestión democrática de la ciudad, pero no deben en ningún caso entrar en colisión o lesionar las competencias y atribuciones de los

³⁰ Sobre la experiencia de Porto Alegre: PONT, Raúl *Seminario Construyendo el Presupuesto Participativo en el CGP N° 13*, julio de 2001 [en línea] <<http://www.presupuestoparticipativo.com/Docs/SeminarioPont.htm>> [Consulta: 27 de agosto de 2007]; DE SOUZA, Ubiratan «La experiencia de Porto Alegre» [en línea] <<http://habitat.aq.upm.es/bpal/onu/bp049.html>> [Consulta: 27 de agosto de 2007]; GOLDSMITH, William y Carlos VAINER «Presupuesto participativo y políticas de poderes en Porto Alegre». en *EURE* Vol. 27, N° 82. Santiago, diciembre de 2001, pp. 115-119 [en línea] <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0250-1612001008200006&lng=es&nrm=iso> [Consulta: 27 de agosto 2007].

órganos institucionales del gobierno local»,³¹ ¿podría pensarse que esta iniciativa competitiva, de alguna manera, al Concejo Deliberante? No parece probable, en primer lugar, porque el PP no involucraba a la totalidad de la partida presupuestaria del Municipio, y aún esa porción se sometía a la aprobación del Concejo. Además, el propio Concejo había acordado con la creación del PP mediante la ordenanza correspondiente, probablemente con el objeto de recobrar algo de la legitimidad perdida por aquellos días.

Por otra parte, y más allá de los enfrentamientos partidarios reseñados, pareciera que el propio órgano colegiado se involucró activamente con la dinámica de transformación política impulsada desde el Ejecutivo municipal. En el año 2004, el por entonces presidente del Concejo Deliberante Agustín Rossi (PJ) revitalizó un proyecto de su autoría para que el Cuerpo sesionara en los distintos barrios de la ciudad. La crisis de representación se solucionaría, entonces, merced a una nueva vuelta de tuerca al principio de «democracia de cercanía»; el acercamiento entre representantes y representados aceitaría el intercambio, reduciría las mediaciones entre ambas partes reforzando la legitimidad, gracias al aval inmediato de los vecinos a las decisiones tomadas en su nombre. Lo que también resulta interesante es que, con esta medida, los miembros del Concejo –incluidos los opositores al socialismo– reforzarían y apoyarían la vía de modernización municipal impulsada por el PS desde el Ejecutivo: «Con este proyecto, el presidente del Concejo, Agustín Rossi, pretende sumar el cuerpo legislativo a la política de descentralización que se lleva adelante desde hace unos años. 'Es importante que el Concejo acompañe al gobierno local en ese proceso', manifestó Rossi».³²

Estas ideas nos ofrecen otra lectura posible sobre el proceso de descentralización en nuestra ciudad, entendiendo que la recualificación de ciertos espacios como centralidades tendría consecuencias sobre los procesos sociales y económicos de esos lugares, por el más fácil acceso a los servicios pero, sobre todo, porque desencadenaría nuevas dinámicas identitarias a su alrededor. Habría que preguntarse si tal desarrollo puede pensarse independientemente del signo político que lo impulse.

Algunas reflexiones finales

En un arco que recorre los conceptos y las prácticas y que cruza desde el Viejo hacia el Nuevo Continente, este trabajo ha procurado presentar de manera compleja los procesos implicados en la transformación del modo de gobernar la ciudad de Rosario por parte de los socialistas.

³¹ BIFARELLO, Mónica «Una ciudad participativa y eficaz. Derecho a un estado municipal transparente y cercano a la gente», p. 28, [en línea] <http://www.logos.undp.org/fileadmin/docs/Experiencia_Rosario/Eje_politico.pdf> [Consulta: 3 de enero de 2007].

³² «El Concejo de Rosario sesionará en los distintos barrios de la ciudad», en *Diario La Capital*, Rosario, 11 de abril de 2004.

Constatado el incremento de la urbanización a nivel mundial, se reseñaron los desarrollos teóricos producidos en las conferencias de ciudades organizadas por la Internacional Socialista así como en el encuentro conocido como Hábitat II, en tanto evidenciaron la nueva centralidad de las ciudades como actores políticos y establecieron una agenda de problemas a considerar por parte de los gobiernos locales a la vez que pautaron una serie de «recetas» para su solución –sobre la base de una concepción de la ciudad como ámbito privilegiado desde el cual impulsar la resolución de los problemas vigentes por tratarse de la jurisdicción más cercana a la gente. Las ideas que se acuñaron en dichas reuniones, así como el «ejemplo» de la experiencia de planificación estratégica de la ciudad de Barcelona, constituyeron el basamento teórico de la transformación del modo de gobernar la ciudad que se forjó desde el socialismo rosarino.

No deja de llamar la atención el hecho de que un partido político que aspiraba a ganar la intendencia de una ciudad haya considerado que tal gobierno era algo que debía ser estudiado. En este sentido, el abordaje propuesto enfatizó especialmente las interacciones y los intercambios efectivos, a través de agentes concretos, entre las ideas europeas y el gobierno local a cargo del PS, destacando que la formación técnica de sus cuadros en estas temáticas respondió a un proceso que se inició antes de que Hermes Binner accediera al Ejecutivo municipal; la reconstrucción de la trama de relaciones sociales de los cuadros del socialismo local con los centros de producción teórica ubicados en Europa, en el camino de conformar un equipo técnico capaz de impulsar un verdadero cambio en el modo de gobernar la ciudad, constituye uno de los aportes más relevantes del presente trabajo. De especial importancia es la consideración de la «compra» del «modelo» Barcelona en tanto operación política que buscaba que el éxito del desarrollo catalán se proyectara especularmente sobre el proceso rosarino, asimilando las imágenes urbanas resultantes.

En esta dinámica identificamos otro problema: la imposibilidad de desligar las decisiones administrativas de su connotación política, y vinculamos el ocultamiento de tal relación con los sentidos atribuidos a la política después de la última dictadura militar. La pretensión de plantearlas como medidas «técnicas» busca otorgarles un aura de neutralidad, en un intento por desembarazarlas de su carga política que nos remite teóricamente a los postulados de Weber sobre el funcionariado moderno y tiene como antecedentes en la historia argentina los planteos desarrollistas sobre la planificación urbana de los años 1950s. y 1960s.³³

Darío Barrera propone interpretar el proceso en términos de «administración de la política»,³⁴ ubicando en el centro del debate los resabios del terrorismo de Estado en la

³³ Cfr. ROLDÁN, Diego P., «La construcción de la urbe y de la ciudad en la historiografía argentina. Un vistazo del último medio siglo», en BARRERA, Darío G. y Diego P. ROLDÁN, *Territorios, espacios y sociedades. Agenda de problemas y tendencias de análisis*, UNR, Rosario, 2004. pp. 261-262.

³⁴ BARRERA, Darío G., «Un fantasma a espaldas de la Sirena», en *GAZELA. Occasional Papers*, N° 2, Aarhus, Dinamarca, 1996.

construcción de representaciones sobre la praxis política y su capacidad de resolución de los conflictos y transformación de la realidad. José Luis Coraggio, por su parte, ubica el problema en el marco de los conflictos en la relación representantes-representados que, a raíz de la emergencia de una clase de políticos profesionales y del formato centralizado de esa representación, habrían desembocado en la «objetivación de las relaciones, una burocratización y una institucionalización de mecanismos, los que tomaron vida propia e impusieron su lógica a los actores». Y sugiere: «es todavía difícil separar las estructuras estatales del uso que de ellas se hizo bajo las dictaduras.»³⁵

Es decir, la opción por el diseño de una estrategia de gobierno asentada en el consenso entre actores estaría estrechamente ligada con una valorización negativa de las formas de resolución de conflictos propias de las décadas de 1960 y 1970. De esta manera, el proceso de planificación, en tanto acuerdo en torno de un proyecto de ciudad, también implicaría un intento por «civilizar» la política, despojándola de su violencia inherente y fundante, desterrando la lucha, en el camino de la construcción de un consenso que evite la confrontación para que no vuelva a suceder lo acontecido; a casi veinticinco años del restablecimiento de los mecanismos constitucionales, la *teoría de los dos demonios* sigue constituyendo una clave de lectura verosímil entre los miembros del Estado municipal, probablemente detrás de un intento de reconciliación que procure superar el trauma histórico.

A todo ello se agrega el descrédito de la política partidaria, estrechamente ligado con las nociones de corrupción e ineficacia que se adjudican a la gestión pública, lo cual configura una cultura política en la que las prácticas asociadas a la misma tienen una connotación negativa; si buena parte de la sociedad civil desconfía de la política (en realidad de lo que se representa sobre ella, que no es otra cosa que el desempeño concreto de algunos hombres particulares), es esperable que desde un Gobierno municipal que pretende construir consenso sobre un proyecto se soslaye su presentación en tales términos, en un intento por «despolitizar» sus actos para lograr su aceptación.³⁶

Sobre el final, me parece interesante mencionar que el gobierno de la ciudad de Rosario ha obtenido numerosos premios a su gestión, entre los cuales se destaca el otorgado por las Naciones Unidas en el año 2003 en tanto «Experiencia ejemplar de gobernabilidad local en la región», porque tales reconocimientos nos permiten incorporar al análisis la posibilidad de que –en la actualidad– el proceso rosarino opere como «modelo». Tal como veíamos para el caso de Barcelona, también la gestión socialista local busca capitalizar lo que evalúan como una práctica exitosa en provecho de su propia continuidad, postulándose como «pionera», «vanguardia latinoamericana», en relación con otros programas de gobiernos locales.

³⁵ CORAGGIO, José L. «Descentralización: el día después...», *Cuadernos de postgrado*, Serie Cursos y Conferencias, UBA, Buenos Aires, 1997 [en línea] <http://www.puentes.gov.ar/educar/servlet/Downloads/S_BD_POLITICASOCIAL/JLCDL02.PDF> [Consulta: 16 de junio de 2006].

³⁶ BARRIERA, Darío G. «Un fantasma a espaldas de la Sirena», op. cit.

En este sentido, se cerraría un ciclo iniciado con la transmisión de las ideas sobre el gobierno de la ciudad desde Europa hacia América Latina para comenzar otro en el que el gobierno rosarino, como caso paradigmático de los logros que pueden obtenerse con la aplicación de tales teorías puede, a su vez, producir material que sirva a otras gestiones. Se podría pensar que la proyección especular de la que hablábamos se redirige, y es la ciudad de Rosario la que puede «iluminar» experiencias similares.

Las consecuencias de esta operación cobran sentido hacia el interior de la ciudad, en tanto se potencia un sentimiento de «orgullo rosarino» (fomentado desde el PER mediante las ideas de «Rosario, cuna de la bandera», «Rosario, cuna de artistas», «Rosario, una ciudad para vivir») que se articula con una versión de la historia de la ciudad que «se hizo a sí misma», postulada como fruto de un esfuerzo colectivo cuyo correlato sería, lógicamente, la imagen de la ciudad que se reconfiguró gracias al acuerdo de la ciudadanía en esa dirección.

Por otra parte, la reciente asunción de Hermes Binner como primer gobernador socialista del país nos hace pensar en las potencialidades del «modelo Rosario». Los discursos plagados de referencias a la autonomía municipal y a la necesidad de democratizar y modernizar la gestión provincial mediante el consenso y el diálogo con los actores involucrados hacen eco, nuevamente, en las ideas europeas, remitiéndonos a la pregunta por la factibilidad de la *provincialización* de una forma de gobierno pensada originariamente para una ciudad.

El hecho de que el gobierno de la ciudad de Rosario y de la provincia de Santa Fe se encuentren, por primera vez desde 1983, en manos del mismo partido también debe someterse a consideración. Como el en caso de Barcelona, el proceso rosarino de transformación del gobierno local estuvo signado por la oposición partidaria entre ambos niveles del Estado, a lo que se suma una histórica disputa por la autonomía municipal.³⁷ Tal marco puede considerarse como un factor que contribuyó en la producción de políticas de desarrollo locales diferenciadas; la construcción de la identidad del gobierno de la ciudad como actor político en la escena internacional se habría producido no sólo a partir de la redefinición de las formas y niveles de estatalidad en un contexto de «globalización» sino también, y como rasgo específico del caso, al calor de una disputa con una jurisdicción mayor, donde la actuación internacional del municipio rosarino habría operado como vía para saltar las limitaciones ocasionadas por tal enfrentamiento. Los rosarinos deberemos estar expectantes ante el desenvolvimiento de los procesos reseñados en este nuevo marco de confluencia política.

³⁷ Probablemente el problema de la autonomía, con su particular connotación regional, también hubiese merecido un análisis comparativo para considerar la situación de Barcelona-Cataluña en el Estado español; la complejidad del caso obliga a detenerse aquí por cuestiones de espacio.