

¿COMPETIR POR EL CAPITAL O COMPETIR POR LA GENTE? Sentidos alternativos de la política metropolitana¹

José Luis Coraggio²

Introducción

Los gobiernos y las sociedades metropolitanas enfrentan una cuestión fundamentalmente política. Se trata de gobernar, de establecer un rumbo para estos agregados territoriales, en un contexto de extrema apertura al juego de fuerzas del mercado. Esas fuerzas se están configurando crecientemente como monopólicas u oligopólicas, con una magnitud de recursos que les permite tener una estrategia global, en una guerra de posiciones, donde cada centro urbano o región del mundo entra en el tablero del juego por su contribución a la rentabilidad, y es priorizada cada vez más directamente por las tasas, plazos de recuperación y riesgos diferenciales que se pueden obtener de la inversión. El capital mismo se está reestructurando de modo que es difícil o irrelevante establecer su nacionalidad (a ello contribuye en buena medida el papel de los fondos de inversión que aglomeran microaportes de todo el mundo y son manejados centralmente por operadores financieros).

Sin embargo, las naciones y sus Estados son también actores del juego de fuerzas global. Las metrópolis latinoamericanas participan de ese juego en un momento en que la fuerza, los recursos y la voluntad de sus Estados nacionales se ha debilitado drásticamente como consecuencia del triunfo de la revolución conservadora y el reinado del neoliberalismo como doctrina del “buen gobierno”, asumida voluntariamente por una conversión ideológica o impuesta por la tenaza de una deuda externa en buena medida ilegítima y el control del acceso al mercado globalizado de capitales que ejercen el FMI y el BM. Mientras tanto, Estados Unidos, la Comunidad Europea, Japón, China y otros países asiáticos, tienen una clara política de defensa activa de intereses aún definidos como nacionales o regionales. Por supuesto que hay matices y, en América Latina, no es lo mismo Brasil que Argentina, ni México que Chile, ni Ecuador que Costa Rica.

Con ese contexto, las regiones metropolitanas de América Latina deben movilizar suficientes recursos y capacidades y establecer alianzas, si pretenden ganar cierta autonomía e incidir en el rumbo resultante de ese juego de fuerzas entre lo global, lo nacional, lo regional y lo local. De ahí la centralidad de lo político. Pero, como argumentaremos, dado el desbalance entre poder político y poder económico, un punto crítico es definir estratégicamente un sendero económico deseado para cada región metropolitana. Y si se pretende lograr un desarrollo integral e integrador, tal sendero sólo puede ser definido y sustentado mediante una amplia alianza democrática, que sienta a la misma mesa, abiertamente, a los representantes del establishment y a los de las mayorías urbanas. En consecuencia, la democratización se vuelve constitutiva del proceso de desarrollo por dos razones: porque la ciudadanía plena es en sí misma condición de una vida digna, y por ser instrumental para lograr constituir un poder capaz de impulsar el desarrollo en un campo de fuerzas adverso al desarrollo humano.

Para ello se vuelve imprescindible prefigurar en el pensamiento un espectro de posibilidades alternativas a las actuales tendencias regresivas, para superar el catastrofismo paralizante y para hacer creíble y estimular la convocatoria a la sociedad toda para definir un rumbo. ¿Cómo pensar una estrategia para las regiones metropolitanas frente a una transición epocal aún en curso y a las nuevas responsabilidades que supone la descentralización del Estado? ¿Cómo

¹ Versión parcialmente revisada de la ponencia presentada en el **Seminario internacional “Grandes metrópolis del Mercosur: problemas y desafíos”**, organizado por el Instituto de Estudios Urbanos de la Pontificia Universidad Católica de Chile, en Santiago de Chile, noviembre 1999.

² Investigador-Docente Titular del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento.

establecer el “interés general” o los objetivos estratégicos en sociedades urbanas fragmentadas desde la base y fuertemente polarizadas, con sistemas de representación insuficientes o en franca crisis de legitimidad? ¿Cómo acordar una estrategia económica con un capital atravesado por fuertes contradicciones de intereses entre la producción de bienes transables y la de servicios públicos locales, entre sistemas de producción y sistemas financieros? ¿Cómo generar un modelo productivo que no deba optar entre el derecho de todos a una calidad digna de vida y el reclamo empresarial de que hay que bajar los costos y acabar con la estabilidad del trabajo para poder competir con las masas de trabajadores del Asia? ¿Cómo resolver la opción entre diversas necesidades inmediatas igualmente apremiantes en condiciones de recursos escasos, por un lado, y entre la atención a esas necesidades y la inversión para el desarrollo por el otro? ¿Cómo decidir e implementar planes de acción dirigidos a encarar problemas que inciden de manera distinta sobre una multiplicidad de sectores y requieren la acción convergente de diversos actores locales, nacionales y globales para su resolución?

Si no son meras improvisaciones, tanto las hipótesis para organizar el pensamiento político o tecnocrático como los procedimientos para decidir tales cuestiones vienen implícita o explícitamente encapsulados en *sistemas* de ideas, los que brindan una perspectiva para pensar lo posible, una guía para hacer propuestas a la sociedad, imaginar alianzas o actuar desde cada posición de responsabilidad en la ciudad. Esos encapsulamientos incluyen no sólo a las instancias gubernamentales, sino a las organizaciones corporativas –empresariales, sindicales, profesionales-y a las organizaciones de base y movimientos sociales, así como a organizaciones ideológicas o políticas. Y también, en caso de operar efectos paradigmáticos más extendidos, incluyen las prácticas más diversas de la población en el proceso de reproducción de su vida en ciudad.

La naturaleza de las cuestiones planteadas abona su sentido político y estratégico. Aunque ambos niveles están fuertemente interrelacionados, no estamos centrándonos en el estilo de tomar decisiones de gestión cotidiana, como en la presencia/ausencia de un marco estratégico que oriente esas decisiones en una dirección que les dé sentido. Este trabajo no pretenderá saldar sino apenas plantear y contribuir a la elaboración sobre estos problemas, argumentando que las propuestas pueden ser codificadas desde cuatro perspectivas teórico-políticas, diferenciadas por cómo articulan las cuatro grandes cuestiones que enfrentan las ciudades (competitividad, gobernabilidad, integración social, sustentabilidad). Cada perspectiva pone en su centro la lógica de uno de cuatro “capitales”: capital dinero, capital político, capital humano, capital ecológico, desde la cual pretende resignificar y subordinar a los otros. Esto se manifiesta en énfasis distintos del discurso de la planificación estratégica, pero también en la manera en que se institucionaliza la participación en dichos procesos.

La planificación estratégica

La planificación estratégica está muy difundida y suele ser identificada con un *método* para definir las políticas dirigidas a situar a las regiones metropolitanas en el espacio de competencia global. El juego del mercado ha llevado incluso a enlatar paquetes de planificación estratégica universales que, sin embargo, al aplicarse producirían resultados específicos a partir de datos particulares de cada situación. Esa universalidad es, como casi todas las pretensiones de tal tipo, una introyección de valores y modos de hacer política urbana en el mundo contemporáneo (como ilustra el “necesario” paso por un programa de “marketing” de la ciudad ante el capital global que caracteriza a las versiones enlatadas y *for export* a las que hacemos referencia).

Superada la idea fuera de moda del conflicto y la lucha, el paquete de procedimientos que incluye es formalmente útil para la *prefigurada situación de concertación*, lo que en sí mismo es un contenido sustantivo, pero aparte de ello su mismo contenido metodológico será abstracto y su sentido ambiguo mientras no tenga el sustento de una visión³ explícita y acordada del desarrollo socioeconómico y político posible. En otras palabras: mientras no se cuente con una concepción general del desarrollo deseable y un conjunto de hipótesis fundamentadas sobre la interrelación de procesos y factores de dicho desarrollo, que puedan especificarse para

³ Decimos “visión” y no “teoría”, reconociendo las debilidades actuales del campo teórico y la incipiente de nuevas experiencias sistemáticas en esta materia dentro de la transición epocal que experimentamos.

delinear políticas concretas para cada caso concreto, la planificación estratégica puede tener significados muy diversos y hasta opuestos. Y al no explicitarlos, su apariencia de método universal le da una gran capacidad para contrabandear contenidos, valores y propuestas de fondo sin que se sometan a la crítica ideológica o de la contrastación científica.

¿Qué debe contener una visión orientadora de políticas y planes metropolitanos? En el momento actual, sería vano pretender encontrar fórmulas ya hechas de aplicación universal, como pretende el pensamiento único neoliberal o neoconservador, o teorías y métodos ya formalizados equivalentes a los que impulsó la CEPAL para implementar el estilo de desarrollo industrializador en nuestros países. Por ello mismo, puede ser una buena regla controlar críticamente toda propuesta de tipo metodológico pretendidamente neutral en cuanto a valores y objetivos estratégicos. Por ello se trata, en buena medida, de avanzar hipótesis para una filosofía política del desarrollo, capaz de actualizar opciones que hoy parecen denegadas a los actores políticos y sociales. De hecho, filosofías y doctrinas ya hay en operación y han demostrado su gran eficacia para impulsar, legitimar o justificar la revolución neoconservadora. No está claro cuál es la visión alternativa a la del pensamiento único.

En ausencia de una concepción explícita del desarrollo posible, cualquier metodología para concertar un plan de acción será fuertemente formalista, pero no por eso dejará de tener un sentido que puede develarse. Por ejemplo: (a) hacer más eficiente el funcionamiento normal de la gestión de problemas complejos, (b) generar un movimiento discursivo que contribuya a legitimar las políticas ya definidas en la cúpula de un gobierno metropolitano, (c) abrir un espacio institucionalizado para el libre ejercicio de la democracia a nivel local. Todo esto tiene que ver con la gestión metropolitana, y aunque haya referencias a objetivos de largo plazo o a lineamientos estratégicos, puede ser que el discurso sólo acompañe sin eficacia una práctica eminentemente reactiva y cortoplacista.⁴ Sea cual fuere su sentido, en general no será autoevidente sino que deberá develarse mediante un análisis crítico. Para ello, será insuficiente el análisis del discurso de los documentos y declaraciones públicas, pues en general contienen una reiteración de objetivos que se han ido estandarizando con la difusión de esa producción discursiva. Más bien habrá que hacerlo mediante el análisis y descodificación tanto de los procesos como de los resultados de tal planificación, los que no pueden adquirir pleno sentido sin un conocimiento de cada situación concreta.

Cuando se presenta como una metodología formal sin el sustento de una teoría del desarrollo metropolitano, el contenido propositivo de las aplicaciones de la planificación estratégica puede variar desde la legitimación de la inacción del Estado hasta un programa de políticas activas, desde el sostenimiento de la concentración del poder mediante formas vacías de descentralización hasta formas fuertemente democratizantes del poder local, desde visiones en que el motor del desarrollo es endógeno y hace responsable al gobierno y otros actores locales, hasta otras en que se espera que la ciudad sea traccionada por el mercado global. Como consecuencia, la metodología en sí misma no garantiza ningún sentido ni ninguna estrategia para el desarrollo.

Ayuda a confundir más las cosas el hecho de que se viene dando una convergencia superficial en el discurso de las políticas públicas, con escaso o nulo discernimiento conceptual sobre el sentido, las posibilidades y las estrategias de los actores de las mismas.⁵ Como ha pasado en tantas prácticas sociales, el metodologismo es una vía engañosa. Si la metodología pone en boca de los participantes determinadas palabras clave, inevitablemente ellas aparecerán en el discurso acordado (en general elaborado finalmente por los mismos que dirigen el proceso metodológico), sin que por ello se garantice una profunda reflexión y selección de lineamientos en función del análisis concreto de cada situación concreta. Si prima el objetivo de lograr algún acuerdo como prueba de eficacia política, las contradicciones y conflictos que obstaculizan el desarrollo pueden quedar desplazados o silenciados.

⁴ Agradezco a Eduardo Reese sus comentarios críticos que me ayudaron a demarcar el campo de la gestión del de la planificación. Por supuesto no es responsable por nada de lo dicho en este trabajo.

⁵ Para el caso de la política social, ver: José L. Coraggio “¿Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal?”, Nueva Sociedad, N° 164, Caracas, noviembre-diciembre de 1999.

Por supuesto que la adscripción a una teoría del desarrollo podría tener el mismo efecto discursivo superficial, pero al menos se garantizaría que no se trabaja con un conjunto de términos y un conjunto de hipótesis laxamente vinculadas, sino con proposiciones teóricas organizadas sistemáticamente y con una historia de contrastación a través de su concreción en métodos de diagnóstico, predicción y formulación de reglas de acción que pueden ponerse a prueba aprendiendo de la sistematización reflexiva de los resultados.⁶ Y toda teoría no mecanicista del desarrollo debe incluir los procesos de constitución y reconstitución relacional de los actores como parte del desarrollo mismo, antes que darlos como esencias o conformaciones pre y subsistentes al encuentro de planificación estratégica.

Con todas estas prevenciones, nos limitaremos a presentar para la discusión algunas cuestiones relativas al discurso de la planificación estratégica. Principalmente, destacando la polisemia de ciertos términos presentes en propuestas de muy diverso signo sociopolítico y a su vez intentando mostrar que, implícita o explícitamente, en una práctica pública que se afirma ha sido vaciada de paradigmas y utopías, existen de hecho o en potencia sistemas de pensamiento que estructuran y resignifican esos términos y, por supuesto, el sentido de la práctica misma. Partimos entonces que el mero recurso a la planificación estratégica no caracteriza ni la gestión ni la estrategia política para la ciudad, y que bajo ese gran paraguas caben prácticas muy diversas.⁷

La cuestión del sentido sociopolítico de la planificación estratégica

No se pretende entonces más que plantear un posible marco de comprensión para contribuir al proceso -que sólo puede ser colectivo y pluralista- de evaluación reflexiva de las experiencias de planificación estratégica. Vamos a argumentar que, entre otros criterios, dichas prácticas pueden y deben ser diferenciadas por su perspectiva sociopolítica, descodificada por cómo se interpretan, jerarquizan y operacionalizan las cuatro grandes cuestiones que, según el discurso dominante, enfrentan las ciudades en la búsqueda de su desarrollo en el mundo globalizado: su competitividad, su gobernabilidad, su integración social y su sustentabilidad. En lo teórico, vamos a plantear la hipótesis de que, cuando son absolutizadas, cada una de esas cuestiones pone en su centro la lógica de uno de cuatro "capitales": capital dinero, capital político, capital humano o capital ecológico, desde cuya lógica se subordina y contradice al pleno desarrollo de los otros. En la práctica esto se manifestaría en discursos programáticos, que incorporan todos los términos de la cuestión del desarrollo metropolitano pero los articulan y operacionalizan de muy diversa manera.

Aunque la perspectiva dominante en cada proceso concreto de planificación estratégica puede manifestarse a través de los énfasis discursivos adoptados en los documentos que produce, la clave profunda está en los distintos contenidos -implícitos o explícitos- de las propuestas y prácticas de acción, tanto en lo que hace a qué resultados socioeconómicos y políticos se buscan, como a la calidad de los procesos impulsados para lograrlos. En particular cada caso puede caracterizarse por quienes son los actores propulsores y los agentes de la implementación, por la manera en que se institucionaliza su participación y responsabilidad y por cómo se manejan los conflictos a lo largo de los procesos de planificación estratégica.

⁶ El sentido de las propuestas metodológicas se devela en parte por su relación con el aprendizaje reflexivo. Si un ejercicio de planificación estratégica lleva a otro y a otro y no hay monitoreo de cada proceso, evaluación de sus resultados, seguimiento de su desarrollo, rectificación o confirmación sobre la larga marcha al desarrollo, si los que aprenden son sólo los que los aplican reiteradamente, pero no hay aprendizaje colectivo de cada sociedad local, volveremos a repetir la vieja experiencia de los documentos-plan de los 60, sólo que ahora con un toque participativo.

⁷ Esto quiere decir que hay muy buenos ejemplos de política metropolitana asociados a la aplicación de una metodología de planificación estratégica. Aunque por la calidad del discurso que producen podríamos señalar algunos casos que merecen destacarse, preferimos no enumerarlos por no conocer a fondo el proceso que los gestó y porque no hemos hecho un análisis transversal sistemático como para diferenciar entre casos con suficiente seguridad y sin cometer injusticias. No cabe, creemos, demonizar el mero uso del término y presuponer que siempre encubre una propuesta de dominio o de hegemonía por parte del *establishment* local y sus asociados globales.

La noción de planificación estratégica tiene un primer supuesto básico posible: que los representantes de las diversas partes de esa totalidad que llamamos sociedad local se encuentran, comunican, dialogan, argumentan, negocian y concluyen cuál es la trayectoria que quieren para el conjunto y cuál es la responsabilidad de cada uno para lograrlo. Esto lleva implícita la posibilidad de un punto de partida o un desarrollo sociopolítico incluyente que se dinamiza con el aprendizaje. Del diálogo, del hacer juntos y del reflexionar críticamente sobre la marcha, pueden surgir no sólo nuevos actores colectivos e intereses particulares, sino también nuevas relaciones y nuevas posibilidades de desarrollo. Por el contrario, si la planificación estratégica se ve como etapa única, limitada a ser el espacio de expresión pública de la confrontación de los intereses existentes mientras en otro terreno se toman las decisiones, o a ser el espacio de presencias censuradas o de ausencias ignoradas, de modo que los presentes contribuyan a la legitimación de ciertos intereses particulares en nombre de un supuesto interés general definido apriori, el término “estratégico” solo tendrá la connotación de espacio de confrontación donde unos ganan y otros pierden, donde unos controlan y otros son controlados, donde unos se quedan porque ganan y otros se van para no legitimar su derrota.

De otra manera, se trata de un proceso democrático con ingredientes técnicos o de un proceso técnico con ingredientes participativos. Priorizar el saber técnico, como si se tratara de descubrir los caminos de desarrollo objetivamente pre-existentes en la realidad local, conduce a la propuesta tecnocrática. El saber científico es imprescindible, pero debe ser crítico, incluyendo el análisis de los sujetos y las subjetividades, incluida la de los técnicos metropolitanos y los promotores de la planificación estratégica. Una propuesta tecnocrática, máxime si es hecha por encargo a especialistas, es una fórmula que hoy puede ser muy atractiva para el neoliberalismo, pero poco para la sociedad o para los sectores más actualizados de la misma clase política.

En todo caso, el estilo de planificación estratégica supone abrir un espacio colectivo para definir el futuro posible de una ciudad. Sin embargo, como proceso político, la planificación estratégica puede quedar subsumida como otra forma de la práctica dirigida a acumular poder partidario o corporativo (o a limitar el de otros). Pero también puede significar una renovación democratizante en la intersección entre la gestión pública, la revigorización del tejido social y la política. La democratización tiene que ver con la ampliación y cambio de calidad de los sistemas de constitución y representación de sujetos colectivos. Supone superar los sistemas basados en elecciones periódicas para definir en quién se delega el ejercicio arbitrario del poder,⁸ evolucionando hacia sistemas donde se institucionalice la participación informada de los ciudadanos, estableciendo en el espacio de decisión pública un diálogo real entre saberes y proyectos, impidiendo la sustitución de la voluntad ciudadana por la de sus representantes. En esta perspectiva, el papel que jueguen los políticos –gobernantes o no- como mediadores y promotores del diálogo horizontal entre los colectivos particulares de una sociedad, sería prueba de una perspectiva democratizante de la política.

Pero aún cuando se pudiera establecer ese espacio dialógico entre las partes de una sociedad bien representada, eso no garantiza que las decisiones que se tomen sean correctas, ni que los saberes sean suficientes. Sin duda es necesario incorporar el saber técnico, y aquí un criterio de diferenciación fundamental entre estilos de planificación estratégica será cómo se relaciona dicho saber con el de los diversos representantes de la sociedad y cómo se dirimen las diferencias de criterio. Esta no es una problemática puramente teórica. En esta transición epocal que experimentamos bajo el nombre de “globalización” se viene marcando una tendencia a configurar en los estados nacionales un poder tecnocrático relativamente autónomo y con tendencia a transnacionalizarse, que además no pasa por la prueba de legitimidad –por limitada que sea- por la que pasan los representantes políticos.

Esto es en buena medida consecuencia del predominio del paradigma neoliberal, que naturaliza la economía y sus leyes, pretendiendo que los únicos que saben qué es posible son los economistas de esa corriente en diálogo directo con el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Esto toma dos formas principales: la autonomización relativa de hecho o de derecho de las instancias gubernamentales que se ocupan de la política económica con

⁸ Sobre la democracia delegativa, ver: Guillermo O’Donnell, Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización, Paidós, Buenos Aires, 1997.

respecto a los representantes políticos, lo que se caricaturiza con la difusión de metáforas tales como “el piloto automático”, y la intrusión de valores y criterios propios del mercado en los campos de las otras políticas públicas, llegando en ocasiones a la asunción por economistas de los más diversos cargos ministeriales. A nivel local el pensamiento tecnocrático puede haber estado primordialmente representado por otras profesiones, como el urbanismo o la administración, pero la centralidad actual de lo económico posiblemente generará otras presencias.

En el momento actual, que se suele caracterizar como de incertidumbre, o de alto riesgo, es fundamental el estado de la matriz cognitiva desde la cual los diversos sectores participantes interpretarán los datos de la realidad, sus tendencias y, sobre todo, cómo definirán qué es lo posible y cuáles son las vías alternativas para lograrlo. Cuando se afirma que nos hemos quedado sin paradigmas, se indica que —a diferencia de la época en que el paradigma del desarrollo económico por la vía de la industrialización se encarnaba hasta en las organizaciones de clase que se oponían a las políticas del gobierno—, las diversas prácticas, individuales o colectivas, no comparten hoy un mismo marco de orientación, una misma perspectiva del tipo de sociedad al que nos dirigimos, del tipo de desarrollo que queremos para la sociedad actual. Sin embargo, afirmar que del caos de las acciones descoordinadas y competitivas en el mercado saldrá eventualmente un nuevo orden, una nueva sociedad relativamente estable y digna de ser vivida, es, de por sí, un paradigma instalado con fuerza en nuestras sociedades. Muchos descreen de tal afirmación, pero tienen serias dificultades para plantear alternativas y operan como si la compartieran. De hecho, terminan incorporando al sentido común y encarnando en sus prácticas competitivas e individualistas esa visión, que se vuelve así paradigmática.

Cuando planteamos la necesidad de tener una propuesta sobre el desarrollo posible, el pensamiento neoliberal tiene una gran ventaja: aunque intenta explicar el crecimiento económico mediante el análisis econométrico, no pretende tener una teoría de ese proceso social que llamamos desarrollo. Es más, niega su pertinencia. En coherencia con su prédica de que la mano invisible del mercado global producirá el tan ansiado crecimiento y el bienestar general, apenas se limita a dar recetas de cómo hay que acomodarse para estar más adelante en la línea de espera. Del mismo modo que se instruye a los desempleados para buscar trabajo y ganar posiciones individuales en la larga cola de competidores por los escasos puestos de trabajo, se propone a las ciudades en crisis ciertas reglas de acondicionamiento, capacitación y autopresentación, para competir por la tan ansiada clave para el crecimiento: la inversión del capital global.

Hay, entonces, un paradigma, que opera efectos no sólo en el campo de las políticas públicas sino a nivel de las acciones en la economía y en la sociedad. Es el paradigma neoliberal, que reina en base al ejercicio del poder de quienes se benefician por los resultados de su aplicación, y también en base a la confusión que ha logrado provocar con sus producciones discursivas y sus propuestas de acción desde y con la sociedad. Desde esta perspectiva, una cuestión a considerar es si la metodología de la planificación estratégica, como mecanismo de decisión pública, tiende *por sí misma* a producir políticas que contrarresten los efectos sociopolíticos indeseados que genera el mercado capitalista, o si puede también convertirse en un instrumento de legitimación y eficientización de las mismas políticas neoliberales amistosas hacia el mercado y no hacia la gente.⁹

Cuatro imperativos, cuatro visiones del desarrollo y su sentido

Cada experiencia de planificación estratégica tiene un sentido, no siempre transparente pero al menos siempre descifrable. El desciframiento se suele hacer combinando una constatación o anticipación de sus resultados, vueltos “objetivos reales”, en el marco de la lógica instrumental fuertemente analítica y cuantitativista que vincula instrumentos a resultados. Por ejemplo, un plan puede declarar insertar a la ciudad en el mundo global, y para ello facilita negocios inmobiliarios de construcción de barrios cerrados y realiza concesiones a megaemprendimientos comerciales que van a destruir un sector importante del comercio local

⁹ Esto ha sido desarrollado en José L. Coraggio (op. cit.) y en Política social y economía del trabajo. Alternativas a la política neoliberal para la ciudad, Miño y Dávila Editores, Madrid, 1999.

sin prever alternativas. Tal plan puede caracterizarse por sus efectos de segregación de la ciudad, integrando una parte al mundo global, degradando y aislando otra mayor. O un plan que menciona el desarrollo humano como inspiración y por tanto enfatiza la necesidad de aumentar el empleo, puede centrar su programa en el desarrollo de determinado complejo industrial para la exportación. Si se sabe que por su escala (dirigida al mercado global) y tecnología, y por las estrategias de la empresa inversora, esa actividad tendrá fuertes efectos contaminantes sobre una amplia zona y no hay políticas eficaces para contrarrestarlo, se puede inferir que el desarrollo humano no es el objetivo real del plan, pues tal desarrollo siempre debe ser sustentable ecológicamente.

Más allá de la anticipación de resultados parciales, se puede consolidar ese tipo de análisis en una visión sobre la dirección de conjunto prevista para la ciudad planificada. Pero la lógica instrumental y el cuantitativismo son insuficientes para organizar una discusión sobre los sentidos posibles de la planificación estratégica, si de lo que se trata no es de lograr ciertas metas bien establecidas y hasta cuantificadas, sino de poner en marcha un proceso de desarrollo cuyos resultados particulares no pueden ser previstos con precisión ni en cantidad ni en calidad, ni analizados mediante modelos de causación mecánica.

Pero aunque la realidad sea dialéctica, sería raro que un plan superara el carácter de conjunto de programas que vinculan instrumentalmente acciones-causea con resultados-efecto en distintos sectores, y que llegara a tomar la forma de proceso estratégicamente orientado de transformación de la sociedad local, de su política, de sus bases económicas, de su inserción en totalidades mayores. Aun así, la lógica instrumental nunca opera en el vacío, sino dentro de marcos (muchas veces implícitos) de racionalidad sustantiva, cuya selección explícita define en buena medida el sentido de la planificación estratégica. Sin recaer en las versiones mecanicistas de la ingeniería social de totalidades, es legítimo pensar el sentido en términos de qué calidad de macroestructuras sociales se quiere obtener. En otras palabras: desde qué lógica se pretende articular el conjunto societal, cuál será el "criterio en última instancia" cuando haya que enfrentar conflictos que emergen de las contradicciones, inevitables en una sociedad heterogénea en que el particularismo y las instituciones y valores del mercado han tomado tanta centralidad luego del embate neoconservador.

Cuando decimos "lógica" no nos referimos ni exclusiva ni principalmente al posible criterio o conjunto de fórmulas que deberían guiar las microdecisiones particulares que se van tomando,¹⁰ sino al desarrollo de determinadas relaciones sociales y a la selección de las instituciones mismas y la determinación de sus alcances.¹¹ Las mismas decisiones pueden tener distintos significados en procesos cualitativamente diversos: lo que puede ser eficiente en una sociedad de mercado puede ser ineficiente en una sociedad solidaria. Por ejemplo, institucionalizar un sistema de gestión participativa puede ser considerado prioritario como objetivo en sí mismo aunque genere inicialmente o para siempre decisiones ineficientes desde la perspectiva de la asignación óptima de recursos económicos. Así, si luego de un largo intercambio, al decidir cómo resolver un problema de seguridad de tránsito predomina la visión de lo satisfactorio que aporta la gente afectada, por encima de la solución técnicamente considerada correcta o eficiente, se puede estar priorizando el proceso democrático por sobre la racionalidad técnica y a la vez reconociendo la relatividad de ciertas verdades técnicas.¹²

¹⁰ Un ejemplo de esta pretensión es el reduccionismo economicista neoclásico, que cree poder iluminar prácticamente cualquier decisión (cuántos hijos tener, cuánto invertir por alumno de educación primaria o secundaria, etc.) en términos del criterios de eficiencia o de costo-beneficio.

¹¹ Aquí vuelve a ser útil el ejemplo negativo del neoliberalismo, que pretende que el mercado es la superinstitución mejor para regir cualquier tipo de interacción humana, incluida, por supuesto, la política. Y es claro que su fuerza ideológica se logra al modelizarse y combinar este presupuesto institucional con la aplicación uniforme y generalizada del criterio de eficiencia a niveles micro y macrodecisionales. Lo que es asombroso es que, a pesar de haber sido demostrado que ese modelo es lógicamente inconsistente y empíricamente falso, esta ideología siga contribuyendo a justificar el ejercicio del poder en nombre del capital. Poder y verdad se disocian en este caso, por más que se hable del poder del conocimiento.

¹² Se admite que toda acción en sociedad puede tener efectos imprevistos e indeseados, y que, cuando mayor la magnitud y centralización de la intervención, tanto mayores los errores posibles (véase la historia reciente y no tan reciente del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial). La gente puede querer una solución que evite totalmente la posibilidad de que un vecino muera en un accidente de

Son otros los que aprenden y se aprende algo distinto si los que se equivocan son tecnócratas o si son equipos de vecinos asesorados por técnicos.

En el mismo sentido, la igualdad de oportunidades como distribución de probabilidades de logros efectivos puede ser considerada tanto o más importante que el nivel de los logros alcanzados en promedio, y en ningún caso ser substituida por una mera inversión inicial para reducir un poco el handicap con que largan los desposeídos. O institucionalizar la responsabilidad de los agentes públicos ante la ciudadanía puede ser considerado más importante que institucionalizar su responsabilidad ante organismos internacionales en términos estrechamente fiscalistas o de cumplimiento del pago de la deuda externa. Nada de esto puede ser definido por un modelo, siempre lo define alguien, y la democracia participativa permite que se expresen de manera pluralista y se argumenten todos los puntos de vista y saberes. Para que esa participación sea igualitaria es necesario hacer una inversión muy fuerte inicial y a lo largo del proceso de participación. ¿Cómo evaluaría la eficiencia de esa inversión un economista neoliberal?

Vamos a presentar muy esquemáticamente cuatro propuestas de racionalidad sustantiva (ver cuadro en el Anexo), cuatro perspectivas para un proyecto histórico en la época pos-industrial, cuatro argumentaciones que están disputando -con fuerzas muy desiguales y estrategias muy distintas- el sentido de las políticas públicas y, dentro de ellas, de las políticas metropolitanas. En primer lugar es preciso descartar la falacia de que hay una opción entre mercado, sociedad y Estado. Ninguno de los marcos considerados propone un Estado pasivo que deje el desarrollo futuro librado a la libre interacción de los agentes en sociedad. Todos pretenden instrumentar al Estado, al mercado, al sistema político, organizar a la sociedad. Ni siquiera el mercado es considerado auto-constituido, admitiendo que requiere determinado papel del Estado para estructurarse en una u otra dirección, con más o menor equidad, con más o menos competencia, con más o menos eficiencia (para uno u otro concepto de eficiencia).

Como el cuadro intenta esquemáticamente mostrar, la matriz para pensar un programa de desarrollo toma matices distintos según se centre en la perspectiva socioeconómica de uno u otro capital. En todo caso, salvo pocas excepciones, todos los promotores quieren lograr cierta intervención de Estado, aunque sea la mera transferencia de recursos. Pero el sentido de esas intervenciones varía enormemente, del mismo modo que los diagnósticos y la caracterización de lo que es problema (resoluble) y lo que no lo es. Lo que para las mayorías sociales puede ser vivido como una crisis cotidiana de reproducción de la vida, un vivir en emergencia continua, como estando en medio del fuego cruzado de una batalla, para otros (portadores del capital dinero o del capital político) puede ser visto como un problema de gobernabilidad que hay que encarar con programas de contención para preservarse de otra crisis, la de la bolsa, la financiera, la de la fuga de capitales.

La legitimidad sociopolítica de esa visión (usualmente denotada como “neoliberalismo”) requiere un trabajo sistemático sobre el sentido común. El bombardeo continuo de los analistas financieros y su divulgación por los medios produce efectos sorprendentes: se termina viviendo como no-noticia y como inevitable la propia crisis de la vida social, apenas representada por los indicadores de criminalidad violenta, mientras se ausculta y teme esa otra crisis ajena porque los gurús dicen que empeoraría aún más la crisis personal, cotidiana. Como ciudadanía, se llega al absurdo de renunciar a los grados aún posibles de autodeterminación en el mundo globalizado, por temor a perder el favor de los que dominan y que, por ejemplo, baje la bolsa (la que por otra parte suele moverse en sentido opuesto a las buenas noticias desde la perspectiva del desarrollo humano), olvidando que toda bolsa que baja vuelve a subir, que las salidas de capitales siempre son seguidas de reingresos de capitales.

Esto no puede ser explicado como un caso de estupidez. Sólo puede comprenderse como resultado de que determinados intereses particulares imponen material y simbólicamente la lógica de la acumulación del capital financiero por sobre las otras. Para ello cuentan no sólo

tránsito. El técnico puede querer maximizar una función de beneficio-costos, donde trata como variable la probabilidad de que haya un accidente y recomienda una solución que relaciona “eficientemente” los ahorros de inversión pública con una baja (pero no nula) probabilidad de accidente. La eficiencia, aparentemente criterio objetivo, desliza subrepticamente otra función objetivo de naturaleza subjetiva.

con el monopolio mismo de los medios de comunicación en su juego de reflejar-moldear la opinión pública, sino con el temor de la gente en ausencia de un Estado garante de los derechos humanos y de un sistema de justicia creíble: el temor al despido, a la hiperinflación, a la falta de esa bolsa asistencial de alimentos, a la violencia de las mafias y sus matones o de la delincuencia común. Y cuentan también con la falta de esperanzas o expectativas de progreso, con la imputación introyectada de autoresponsabilidad por la exclusión sufrida, con la apropiación de la ideología del cambio por los neoconservadores.¹³ A nivel más conceptual, los ideólogos y tecnócratas del capital financiero incorporan a su discurso todas las palabras claves de las otras lógicas, apropiándose de su lenguaje pero resignificándolas.

El desafío de la planificación estratégica democratizante

Mientras que puede asumirse un alto grado de automatismo inimputable a valores e intenciones sociales cuando el capital dinero queda librado a su propio juego de competencia sin límites políticos o sociales, en el caso del capital político esto es menos aceptable.¹⁴ Aún cuando existe algo que denominamos sistema político, que impone reglas de juego y conforma comportamientos de quienes intentan ser sujetos y terminan siendo agentes sustituibles de un proceso aparentemente “natural”, es preciso afirmar el espacio de la voluntad política y que hay opciones que deben gestarse desde su propio interior. Esto supone la estructuración de corrientes políticas democráticas que están dispuestas a competir dentro del sistema político asumiendo un programa orientado estratégicamente por el desarrollo humano sustentable, desarrollo que incluye, no como condición externa sino como constituyente interno, la democratización del poder en todas sus dimensiones.

Sin duda que para quienes ocupan o pretenden ocupar posiciones políticas esto suena a poco pragmático, bueno para escribir en artículos pero no “realista”. Ese realismo puede terminar llevando a aceptar el sometimiento a los dictados del capital financiero y asumir de una u otra manera su programa, así como a negociaciones en que se intercambian apoyos a propuestas, leyes o cargos, renunciando a principios y objetivos estratégicos. Esto explica a su vez la deslegitimación del sistema político y de los políticos como clase. Y tiene profundas consecuencias sobre los códigos éticos de la ciudadanía, que puede llegar a aceptar la corrupción como un dato inevitable que se compensa con buenas obras públicas o con trabajos precarios, o a practicar la evasión de impuestos como un valor, dado que no hay control sobre el uso que se hace de ellos desde el poder. Hay una lucha cultural prolongada por delante en este terreno, que requiere algunos años de ejemplaridad desde nuevas prácticas de gobierno y que tiene “réditos” políticos en términos de legitimidad y reelección.

Pero no es fácil poner en marcha un proceso de democratización a partir de la situación a que nos ha llevado la combinación global del poder político-militar hegemónico, el alcance paradigmático de la revolución conservadora y la liberación del capital para dominar la tecnología y organizar los mercados globales. En todo caso, no puede pretenderse imponer de la noche a la mañana *una* nueva lógica al conjunto de agentes y procesos de la sociedad. Un objetivo posible en el corto plazo es el de que afloren de manera transparente todas las lógicas y proyectos de sociedad y que se vinculen con sus personificaciones y propuestas concretas. Con un espectro de opciones, en un espacio democrático, es posible avanzar para que la ciudadanía pueda ir definiendo qué riesgos calculados quiere correr, qué jerarquización quiere hacer del sistema de derechos humanos (en particular cómo jerarquiza el derecho a la propiedad privada y el derecho a una vida digna para todos), cómo descuenta en el tiempo la herencia ecológica para las generaciones futuras, qué valor da a los derechos humanos de los abuelos y, por último, cómo quiere que se ejerza el gobierno de la sociedad.

Más allá de razones morales, hay una fundamentación funcionalista para defender esta democratización de las decisiones: si las elites económicas, políticas y técnicas no se avienen a encarar de otra manera los problemas experimentados masivamente por las mayorías para lograr la reproducción de su vida, si no se admite su autopresentación como sujetos autónomos

¹³ Ver la nota de Eugenio Tironi: “¿Viva el cambio?”, en Revista Qué Pasa, Santiago, 14/11/99.

¹⁴ Sin duda existen corrientes –particularmente de origen católico- que intentan humanizar al capital y la clase empresaria, algo que no deja de ser significativo como intento pero que tiene límites fuertes por la feroz competencia en el mercado mundial.

responsables y no sólo como peticionantes, su crisis de reproducción se volverá problema de todos, pues sin un sistema sociopolítico operando como sistema integrador y autoregulador no habrá competitividad sistémica de la producción, se habrán hipotecado los recursos naturales y degradado el capital humano, y seremos ingobernables, sin es que no dominados desde afuera.

Si la cuestión es primordialmente política, ¿se trata de definir qué intereses particulares deben priorizarse para dar forma a la sociedad local y su Estado? ¿se trata de optar por (o imponer) una u otra visión sociopolítica y su correspondiente camino estratégico? ¿o tiene la sociedad humana criterios objetivos para definir qué es lo mejor para todos? Franz Hinkelammert argumenta, y nos convence, de que sí hay un criterio objetivo pues, en última instancia, sin vida natural y humana todo lo demás no puede existir: ni el mercado, ni el capital, ni el Estado.¹⁵ Hay una racionalidad reproductiva de la vida humana, de los sujetos individuales o colectivos, de las sociedades, de la especie humana y de lo natural, que debe ser respetada como condición de existencia de la vida misma. Pero vida humana es vida en sociedad, y de lo que finalmente hablamos es de que, de continuar las actuales tendencias, la libertad absolutizada del capital generará una entropía que puede acabar con las sociedades.

Hasta donde podemos predecir, las sociedades modernas no pueden dejar de tener sistema de mercado, sistema político, sistema social, ni sistemas ecológicos. De lo que se trata no es de que la lógica de la reproducción de la vida se absolutice y se imponga de modo de destruir alguno de esos sistemas. Lo que hay que procurar es que esas racionalidades puedan coexistir, aunque sea dentro de una relación dinámica contradictoria, pero con la condición de que sean políticamente jerarquizadas desde la reproducción ampliada de la vida social.¹⁶ Eso cambia los pesos relativos en todos los terrenos. Por ejemplo, hasta que no se pueda modificar los criterios de los organismos financieros internacionales, la fuente de legitimidad principal de un gobierno debe desplazarse de las buenas notas obtenidas en los informes de tales organismos a la conformidad de la ciudadanía con las políticas y resultados obtenidos en relación a los principales problemas que experimentan. O el equilibrio fiscal pasa a sopesarse en un sistema complejo donde otros equilibrios (sociales, psico-sociales, políticos) son ponderados. En términos estratégicos, el objetivo político de sobredeterminar la lógica del poder y la del capital desde la lógica del desarrollo humano sustentable coincide con el interés de las mayorías, que deja de ser un interés particular para ser condición de existencia de la sociedad misma.

Para ser coherente con una perspectiva democratizante, la planificación estratégica no debe ser vista como el subterfugio participativo para llegar a un plan preconcebido, aunque haya sido perfeñado por técnicos, políticos e intelectuales en nombre de las mayorías, sino como un encuentro interno de la sociedad local en el contexto de sus relaciones con el exterior, iniciando un proceso dinámico de manejo del conflicto, produciendo hipótesis de desarrollo integrador que se van contrastando con nuevas experiencias, orientando decisiones de forma reflexiva, como un procedimiento para tomar decisiones colectivas de manera consciente y democrática donde todos los sectores particulares puedan estar representados. Pues aunque el filósofo tenga resueltas las prioridades en última instancia de la sociedad humana, es preciso dar cuenta del presente y operacionalizar y legitimar las hipótesis en el juego de las decisiones no sólo estratégicas sino cotidianas, argumentando y convenciendo, recurriendo a la decisión de las mayorías pero no imponiendo pretendidas verdades absolutas.

Dadas las condiciones actuales, resulta imposible pensar en lograr un giro de 180° en las relaciones de poder y en la jerarquización de las lógicas. Se trata de un largo movimiento que puede llevar al menos un par de décadas, y más que de derrotar a un enemigo o de plantear programas maximalistas se trata de sobredeterminar las otras lógicas desde la de la reproducción ampliada de la vida. Pero ese movimiento no puede comenzar accediendo al programa que responde a la actual correlación de fuerzas. La agenda debe plantear algunas restricciones importantes: gestión participativa de los recursos públicos, defensa del patrimonio público, cero corrupción, limitaciones estrictas al capital depredador de la naturaleza o de los

¹⁵ Ver Franz Hinkelammert, El mapa del emperador, San José, Costa Rica, DEI, 1996.

¹⁶ Tal limitación ya ha sido transgredida notoriamente en la sociedad argentina, donde sectores mayoritarios comienzan a descender por debajo de los niveles de reproducción simple.

trabajadores, limitación a las ganancias monopólicas obtenidas en mercados metropolitanos cautivos, defensa de la calidad de producción y de la vida material y simbólica, efectiva revolución del sistema educativo y del sistema de salud, etc. etc.

Admitir esta coexistencia de lógicas o subsistemas implica también admitir que no están clara y distintivamente personificadas en sujetos separados. La lógica del capital dinero o del capital político son eficaces porque han conseguido introyectar sus valores en los comportamientos de las masas urbanas. Se ha logrado entrelazar la lucha por la sobrevivencia con los peores aspectos del interés del capital dinero (se busca “algún” trabajo) y del capital político (“sé que lo hacen para ganar mi voto, pero me dan comida”). El caso más patético son las nuevas políticas sociales focalizadas, que en nombre de la eficiencia apenas alivian y estigmatizan la pobreza. Lograr rejerarquizar las lógicas supone entonces una lucha cultural, poniendo límites al capital político y al capital dinero en nombre de la humanidad, de modo que ciertas acciones no pueden ser permitidas o sean consideradas ilegítimas (detonar bombas atómicas o hacer ajuste fiscal que salvan al capital financiero y llevan a la miseria a millones de ciudadanos, aliviar la pobreza en base al programas clientelistas y sin apostar al desarrollo de alternativas económicas) así hubiera mayoría circunstancial o manipulada a su favor.

En el terreno de la planificación estratégica a nivel local, es preciso ir más allá de agregar alguna “dimensión social” a una realidad de exclusión y degradación. Es necesario evidenciar las consecuencias letales o disgregadoras de ciertas actuaciones o proyectos. Esto es evidente respecto a ciertas intervenciones individuales (de la gran empresa, del Estado) que tienen un impacto perceptible y significativo; pero también debe aplicarse a los comportamientos de alcance masivo, cuando cientos de miles de acciones individuales, cada una aparentemente inofensiva, producen un efecto no deseado. Esto abarca principalmente los comportamientos en el mercado -como cuando cada uno decide comprar al mejor precio y sin saberlo todos destruyen la competencia y generan el monopolio, o destruyen la industria nacional y generan el desempleo-, pero también incluye “transacciones” no pecuniarias, como la disposición de residuos, el uso de antibióticos, droga u otros intercambios con el sistema ecológico. Cuando el sentido común ha aceptado la absolutización de la estabilidad de los indicadores macroeconómicos, se vuelve esencial reinstalar el concepto de “*trade-off*”, que permita definir como viables otras combinaciones entre objetivos e intereses, que permita superar el conformismo con ciertas metas cuantitativas de acceso elemental y estático a paquetes básicos de alimentación, salud, educación, vivienda. Es preciso reintroducir metas sistémicas, como la de una sociedad no dual, con mucha menos desigualdad efectiva, obviando la trampa ideológica de la equidad y la “igualdad de oportunidades”.

Desde la lógica del desarrollo humano no se trata de proponer un discurso ya listo como nuevo paradigma en busca de un sujeto, ni de pugnar por introducir en la agenda o en los documentos tales o cuales temas o palabras claves, algo que el neoliberalismo ha venido no sólo admitiendo sino propiciando activamente.¹⁷ No se trata ya de peticionar o hacer *lobbying*, sino de comenzar a modificar la relación de fuerzas real, que hoy tiene una clara inclinación hacia el poder del capital globalizado y del sistema político clientelar. Se trata de poder pensar, de evocar y convocar, de promover y movilizar, de permitirnos la emergencia de otras propuestas, de otras visiones de lo posible, de otras agregaciones sociales, culturales y políticas. La conciencia de las propias capacidades y fuerzas cambia, y lo social y lo cultural se agregan y articulan a partir de personas y comunidades en relación activa, pensando y haciendo juntos, imaginando y explorando nuevas posibilidades, resolviendo problemas, sistematizando las experiencias compartidas y aprendiendo. Esto requiere aperturas mentales, crítica y autocrítica de lo obvio, del sentido común. Requiere una lucha cultural, nuevas fuentes de motivación, un sentido compartido. Y recursos adicionales coordinados y concentrados en el

¹⁷ Desde esa perspectiva, toda la energía puesta en lograr introducir ciertos párrafos en declaraciones internacionales tiene poca eficacia en ausencia de poder para implementar sus recomendaciones. Sobre esto, habría que evaluar los efectos reales de las grandes conferencias mundiales de esta década, comenzando por la Conferencia Mundial de Jomtien sobre Educación para Todos (1990), la Conferencia Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo de Río de Janeiro (1992), la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social de Copenhagen (1995), la Habitat II de Estambul (1995), etc. etc. Ante la vertiginosidad y fuerza de la reestructuración del capital global, los tiempos de estas influencias discursivas y recomendaciones a Estados en crisis van penosamente retrasados.

tiempo y el espacio para poder lograr efectos sinérgicos esenciales para reforzar la motivación. Las iniciativas pueden ser múltiples y venir del gobierno local, de las organizaciones sociales, de las ONGs, de movimientos culturales, de asociaciones científicas o profesionales, de partidos políticos o sindicatos, no hay sujeto histórico ni intelectual orgánico preconstituido.

Para establecer otro equilibrio entre las fuerzas del Capital, del Estado, de la Sociedad, y de la Naturaleza o de quienes la representan, no es tampoco suficiente ya con poner límites al movimiento o a la acumulación de capital, como intentó el paradigma propuesto en los 70', de satisfacción de las necesidades básicas de todos. Al menos no en las metrópolis de América Latina. Que haya que garantizar una probabilidad normal de sobrevivencia para todos no significa que la política pública deba limitarse a eso. Así como cada vida perdida por la pobreza y la exclusión tiene costo infinito y por eso escapa al análisis instrumental de rentabilidad, como argumenta Hinkelammert, la calidad de vida no es cuantificable y no tiene límites intrínsecos, aunque se sustente parcialmente en elementos materiales específicos que pueden ser valuados incluso en dinero y estar limitados. Al no tener límites internos, la calidad de vida como sentido socioeconómico de la planificación estratégica tiene el potencial para contrarrestar las tendencias a la maximización sin límites del poder o de la ganancia, pero para imponerse debe encontrar las formas concretas de autonomizarse de la lógica de la acumulación del capital o, más aún, de subordinarla a la reproducción de la vida de todos. Debe también subordinar la gobernabilidad, tal como la define el capital político, a la efectivización de una democracia participativa. Es posible que ante la inversión capitalista las fuerzas sociales apenas puedan bloquear o denunciar sus efectos no deseables. Otra posibilidad se abre cuando es el Estado el que interviene, seleccionando, condicionando e incentivando tales o cuales inversiones. Es igualmente difícil pensar la autorganización de un sistema de economía solidaria sin contar con los poderes y recursos del Estado. En ese sentido, la democratización y la gestión participativa aparecen como prioritarias para que las políticas públicas asuman la perspectiva del desarrollo humano sustentable como objetivo estratégico, no como medidas compensatorias a la degradación de la vida humana.

Obviamente, esas visiones que presentamos o estas sugerencias para la discusión no son sólo para el orden local. Pero en el orden local, en el marco de una planificación estratégica más transparente que lo que el sistema se permite a nivel nacional, pueden expresarse y ganarse posiciones para una lucha por otro desarrollo, articularse sujetos y relaciones intra e intermetropolitanas que vayan tejiendo una red de resistencia, de pensamiento y actuación alternativos a la política neoliberal, la misma que intenta entrar como Caballo de Troya con la descentralización y, tal vez, mimetizarse con la misma propuesta metodologista de planificación estratégica.

Adoptar la lógica del desarrollo humano sustentable a nivel metropolitano puede tener corolarios sorprendentes: no se trata tanto de competir incondicionalmente por el capital, acomodando la sociedad y el territorio a su lógica, sino de **competir por la gente**, de convertirse en una ciudad atractiva para vivir como ciudadanos cabales. Creemos que en muchas metrópolis latinoamericanas pueden crearse condiciones para una alianza estratégica entre los promotores del desarrollo humano, de la racionalidad ecológica y de la democratización política, incluyendo sectores del capital productivo que basen su competitividad en la calidad del capital humano y la sociabilidad local,¹⁸ atrayendo selectivamente pero condicionando al gran capital interesado en el mercado local,¹⁹ y utilizando -pero desde posiciones de poder social, económico y político- los mecanismos de mercado para lograr la organicidad que requiere una globalidad de otro signo. Esto puede contribuir a

¹⁸ En esto la educación y capacitación es una inversión crítica. Pero no al estilo eficientista de producir egresados con conocimientos "básicos" y bajo costo, sino utilizando todo el potencial de tener cotidianamente a las futuras generaciones participando en procesos de formación de sus capacidades como sujetos del desarrollo. Esto requiere una verdadera revolución cualitativa en la educación, algo muy distinto de lo que viene resultando de las reformas inspiradas en la eficiencia cuantitativista que propicia el Banco Mundial.

¹⁹ Un ejemplo interesante es el arreglo recientemente logrado por la Prefectura Municipal de Porto Alegre con la empresa Carrefour, que incluyó una serie de acuerdos para favorecer el desarrollo de la economía popular local y regional.

gestar una alternativa concreta para las políticas públicas nacionales, incluida la política económica.