Quivera
ISSN: 1405-8626
quivera2012@gmail.com
Universidad Autónoma del Estado de México
México

Rodríguez V, Juan Carlos
PLANIFICACIÓN URBANA EN PERSPECTIVA: UNA MIRADA A NUESTRA FORMACIÓN EN TEORÍA DE LA PLANIFICACIÓN URBANA
Quivera, vol. 13, núm. 2, julio-diciembre, 2011, pp. 232-258
Universidad Autónoma del Estado de México
Toluca, México

Disponible en: http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=40119956012

Cómo citar el artículo
Número completo
Más información del artículo
Página de la revista en redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

PLANIFICACIÓN URBANA EN PERSPECTIVA: UNA MIRADA A NUESTRA FORMACIÓN EN TEORÍA DE LA PLANIFICACIÓN URBANA

Juan Carlos Rodríguez V[1]

A la memoria de Alberto Morales Tucker

Resumen

Este trabajo pretende dar una mirada crítica a nuestra formación en teoría de la planificación urbana. La misma se inicia hacia finales de los años setenta, como estudiante de la Carrera de Urbanismo en la Universidad Simón Bolívar (USB)[2] de Caracas, continúa como profesor en dicha institución y a través del ejercicio profesional. Pretendo revisar las orientaciones iniciales de nuestra formación, para luego hacer un intento de puesta al día del cuadro de la teoría de la planificación urbana.

Lo que sigue constituye una visión parcial de la evolución del amplio campo de la teoría de la planificación urbana, el lector notará sesgos y limitaciones en las fuentes bibliográficas. Muchos valiosos aportes de autores latinoamericanos, venezolanos y de otras latitudes no serán considerados. Valga señalar, en mi descargo, que no pretendo ser exhaustivo en ese sentido, sino ofrecer un primer avance de una investigación más amplia actualmente en curso. El trabajo se nutre, principalmente, de mi experiencia como estudiante, profesor de varios cursos de planificación de la Carrera de Urbanismo[3], investigador y practicante del oficio.

Cabe agregar que el grupo de profesores de teoría de la planificación urbana que nos recibió en la USB a finales de los setenta estaba constituido fundamentalmente por arquitectos graduados en Venezuela con estudios de postgrado en planificación urbana realizados fuera del país, principalmente en universidades de Estados Unidos y en menor medida de Europa[4]. Son dos datos importantes para entender la dirección y contenido del presente trabajo; por una parte, la formación básica en arquitectura marcó un acento sobre

[1] Departamento de Planificación Urbana / Universidad Simón Bolívar / Caracas-Venezuela

[2] La Carrera de Urbanismo en la USB (Caracas) es el programa de pregrado en urbanismo más antiguo de América Latina, fue creada en 1975. La teoría de la planificación urbana ha sido desde sus inicios un componente central de su plan de estudios. Así mismo, la Carrera de Urbanismo se ha enfocado en lo urbano-local, más que en los fenómenos territoriales de escala regional. Alberto Morales Tucker fue el coordinador-fundador de la carrera. El autor es egresado de la tercera promoción de urbanistas

[3] Prácticamente desde la fundación de la carrera, los cursos de planificación se organizan en una secuencia de cuatro asignaturas. Una primera asignatura básica, actualmente denominada "Teoría e Historia del Urbanismo y de la Planificación Urbana", un segundo curso centrado en el sistema de planes urbanos existente en Venezuela y sus requerimientos metodológicos de preparación ("Planificación Urbana Normativa") y una tercera materia titulada "Planificación Estratégica Situacional de Ciudades", orientada al tema de la participación y al análisis de viabilidad de políticas, planes y proyectos urbanos. Existe un cuarto curso, titulado "Instrumentos de Aplicación de Planes" cuyo contenido escapa al alcance de este trabajo

[4] Estos son los Arquitectos Carmelita de Brandt, Víctor Fossi Belloso, Alberto Morales Tucker, Omer Lares y Pedro Llubers. Todos forman parte del núcleo fundador de la Carrera de Urbanismo en la USB. Fossi, Morales y Lluberes hicieron sus estudios de postgrado en Estados Unidos (Berkeley y Harvard), Brandt y Lares en Europa. En mi opinión, son Alberto Morales y Víctor Fossi quienes establecen la orientación inicial del componente de teoría de la planificación urbana en los estudios de urbanismo de la USB

la planificación física y, por otra, hubo una significativa influencia de la teoría producida en USA, especialmente dentro del enfoque denominado "rational comprehensive planning".

Palabras Clave: Planificación Urbana, Urbanismo

Abstract

This paper aims to give a critical look at our training in urban planning theory. It begins in the late seventies as a student of the School of Urban Planning at the Universidad Simón Bolívar (USB) in Caracas, continues as a professor at that institution and through practice. I intend to review the initial guidance of our training, then make an attempt to update the table in urban planning theory.

What follows is a partial view of the evolution of the broad field of urban planning theory, the reader will note biases and limitations in the literature sources. Many valuable contributions from authors in Latin America, Venezuela and elsewhere are not considered. Worth mentioning, in my defense, I do not pretend to be exhaustive in this regard, but to provide a first step of a larger investigation currently underway. The work draws primarily from my experience as a student, teacher of several courses of career planning Planning, researcher and practitioner of the craft.

It added that the group of professors of urban planning theory that we received at the USB end of the seventies was comprised mainly of architects Venezuela graduates with postgraduate studies in urban planning made abroad, mainly in U.S. universities and to a lesser extent in Europe. There are two important facts to understand the direction and content of this work, on the one hand, basic training in architecture was a focus on physical planning and, second, there was a significant influence of the theory produced in USA, especially in the approach called "rational Comprehensive planning".

Key Words*:* Urban Planning, Urban

¿Planificación urbana, por qué, para qué y por quién?

Los tres componentes de esta pregunta eran abordados en la asignatura "Evolución de la Teoría de la Planificación" que cursé a finales de los años setenta bajo la muy nítida y ordenada conducción del Prof. Alberto Morales Tucker. Las respuestas son de interés porque señalan la orientación del proceso formativo y abren el debate.

Aquel curso iniciático comenzaba con la exposición de lo que Alberto Morales denominaba "planificación natural", que era su manera de abordar la controversial cuestión del ¿por qué planificar?. Morales presentaba la planificación como "expresión natural del hombre racional, crecientemente capacitado para moldear su futuro a través de la ciencia, la coordinación sistémica y las técnicas de anticipación" (Morales: 1977). De donde se infería que si la planificación era una actividad "natural" del hombre racional,

también lo sería para la sociedad (y la ciudad) moderna. Esta noción calaba con profundidad, generando confianza en el saber que estábamos adquiriendo. Por lo demás, Perogrullo se encargaba de repetirnos a través de todos los medios que si algo le hacía falta a las ciudades venezolanas era urbanistas y más planificación. En otras, palabras la leyenda dorada del racionalismo comenzaba a hacer su trabajo entre nosotros.

Nuevas ideas y la propia realidad han dado al traste con el ideal del hombre racional. Para decirlo en términos sintéticos: "puesto que jamás podemos tener una información infinita sobre el estado de un sistema, jamás podemos predecir su evolución. Si el universo fuera un sistema mecánico-newtoniano lineal, el futuro vendría contenido en el presente, toda la existencia estaría como encapsulada en un único instante; pasado y futuro no tendrían significación real, y en rigor, nada sucedería. **Esto sí que sería destino sin libertad**" (Pániker, 2000: 282, énfasis nuestro).

Justamente, al vincular acción humana y libertad hemos encontrado otra manera de abordar el ¿por qué de la planificación urbana?. Es la ***acción voluntaria*** más que ***la acción racional*** lo que ahora planteamos como fundamento de la planificación, lo cual, dicho sea de paso, nos aproxima al terreno de la ética.

Fernando Sabater nos ha aportado ciertas ideas para conceptualizar la planificación como un modo propiamente humano de *hacer* y *ser* hacia la libertad. En su "Antropología de la libertad", Fernando Sabater dice: "(…)La acción está vinculada a la previsión pero también a lo imprevisto (…) ¿Cómo actuamos?. Es decir: ¿cómo trazamos los planes y decidimos los gestos que pretenden hacer efectivo en cada caso nuestro ideal práctico? (...) [tres elementos intervienen en la acción humana:] el estado de cosas del que parte el individuo, el conjunto de iniciativas compatibles con tal estado de cosas y **el acto de voluntad con el que decide elegir una** (…) Esta conjunción de elementos es imprescindible para que la acción humana sea propiamente tal, es decir: voluntaria" (Sabater, 2003: 17-42, énfasis nuestro). La alternativa sería la improvisación irresponsable, la desesperanza o la resignación.

En esa dirección parece andar Susan Fainstein (1999) cuando señala que "la planificación urbana se refiere a la **formulación voluntaria** de propósitos y medios para el desarrollo metropolitano, independientemente de si la determinación de los mismos es conducida por planificadores oficialmente reconocidos o no. Bajo este argumento yace la premisa según la cual la ciudad debe ser deliberadamente producida, en lugar de ser el resultado no condicionado del mercado y las interacciones de la sociedad civil, en otras palabras, la planificación es necesaria para alcanzar valores urbanos" (p. 250, énfasis nuestro).

La definición anterior permite también abordar los otros dos aspectos de la pregunta inicial, el primero relativo al ¿para qué?, indicado por la autora citada donde dice que la planificación es necesaria para alcanzar valores urbanos, y el segundo referido al ¿por quién?, cuando se refiere a la planificación urbana independientemente de si la misma es conducida por planificadores oficialmente reconocidos o no.

De aquellas primeras lecciones del Prof. Morales y de las que luego dicté como profesor en la Carrera de Urbanismo, me parece llamativo el énfasis que hacíamos en el concepto de planificación y sobre todo en la definición detallada de las etapas del proceso de planificación (diagnóstico, programación, discusión/decisión, ejecución/control, evaluación), más que en los propósitos de la misma. Así, la planificación se definía como un método, proceso racional o conjunto de fases sucesivas para escoger entre diversas alternativas de acción para el logro de uno o varios objetivos (Morales, 1977; Rodríguez 2006). En esa línea, en el curso se citaba a Jorge Ahumada[5], uno de los padres de la planificación en Latinoamérica, quien sostenía: "la planificación es una técnica para la selección de medios y fines de conformidad con una norma. Por su condición de técnica, es decir, de procedimiento para actuar, la planificación es neutra: no es buena ni mala en un sentido ético. En cambio puede ser eficaz o ineficaz, puede o no conducir a la obtención de los objetivos deseados" (Ahumada: 1966: 18). Esta concepción de la planificación como cálculo instrumental que implica la separación entre procedimiento racional y valores, constituyó un aspecto importante en la orientación inicial de los cursos de planificación.

La cuestión de los fines de la planificación urbana no se abordaba explícitamente en aquel curso introductorio, sino que en buena medida se daba por sentado que el bienestar social (y urbano en particular) se derivaría de los efectos positivos que se suponía la planificación traería consigo, entre otros se mencionaba: "a) Logro de una acción eficiente y racional, b) Ayuda o reemplazo del mercado, c) Cambio o ampliación del rango de selección" (Morales, 1977). Todo lo cual se subsumía en la noción de interés público[6], suerte de desiderátum de la acción pública y sobre la cual se hacía mucho énfasis. Pienso que existía una cierta resistencia a proponer un ideal de ciudad buena, posiblemente por considerarlo poco científico y/o propio del urbanismo utópico, el cual se daba por superado. Sobre estos asuntos volveré más adelante.

Dentro del marco del curso de Introducción a la Teoría y Metodología de la Planificación, en cierto momento hice explicita una presentación de fines de la planificación, sin mayor especificidad sobre lo urbano y muy centrada en la planificación estatal en sociedades de mercado. Siguiendo la obra de John Friedmann (1987: 27-30), se destacaban, por un lado, aquellos propósitos que apoyan el funcionamiento del sector privado de la economía, como garantizar la estabilidad económica global, proveer servicios públicos que representan una buena parte de los costos de reproducción de la fuerza laboral (ej. educación, vivienda pública, etc.), invertir en obras mayores de infraestructura (ej. autopistas, tierra urbanizada, sistemas de transporte público) subsidiar negocios y proteger derechos de propiedad (ej. asignación de usos al suelo, zonificación),

[5] Economista chileno, de profesión ingeniero agrónomo, uno de los primeros chilenos en realizar estudios de economía en USA, obteniendo un master en Harvard. A principios de los cincuenta fue contratado por la Comisión Económica de las Naciones Unidas para América Latina, donde alcanzó importante prestigio. Se encuentra entre los fundadores del Centro de Estudios del Desarrollo (CENDES) de la Universidad Central de Venezuela, primera escuela de planificación del desarrollo de Venezuela

[6] La exposición de esta noción se fundamentaba en la obra del politólogo español Manuel García Pelayo (1977), quien proponía una distinción fundamental entre "espacio vital dominado" y "espacio vital efectivo". La noción de interés público se fundamentaba en la extensión del espacio vital efectivo en la sociedad moderna

entre otros. Y por otro lado, se presentaban aquellos fines que respondían a la racionalidad social de la planificación estatal, a saber: redistribución del ingreso, transferencia de ingresos a las victimas del mercado, aminorar las consecuencias disfuncionales del mercado en términos sociales, espaciales y ambientales, etc. (Rodríguez, 2006). Todo ello estaba lejos de presentar un ideal de ciudad buena o conjunto de valores urbanos; la intención era mostrar la tensión a la que está sometida la planificación y más específicamente el planificador, al operar entre la "racionalidad del mercado" y "la racionalidad social" y señalar que, en el dominio público, la planificación está íntimamente ligada o inspirada en la política y por tanto crea conflictos y enfrenta dilemas. De manera, pues, que la planificación, a diferencia de lo que pensaba Ahumada, sí posee una dimensión ética. Como veremos más adelante, este es un punto importante del debate actual.

En suma, para un contexto como el de Venezuela, en especial en los tiempos que corren, habría que detenerse a pensar y/o adaptar la pregunta que autores como Scott Campbell y Susan Fainstein consideran central para la planificación urbana: ¿Qué papel puede desempeñar la planificación urbana en el ***desarrollo de una ciudad buena*** dentro de las restricciones del capitalismo en crisis y de un sistema democrático sometido a demandas de justicia social cada vez más difíciles de conciliar?[7]. La idea de justicia en planificación urbana es un asunto que abordaremos en la tercera parte de este trabajo, es central para algunos enfoques actuales de la planificación urbana.

El último punto de esta primera parte se refiere al ¿por quién?, es decir ¿quién hace planificación urbana?. Dentro del enfoque que predominaba en aquellos cursos iniciales, la respuesta apuntaba a destacar el rol protagónico que debía jugar el planificador urbano, el "rational-comprehensive planner", ese ser racional que apoyado en su saber científico-técnico, su capacidad de ver la ciudad como un todo y el poder del Estado guiaría/coordinaría las intervenciones urbanas. La razón científica liberaba al planificador de prejuicios o sesgos de clase y le facultaba para identificar un interés público unitario. Todo lo cual era consistente con el propósito de la USB de ofrecer a la administración pública venezolana un nuevo profesional, el urbanista, que se ocuparía específicamente de los temas del desarrollo urbano. Había, además, una demanda real desde la función pública estatal, más que desde el ámbito privado o de la sociedad civil.

Ahora bien, la sociología urbana[8] y la propia crisis urbana que se vivía tanto en el mundo desarrollado como en los países de menor desarrollo, se ocuparon de subrayar que la ciudad era un fenómeno social, no solamente físico-espacial y que no eran tales los poderes taumatúrgicos del planificador urbano. Ciertamente, la ciudad es la mayor realización humana, una producción social compleja y conflictiva en la que participan

[7] En su versión original la pregunta es: ¿What role can planning play in developing the good city and region within the constrains of a capitalist political economy and a democratic political system?" (Campbell & Fainstein, 2003:2).

[8] Por su influencia, entre otros textos, valga recordar dos: Norbert Schmidt-Relenberg (1976). Sociología y Urbanismo, trad. J. Hernández Orozco, Instituto de Estudios de Administración Local (IEAL), Madrid y Castell Manuel (1975) . La Cuestión Urbana. Ed. Siglo XXI, México

diversos actores, naturalmente los planificadores urbanos oficialmente reconocidos son uno más entre ellos. Al menos desde los sesenta el asunto de la participación ya formaba parte del debate entre los planificadores urbanos, inclusive entre los de orientación tecnocrática. Valga citar un importante texto de la época: "Para que la discusión [participación] realmente influencie el proceso de planificación ésta debe comenzar antes que el plan detallado esté concluido. Nadie podría efectivamente insertar cambios en un plan después de que haya sido concluido sin perturbar su armonía interna. Si una de las metas del plan fuera cambiada, entonces en teoría cada recomendación específica debería ser alterada en alguna medida. Nadie tendría el tiempo ni la energía intelectual para hacerlo cuando un plan ha alcanzado su forma definitiva" (Altshuler, [1965]/1973: 197).

Entre nosotros se esgrimieron razones técnicas y políticas para abrir la planificación a la discusión y participación de diversos actores o fuerzas sociales. Entre las primeras se mencionaba la necesidad de contar con un sistema de información que sea el soporte de la gestión urbana, para lo cual la participación sería un medio muy eficaz. Y entre las segundas se destacaba la urgencia de replantear las relaciones Estado-sociedad civil en un contexto de crisis de legitimidad del Estado (García-Guadilla, 1989). El tema de la participación ingresó a los curso de planificación – dentro del marco del enfoque racionalista - aceptando que la participación en las diversas etapas del proceso era necesaria y conveniente. Mas adelante retomaremos este tema.

Primer cuadro de la teoría de la planificación urbana

Fue Alberto Morales quien nos planteó la primera panorámica de la teoría de la planificación urbana. En ella se ubicaban cuatro corrientes o, en su terminología "modelos de planificación". De esta manera, a finales de los años setenta, se introducía en la Carrera de Urbanismo el debate que en este campo se llevaba a cabo a nivel internacional. Sin este aporte fundamental de Alberto Morales nos sería muy difícil seguir la evolución que ha experimentado la discusión. Dichos modelos eran:

a) Utópico.
b) Racionalista Puro (Rational-comprhensive planning).
c) Incrementalista (Muddling Through).
d) Intercesor-pluralista (Advocacy planning).

Por su valor testimonial cabe aquí transcribir y comentar sintéticamente las notas docentes del Prof. Morales[9] acerca de cada uno de dichos modelos.

El utopismo en planificación urbana era el primer modelo a considerar, pero rápidamente se dejaba de lado ya que se le calificaba como opuesto a la acción racional,

[9] En las tablas que se presentan a continuación hago uso de copias parciales y en no muy buen estado de conservación de notas docentes manuscritas del Prof. Morales, las cuales obtuve en su momento gracias a su gentileza y generosidad. Puede haber, por tanto, algún ligero error de trascripción. En tres ocasiones he colocado entre corchetes algún término que no se leía con claridad en dichas copias. También cabe decir que este material no agota los planteamientos de Alberto Morales sobre la materia, sólo he recogido aquello que, en mi opinión, constituía aquel primer cuadro de la teoría de la planificación urbana.

aunque, según Morales, podía cumplir un importante papel en la exploración de caminos alternativos en el futuro y en la fijación de fines y objetivos generales. Se le criticaba porque no presentaba mayor preocupación por los medios y sus proposiciones, muy idealistas, no eran precisas y frecuentemente son rechazadas por los políticos (Morales, 1977). Ciertamente, no se promovía el utopismo entre los estudiantes de aquel curso de planificación urbana, pero además habría que agregar que el utopismo en el campo de la planificación urbana, representado por la obra de figuras históricas como Ebenezer Howard o Le Corbusier entre otros, venía siendo fuertemente cuestionado desde hacía un largo tiempo dada su falta de fundamentos científicos, su espacialismo y, más aun, por los efectos negativos de sus realizaciones concretas. Ejemplo emblemático de estas críticas, para el caso de las ciudades de Estados Unidos, es la conocida obra de Jane Jacobs (1961). Lo cierto es que el pensamiento utópico, de cualquier signo, no ha sido estimulado en los cursos de planificación urbana de la carrera de Urbanismo en la USB.

El segundo modelo de aquella primera panorámica lo representa el denominado modelo Racionalista Puro, también conocido como "rational-comprehensive planning"[10]. La Tabla No. 1 sintetiza la presentación que del mismo hacía Alberto Morales en el curso introductorio. Bajo este enfoque la planificación busca la integralidad, la exhaustividad en el análisis urbano. El modelo opera, en líneas gruesas, cubriendo las siguientes etapas: a) Diagnóstico integral de la situación y definición del estado deseable a alcanzar a largo plazo, b) Confrontación del estado real con el estado deseable, c) Generación de alternativas para alcanzar el estado deseable, d) Análisis de resultados de todas las alternativas y evaluación de las mismas en relación con los propósitos perseguidos, e) selección de una alternativa, f) formulación del plan. Presupone una completa disponibilidad de información básica sobre la ciudad y acerca de las preferencias de los ciudadanos, así como adecuada dotación de recursos y habilidades técnicas. Siguiendo a Alan Altshuler (1965), el sentido general del "comprehensive planner" es su capacidad de analizar la ciudad como un todo, como un sistema de variables sociales y económicas extendido sobre el espacio, de coordinar las visiones de los distintos especialistas y agencias de desarrollo urbano y especialmente de identificar un interés público unitario. El plan urbano integral, estructurante y de largo plazo, es el producto por excelencia de esta concepción de la planificación urbana. Dentro de este esquema, la superioridad técnica del planificador le confiere un papel protagónico en todo el proceso.

[10] Tom Angotti (2008) no establece distinción entre utopismo y racionalismo puro. No compartimos ese punto de vista, creemos que el cientificismo, la aspiración a la integralidad del análisis y la coordinación global, característicos del racionalismo, marcan una diferencia fundamental con el urbanismo monumental del siglo XIX y en general con los llamados utopistas de principios del XX

Tabla No.1 Modelo Racionalista Puro

Supuestos	Procedimiento	Interés Público	Teoría Subyacente
Búsqueda de un orden. El proceso es posible a través de la ciencia y la racionalidad. El planificador está libre de prejuicios de clase o de intereses especiales al formular los planes. Oposición a la anarquía social. El planificador es quien está en mejor posición para determinar propósitos. Una administración científica. Centralización de la toma de decisiones. Esquema del hombre económico (HOMO ECONOMICUS).	Conocimiento básico de todos los cursos de acción. Evaluación de todas las consecuencias identificadas como posibles para todos los cursos de acción. Selección de aquella alternativa de acción que permita OPTIMIZAR el logro de los objetivos y que resultará en un set preferido de consecuencias. Separa el análisis de propósitos del de los medios.	Hay un interés público unitario que puede identificarse y maximizarse. No hay referencia a grupos.	Pensamiento tecnocrático producto de la era industrial (Comte, Saint Simon,). El poder del estado a través de la planificación racional se empleará para regular la economía. Subordinación a una elite científica y gerencial. El cambio se promueve desde arriba por los estrategas que comandan la economía.

Fuente: Morales Alberto (1977)

Desde los años cincuenta ya se hacían críticas al modelo racionalista puro, tanto a sus fundamentos como a sus realizaciones concretas. Se consideraba imposible llevarlo a la práctica sin una radical simplificación de sus etapas. Herbert Simon (1957), acuño la conocida expresión "bounded rationlity", racionalidad limitada, con la que quería señalar que por limitaciones de naturaleza fundamentalmente cognitiva (limitaciones en las capacidades humanas y/o de procesamiento de datos) era imposible tomar decisiones perfectamente racionales. En nuestros cursos no eran consideradas las implicaciones teóricas de esta idea[11], pero la advertencia de Simon servía para matizar el perfeccionismo del análisis que exigía el racionalismo, sobre todo en un contexto como el venezolano, caracterizado por la escasez de recursos para la planificación urbana. Por ejemplo, en lugar de pretender evaluar todas las opciones posibles de ordenamiento urbano de una ciudad y sus correspondientes consecuencias, podíamos conformarnos con aquellas que se podían analizar tomando en cuenta el tiempo y los recursos disponibles, comúnmente eran tres.

[11] Para una exposición fundamental de las implicaciones de la noción de racionalidad limitada sobre la teoría y la práctica de la planificación ver Forester John (1989: 49-64)

Por su parte, los modelos incrementalista y el intercesor-pluralista ("advocacy planning") planteaban visiones alternativas al modelo racionalista. La Tabla No. 2 recoge los aspectos esenciales del modelo incrementalista ("The Science of Muddling Through), cuyo más conocido exponente es Charles Lindblom (1959/1973).

Tabla No.2 Modelo Incrementalista

Supuestos	Procedimiento	Interés Público	Teoría subyacente
No promueve fines ni objetivos. Destaca la dificultad de ordenarlos. Se miden las políticas como buenas o malas según sean o no preferidas o haya acuerdo en torno a las mismas. Alivio de imperfecciones sociales concretas más que promoción de fines. Un número limitado de alternativas. Se mueve hacia delante por aproximaciones sucesivas. La planificación no la hace una sola agencia o ente. No a la especificación de medios y fines. No a la coordinación central. Difusión del poder en la sociedad. Se reduce la necesidad de la teoría.	Parte de tomar la realidad como una de las alternativas y de comparar las ventajas y desventajas de alternativas muy próximas a ella. Las acciones implican sólo pequeños cambios de la realidad de cuyas consecuencias se conoce tanto como de las consecuencias de la realidad. A través del compromiso, la adhesión a ciertas reglas y los procesos de mercado se llega a una decisión racional. Depende de la mano invisible [del mercado] para producir un progreso ordenado. No separa el análisis de medios y propósitos. Se confunden en un solo acto. La mejor prueba de una buena política es el acuerdo entre quienes deciden.	Hay multitud de intereses. No ha un propósito central dominante. Antes que conflicto irremediable el [planificador] ve la posibilidad de una armonía última.	Forma de planificación lógicamente implicada en una teoría política liberal. Aplica el pensamiento liberal (Locke, Spencer). Concepción atomista de la sociedad que ve a los hombres como seres racionales capaces de ser los mejores jueces de sus propios intereses particulares. La sociedad no tiene derecho a controlar las acciones del individuo a menos que estas sean perjudiciales al bienestar común. Hay que defender los procedimientos aceptados. Charles Lindblom [1917-].

Fuente: Morales Alberto (1977)

Este modelo también se nutre de las ideas de Herbert Simon, pero más que de un modelo teórico el propio Lindblom (1959/1973) hablaba del método de sucesivas y limitadas comparaciones ("method of succesive limited comparisons") o método incremental ("incremental method") (1959/1973: 154 y 168). Aclaremos que el incrementalismo no es una simple forma de improvisación, la llamada "ciencia de salir

del paso" ("muddling through") es una metodología para tomar decisiones sin plantearse grandes propósitos, ni cambios de gran alcance. La idea es avanzar dando pequeños pasos, con la vista puesta en la realidad conocida. Un planteamiento, sin duda, muy conservador, que algunos han interpretado como una forma de extender el modelo de la economía de mercado al ámbito del desarrollo urbano (Friedmann, 2001). Obviamente, la posibilidad de identificar un interés público unitario quedaba totalmente descartada. En el curso introductorio de planificación urbana enfatizábamos que el incrementalismo encerraba el riesgo de que por más acuerdo y satisfacción que existiera alrededor de las decisiones tomadas, nada garantizaba que estuvieran conduciendo la sociedad o la ciudad hacia un fututo conveniente para todos. Al exponer este segundo modelo, aunque reconocíamos (pero no profundizábamos) que muchas instituciones y planificadores se comportaban de esa manera, concluíamos que el incrementalismo representaba la negación de la planificación y, por contraste, destacábamos las fortalezas del racionalismo. Por último está el modelo intercesor-pluralista o mejor conocido como "advocacy planning" (Davidof, 1965). La Tabla No. 3 muestra sus elementos conceptuales según la interpretación de Alberto Morales.

Tabla No. 3 Intercesor-pluralista

Supuestos	Procedimiento	Interés Público	Teoría subyacente
El bienestar de la sociedad implica el avance de los más desfavorecidos. Reconocimiento explícito a intereses en conflicto, algunos irreconciliables. No se intenta planificar para toda la sociedad. Se trabaja para los menos favorecidos. La planificación es política antes que [un proceso técnico].	El planificador asiste a sus clientes en clarificar sus ideas y darles expresión. El planificador argumenta a favor de las propuestas del grupo. Trata de hacerlas políticamente más poderosas o, al menos, más competitivas. El grupo determina sus propósitos. Planes alternativos para ganar apoyo político. No niega la labor de la agencia de planificación gubernamental. El pluralismo estimula [la participación los diversos grupos]	No hay un interés público. Lo que hay es divergencia de intereses entre estratos sociales. El interés público tan publicitado no es otra cosa que el interés de la clase alta.	Pensamiento apoyado en la teoría socialista. El poder para los pobres en una sociedad capitalista.

Fuente: Morales Alberto (1977)

No comparto totalmente la síntesis que hace Alberto Morales de este modelo, me parece demasiado radical considerando lo que en efecto planteaba Paul Davidof (quien es considerado el fundador de esta corriente) en su muy famoso artículo del año 1965. Existe consenso en cuanto a que el origen de este cuarto modelo está conectado con los

amplios movimientos sociales (derechos civiles, anti-bélicos, lucha contra los desalojos, etc.) en la Norteamérica de los años sesenta y setenta (Kennedy, 2007: 24; Angotti, 2008: 14), más que con la teoría socialista propiamente dicha (marxismo), esto ha sido posterior. Por otra parte, si bien es cierto que Davidoff sostenía que "hay un grupo social que en el presente está particularmente necesitado de la asistencia de los planificadores, grupo que incluye a las organizaciones que representan a las familia de bajos ingresos", también sostenía que el "pluralismo y abogacía [advocacy] son medios para la estimulante consideración de las condiciones futuras de todos los grupos en la sociedad" ([1965]/1973:285). Davidoff, en su artículo, no habla del "poder para los pobres", aunque sí sostiene que los planificadores urbanos no son técnicos neutrales, no deben intentar producir un plan único que represente el interés público unitario, sino un plan o planes que representen e impulsen los planes de los distintos grupos de interés, en otras palabras, la planificación debe ser pluralista y representar diversos intereses, especialmente los de la población pobre.

Davidoff también sostuvo que la planificación urbana debe ir más allá de la consideración de aspectos físicos para abordar los temas del desarrollo social y económico de la ciudad. Una idea importante de su propuesta es que el planificador urbano debe ser un luchador social profesional, un activista y debe ser educado para jugar tal papel, "la práctica de la planificación pluralista requiere educar a los planificadores para que sean capaces de actuar como activistas [intercesores] profesionales en el controversial trabajo de formar la política social" ([1965]/1973: 295). Se plantea así la posibilidad de un ejercicio profesional de la planificación urbana no solamente desde el ámbito del Estado, sino desde la sociedad civil y comprometido con los sectores con menor poder económico y político. No se nos escapa que el denominado "liberal advocate" (Forester, 1989) ha sido caracterizado críticamente como "una enfermera que atiende todos los requerimientos del enfermo, pero es incapaz de anticiparse a su enfermedad" (p. 32), es decir que podría incurrir en otra forma de inmediatismo esteril.

Bien sea por la orientación del programa de estudios de urbanismo hacia la función pública estatal, por la omnipresencia del Estado venezolano o por la escasa capacidad de la sociedad venezolana para impulsar/financiar la planificación urbana con independencia del financiamiento estatal, este modelo no se ha enfatizado como opción de práctica profesional para los urbanistas en la USB. Sin embargo, cabe decir que prácticas de planificación inspiradas en el "advocacy planning¨ constituyen una vigorosa y muy vigente corriente de la planificación urbana en Estados Unidos denominada "planificación progresista comunitaria" (progressive community planning) (Angotti, 2008), la cual analizaremos más adelante al trabajar el cuadro actual de la teoría de la planificación urbana.

Cerramos esta sección planteando, para el debate, que fueron las líneas fundamentales del racionalismo puro, "rational-comprehensive-planning" o planificación urbana racionalista con énfasis en lo físico (uso del suelo, diseño urbano, equipamientos urbanos, infraestructura y transporte) las que marcaron la orientación general de nuestra formación inicial en planificación urbana en la carrera de urbanismo y, en mi opinión,

tales líneas, en lo esencial, se han mantenido hasta el presente. Ello se observa, por una parte, en la bibliografía básica de los cursos de planificación urbana de los años setenta, ochenta e inclusive en los noventa, donde perduran las obras de Stuart Chapin, (1965/1977) y Brian McLoughlin (1969/1971), emblemáticos representantes de esa visión de la planificación urbana. Aunque autores como los antes citados ya han desaparecido de los programas de los cursos de planificación, especialmente del curso denominado "Planificación Normativa"[12], el enfoque persiste a través de los exhaustivos manuales para la elaboración de planes urbanos (fundamentalmente de contenido físico) que ha publicado el Ejecutivo Nacional a través del anterior Ministerio del Desarrollo Urbano (1988, 1989, 1990) hoy Ministerio del Poder Popular para la Infraestructura (2003), los cuales forman parte sustantiva de la formación actual de los urbanistas[13]. Este modelo de planificación urbana, define el estado del arte y la naturaleza actual del oficio del planificador urbano en un país como Venezuela. Sobre la vigencia de este modelo volveremos en las consideraciones finales de este trabajo.

Critica al racionalismo: primera aproximación al cuadro actual de la teoría de la planificación urbana.

Para quienes hemos calificado como precarios los resultados de la práctica de la planificación urbana en nuestro país, bien sea aquella que se plasma en el conocido plan urbano, cualquiera sea su tipo (Plan de Ordenación Urbana, Plan de Desarrollo Urbano Local, Planes Especiales, etc.)[14], o aquella otra representada por intervenciones en el denominado tejido urbano (diseño urbano), la crítica y la búsqueda de alternativas teórico-metodológicas ha sido una constante (Rodríguez, 2006, 2008) [15]. Las criticas, tienen que ver tanto con los fundamentos teóricos como con la ineficacia y/o inviabilidad de los planes urbanos. Donde los planes se han aplicado con cierta eficacia, como es el caso de las ciudades de los Estados Unidos, las críticas se refieren a los efectos negativos de su ejecución: renovación-destrucción de centros urbanos tradicionales, desplazamientos forzosos de población de bajos ingresos de sus lugares de residencia, dispersión urbana,

[12] De acuerdo con el programa (2007) de dicha asignatura, la Planificación Normativa se define "como una forma de abordar el proceso de regulación y control del crecimiento urbano que postula un conocimiento comprehensivo del fenómeno urbano por parte del planificador", y como propósito general dicho curso busca "desarrollar competencias en los estudiantes para que tengan la capacidad de manejar cada una de las fases que componen el proceso de la planificación normativa en el desarrollo de planes urbanos" (USB, 2007).

[13] Antecedentes de estos manuales, que también estuvieron durante varios años en la bibliografía de los curso de planificación de la carrera de urbanismo son el conocido manual del Ministry of Hoysing and Local Government Inglaterra (1974) y el libro de los profesores fundadores de la carrera de urbanismo: LARES Omer, FOSSI Víctor, BRANDT Carmelita, MORALES Alberto (1980). Tipología, instrumentos y procedimientos para la aplicación de planes de desarrollo urbano; Ed. Equinoccio, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

[14] Son instrumentos de planificación contemplados en la legislación venezolana sobre la materia. Ver: República de Venezuela, Ley Orgánica de Ordenación Urbanística Gaceta Oficial No. 33.868 del 16/12/1987

[15] Además de razones relativas al enfoque teórico-metodológico imperante, no se nos escapa el hecho de que los precarios resultados de la planificación urbana en Venezuela se pudieran explicar también por las características del contexto político, económico, social e institucional del país, muy adverso a su práctica cabal

desbalance residencia-trabajo, predominio del automóvil particular como medio de transporte, segregación socio-espacial, homogenización del paisaje urbano, desigual acceso a espacios abiertos y lugares de recreación, destrucción de ambientes naturales, etc. (Campbell, 2003).

Así, del amplio debate que actualmente se desarrolla en el campo de la teoría de la planificación urbana, a continuación analizaremos tres enfoques: **planificación comunicativa** ("communicative planning"), **planificación equitativa-ciudad justa** ("equity planning-just city") y **planificación progresista** ("progressive community planning"). Escogemos estos tres porque tienen en común la crítica al racionalismo puro, un claro acento sobre los temas de democratización e inclusión/equidad y cada uno, en nuestra opinión, es heredero de uno de los modelos de planificación que nos planteara Alberto Morales en su momento (advocacy planning). De esta manera, el lector podrá juzgar la pertinencia de la presentación de aquel cuadro inicial de la teoría, tanto por el valor de la crítica al rational-comprehensive planning, como por la evolución de algunas ideas. Naturalmente, existen otros enfoques teórico-metodológicos importantes y muy extendidos actualmente que no necesariamente coinciden con los anteriores en la crítica al racionalismo y el énfasis en la equidad, me refiero a la planificación sustentable ("sustainability planning") (Naciones Unidas, Agenda 21, 1992), el nuevo urbanismo ("new urbanism") (Duany, Plater-Zyberk, Speck, 2001) y la planificación estratégica (Kemp, 1992; Guell, 1997), entre otros. El espacio disponible no permite analizar estas propuestas, será una tarea pendiente, pero la discusión que sigue introduce algunas ideas que podrían ser de interés para los cultores de esos enfoques.

Planificación comunicativa

Uno de los aportes más significativos a la construcción del nuevo cuadro de la teoría de la planificación urbana lo han hecho autores como John Forester y Patsy Healey. Forester (1993), haciéndose eco de los planteamientos de Max Weber, sostiene que la advertencia que Weber realizara en su momento debe ser asumida por todo aquel que abogue en contra de reducir la racionalidad a su forma instrumental:

"La Ciencia ha creado este universo de causalidad natural y da la impresión de ser incapaz de responder con certidumbre la cuestión de sus propios postulados últimos o básicos. La ciencia, sin embargo, en nombre de la 'integridad intelectual', ha avanzado con el clamor de representar la única forma posible de una visión racional del mundo. El intelecto, como todo valor cultural, ha creado una aristocracia basada sobre la posesión de una cultura racional e independiente de las cualidades éticas del ser humano " (p.71).

Así, siguiendo a Forester (1993: 79-81), si tratamos la racionalidad como un problema puramente técnico, como un problema de cálculo instrumental, enfrentaremos varios riesgos, entre los cuales cabe destacar:

a) Al desconocer que en las situaciones que vive la gente ésta necesita hacer juicios prácticos y decidir/actuar, la racionalidad técnica puede llegar a ser muy abstracta e impráctica ya que se ignoran las vivencias de la gente acerca de sus problemas.

b) Podemos ignorar los antecedentes históricos de los actores actuales o potenciales involucrados en la situación y en consecuencia fallaremos en apreciar las complejidades sociales y/o institucionales (sesgos, prejuicios, formulaciones deliberadamente parciales, culturas organizacionales, etc.) del problema en cuestión.
c) Problemas que obviamente también son políticos y éticos quedan reducidos a problemas técnicos, con el consecuente rechazo/fracaso de las soluciones propuestas.
d) Se ignoran aspectos de libertad, legitimidad y justicia.

Forester, con base en una acuciosa observación de lo que los planificadores hacen en el día a día de su oficio y apoyándose, entre otros, en la obra de Habermas, propone lo que denomina una teoría crítica de la planificación urbana o más específicamente un enfoque de la planificación urbana como acción comunicativa[16]. Una teoría según la cual el trabajo del planificador no sólo es fundamentalmente comunicativo, sino que se desarrolla en condiciones organizacionales y estructurales histórica, política y económicamente contingentes. Bajo esta perspectiva, es importante lo que el planificador dice y argumenta en su quehacer diario, el conocimiento que posee sobre el mundo organizacional en el que se desenvuelve y su habilidad para anticipar conflictos, independientemente del ámbito en el que se desempeñe (estatal, público no estatal o privado).

Ciertamente, tal como señalan Kaiser y Godschalk (2003: 373) desde una perspectiva como la expuesta se crítica la noción de planificación racional, pero no para negar el uso de la razón, sino para redefinir su sentido. Forester se pregunta: "¿Cómo pueden los planificadores reconocer el complejo carácter político de su trabajo y todavía ser racionales? (…) para ser racionales en la práctica, los planificadores deben ser capaces de pensar y actuar políticamente, no para hacer campaña a favor de algún candidato, sino para anticipar y replantar relaciones de poder y subordinación" (Forester, 1989: 7-10).

La perspectiva ética del pensamiento de Forester queda expuesta cuando señala que "el poder y la habilidad para actuar e invertir en esta sociedad están desigualmente distribuidos, tales inequidades proveen el contexto en el cual los planificadores, administradores públicos y quienes toman las decisiones comúnmente trabajan y actúan" (1989: 59). De allí que, palabras más palabras menos, Forester formula la misma pregunta que plantean Campbell y Fainstein (ver cita 6 al pie): "¿En una sociedad estructurada por la economía capitalista y nominalmente en un sistema político democrático, cómo pueden los planificadores responder a la conflictivas demandas que emergen del choque entre el beneficio particular y el bienestar público"? (1989: 5).

[16] Siguiendo a Habermas, para que un proceso sea "comunicativamente racional" debe cumplir una serie de condiciones: a) Todos los actores deben estar involucrados, b) Los actores deben estar empoderados y ser competentes, c) La comunicación no debe implicar dominación por ninguna de las partes, d) Los participantes deben poner de lado todo motivo que no sea la búsqueda del acuerdo. Evidentemente la planificación comunicativa no asume que esta situación ideal sea alcanzable, pero lucha por contrarrestar las distorsiones en la comunicación, promover igualdad de oportunidades y ayudar a producir un plan razonablemente efectivo y justo (Irazábal, 2009: 121).

La respuesta no conlleva propuesta alguna de sociedad o ciudad ideal, tampoco de una formula o metodología. Su horizonte normativo, en todo caso, viene dado por la posibilidad de contribuir a la democratización del proceso de planificación y más específicamente por la búsqueda de vínculos con los sectores sociales tradicionalmente excluidos, fortaleciendo la atención sobre aquellas opciones de política que los intereses dominantes tenderían a suprimir de la discusión pública (1989: 46). Y, en términos prácticos/pragmáticos, la propuesta de Forester se traduce en la identificación, comprensión y propuesta de estrategias de mediación-negociación de diverso tipo[17], siempre contingentes y no excluyentes entre si, que le podrían permitir al planificador actuar exitosamente frente a las "distorsiones de la comunicación" propias del proceso de planificación, clasificadas estas últimas según tipo (inevitables o socialmente innecesarias) y fuente (ad hoc y estructurales) (Forester, 1989: 34). Probablemente todo ello explique por que Forester considera la planificación comunicativa como un refinamiento del tradicional "advocacy planning", un refinamiento basado en el reconocimiento de las fuentes sistemáticas de desinformación (p. 46).

En esta misma corriente, Patsy Healey (2003) afirma que la planificación comunicativa "busca desarrollar principios que podríamos usar [los planificadores] para juzgar nuestras discusiones y construir interrelaciones a través de nuestras diferencias que nos posibiliten llevar a cabo un trabajo de construcción de consenso y creación de estrategias sensibles a las diferencias culturales sobre los asuntos comunes en el espacio urbano regional (…) si nuestra conciencia es construida dialógicamente, seguramente podremos estar ampliamente capacitados en las prácticas comunicativas de escuchar, aprender y entendernos unos a otros" (p. 239-240). Tanto para Forester (1989: 144), como para Healey (2003: 239), dadas las limitaciones de poder de los planificadores y la capacidad de desinformación que no pocas veces ponen de manifiesto los actores que mantienen posiciones dominantes, cuatro criterios deben ser tomados en cuenta en el análisis crítico de tales dinámicas comunicativas: tolerancia, sinceridad, legitimidad y precisión[18]. Para ellos, tales criterios posee valor estratégico en un sentido distinto al empleado por la planificación racional convencional o por la denominada planificación estratégica de inspiración corporativa o militar.

Para Forester y Healey no basta con invocar la participación ciudadana en el proceso de planificación para garantizar su democratización y la inclusión social. El meollo del oficio del planificador está en el abordaje crítico de las dinámicas comunicativas que los procesos de planificación participativa generan y en construir estrategias adecuadas para la negociación-mediación alrededor de los asuntos urbanos. Por ello, un buen plan bajo esta perspectiva, es uno que responde a los intereses de los actores y crea beneficios conjuntos. Entre estos beneficios está el propio proceso de aprendizaje social y la creación de capital social.

[17] El lector encontrará una presentación sintética de estas estrategias en: Forester John (2003).

[18] Una explicación detallada del significado de estos criterios se puede ver en: Forester John (1989, Chapter 9).

El Estado u otras organizaciones ubicadas fuera del ámbito publico-estatal pueden impulsar procesos de planificación participativa, pero la experiencia también nos enseña que no pocos procesos de planificación que se autodenominan participativos, democráticos, empoderantes, etc. están caracterizados por la cooptación de los intereses de los más débiles[19], de allí, pues, la importancia de esta propuesta.

Planificación equitativa - ciudad justa

Bajo esta denominación agruparé los trabajos de varios autores (Fainstein, Campbell, Krumholz) que plantean una interesante respuesta a las limitaciones de la planificación urbana racionalista colocando el acento sobre el valor de la equidad en la calidad de vida de las ciudades, en especial en sociedades de economía de mercado.

El enfoque reconsidera algunos elementos fundamentales del rational-comprehensive planning, como el papel de Estado y el significado del interés público, aborda el tema de los valores que la planificación urbana debería impulsar y sostiene planteamientos críticos frente a la planificación comunicativa, la planificación estratégica (de inspiración corporativa) e inclusive frente a la planificación urbana sustentable, los cuales podrían ser de interés para aquellos planificadores que consideran su trabajo inscrito en dichas corrientes.

En primer lugar, este enfoque retoma el concepto de planificación como intervención pública dirigida a alterar el curso existente de los acontecimientos. Entre otras cosas, esto significa que en el campo del desarrollo urbano llevar las ideas a la práctica es fundamental e implica liderazgo y/o movilización del poder, no basta simplemente con que razonemos juntos (Fainstein, 2003: 178). Ciertamente, según Fainstein, la habilidad para participar es un recurso en la lucha por conseguir mayor poder por parte de quienes comúnmente han sido excluidos de la toma de decisiones, pero este debe ser complementado con otros recursos, como financiamiento, acceso a expertos, organización efectiva y cobertura mediática que garanticen la efectividad de la movilización popular. Los teóricos de la planificación comunicativa –según la autora- tratan débilmente estos temas y sólo ofrecen una mejor metodología para los planificadores oficiales. Ciertamente, las críticas más relevantes a las prácticas de planificación comunicativa destacan sus debilidades en el manejo de los asuntos relativos al poder y la dinámica del gobierno (Irazábal, 2009: 116)

La teoría de la planificación equitativa valora la participación de los grupos excluidos y la equidad de los resultados del proceso de planificación. En otras palabras, la democratización del proceso de planificación es necesaria pero no suficiente, se requieren resultados y cambios en las estructuras que hagan posible la equidad material. Bajo esta perspectiva la atención se centrará en el crecimiento-distribución de los beneficios sociales en la ciudad, también en especificar la naturaleza de la ciudad buena, justa.

[19] Para un análisis de este tipo de situaciones de participación controlada-cooptada desde el Estado, para el caso de Venezuela, ver: Rodríguez Juan Carlos & Lerner Josh (2007).

Obviamente un enfoque con esta orientación se pronuncia en contra de la desregulación de la economía en general y urbana en particular ya que acentúa las desigualdades. Supone también un efectivo papel del Estado en la búsqueda del crecimiento con equidad: "Una visión persuasiva de la ciudad justa necesita incorporar al Estado, para que no sólo provea bienestar, sino que también genere riqueza creciente; más aun, se necesita proyectar un futuro representado por una amplia clase media más que por el sólo hecho de empoderar a los pobres (…) Dado el sistema de dominación social existente, no se puede asumir que la participación de los diversos actores sociales es, por definición, transformadora de una forma que mejora la situación de la mayoría. La deliberación dentro de la sociedad civil no es ipso-facto moralmente superior a las decisiones tomadas por el Estado" (Fainstein, 2003: 187-188). Se aprecia así una clara reacción frente a las políticas de desregulación de la economía que predominaron en los Estados Unidos antes de la crisis del 2009 y una suerte de desmitificación de la participación ciudadana.

Bajo esta perspectiva la noción de interés público es recuperada y redefinida como el esfuerzo hacia una distribución más igualitaria de los recursos entre los grupos sociales a través del espacio de la ciudad (Campbell, 2003: 445). Uno de los autores más reconocidos dentro de esta corriente, tanto por su trabajo intelectual como profesional al frente de la Comisión de Planificación de la Ciudad de Cleveland (USA), Norman Krumholz, sostiene que el centro de la atención de la planificación urbana debe estar puesto sobre el conflicto entre crecimiento y justicia social, sugiriendo reducir el énfasis que tradicionalmente la planificación urbana hace sobre el uso del suelo, el diseño urbano y los asuntos relativos a la zonificación, para prestarle mayor atención a la raíz de los problemas de la ciudad, pobreza y segregación. El plan urbano debe buscar mejorar servicios, vecindarios y la calidad de vida de los pobres y la clase trabajadora. Ello supone un mayor interés por los temas de desarrollo económico local: empleo, capacitación de mano de obra, educación, infraestructura para el empleo, crecimiento espacialmente balanceado, vivienda para la clase trabajadora, entre otros (Krumholz, 2003: 228-230)

Krumholz pone en duda las bondades del modelo de planificación estratégica exclusivamente centrado en la competitividad urbana y la producción de riqueza, representada en inversiones espacialmente concentradas en modernos complejos de oficinas, centros de convenciones, hoteles, nuevas arenas deportivas, centro comerciales y facilidades de comunicación, ya que ignora todo lo relativo a la distribución de beneficios y justicia social en la ciudad. Según Krumholz, es necesario responder, entre otras, las siguientes preguntas: ¿Quién gana y quien pierde como resultado de dichos proyectos?, ¿Cuántos empleos estos proyectos realmente producen?, ¿Son empleos permanentes o temporales?, ¿Quién obtiene los empleos?, ¿Deben los fondos públicos estar involucrados en proyectos inmobiliarios o en la generación de empleo?, ¿Debe la inversión pública enfocarse en la preservación de empleos en manufactura versus los empleos en el sector servicios?, ¿Cómo es servido el interés público cuando la ciudad intercambia subsidios que proveerían servicios sociales y educación para población de bajos ingresos por desarrollo físico que provee beneficios para la población de altos ingresos? (Krumholz, 2003: 226). Todas estas preguntas marcan el acento de la

planificación urbana equitativa, esto es su atención sobre el conflicto crecimiento-distribución-equidad.

Otros autores, con mucho en común con esta corriente, señalan que aquel no es el único conflicto que enmarca el oficio del planificador. También está el "conflicto de recursos naturales" que contrapone crecimiento económico y protección ambiental y, sobre todo, el denominado "conflicto de desarrollo" que contrapone protección del ambiente y justicia social (Campbell, 2003: 436). Es en relación con este último conflicto que surge un cuestionamiento a las visiones románticas e inclusive anti-urbanas de la sustentabilidad: ¿Cómo podrían aquellos que están en el fondo de la escala social encontrar mayores oportunidades económicas si la protección del ambiente demanda un menor crecimiento económico urbano?. Tal vez la respuesta a esta aparente contradicción se encuentre, al menos para el caso de ciudades de los países desarrollados, en el creciente movimiento de justicia social y ambiental: "el reto para las comunidades pobres [y también para los planificadores] es expandir sus luchas más allá del conflicto crecimiento-equidad, para asumir plenamente el conflicto de desarrollo (protección del ambiente-justicia social) desafiando la falsa escogencia entre empleos o ambiente" (Campbell, 2003: 455).

De allí, pues, que al buscar un ejemplo de ciudad buena-ciudad justa, los cultores de este enfoque de la planificación urbana propongan el caso de la ciudad de Amsterdan, como un ejemplo de relativo igualitarismo social, diversidad, democracia urbana y fuerte compromiso con la protección ambiental[20]. Amsterdan posee un modo de tomar decisiones altamente consensual, con un elaborado proceso de consultas a los grupos sociales y elevada confianza en organizaciones de la sociedad civil para la implementación de políticas. Su forma espacial es físicamente diversa con alta densidad, la población está territorialmente mezclada por clases y en menor medida por características étnicas. Todo ello en un contexto de distribución del ingreso relativamente igualitaria, muy extendida seguridad social, negociación acerca de los resultados de la economía a nivel nacional, propiedad pública del suelo urbano e importantes logros en materia de sustentabilidad, en particular en materia de movilidad sustentable. Ahora bien, como la propia Fainstein lo señala, todo ello se deriva de una tradición de planificación y continuidad, pero también de luchas militantes de los partidos políticos de los trabajadores por más de un siglo y de movimientos de pobladores y protestas en las calles más recientemente (Fainstein, 2003: 189). En las consideraciones finales de este trabajo veremos que esta noción de ciudad justa tiene expresión propia en Latinoamérica actualmente.

Finalmente, cabe decir que este enfoque también es heredero del denominado "Advocacy Planning" (Davidof, 1965). En palabras de Krumholz (2003: 234) así se evidencia: "Los planificadores pueden ser educadores y organizadores al mismo tiempo que técnicos. Ellos pueden usar la información que manejan y su formación política para hacer preguntas claves públicamente, dirigir y organizar la atención, relevar asuntos claves para el futuro de sus ciudades y su gente. Trabajando dentro de coaliciones de

[20] En Latinoamérica podríamos citar, entre otros, el caso de la ciudad de Porto Alegre (Brasil) como ejemplo de algunos de esos valores urbanos. Ver: http://www2.portoalegre.rs.gov.br/op

ciudadanos concienciados, políticos y profesionales dirigidos por fines progresistas, los planificadores podrían mejorar los resultados del proceso de desarrollo económico local".

Planificación progresista

La crítica al racionalismo puro o "rational-comprehensive planning" tiene en este tercer enfoque una expresión radical. Uno de los más acerbos exponentes de esta corriente, denominada en inglés "community progressive planning", es Tom Angotti (2008). En este caso, además de proyectar la herencia de Paul Davidoff (advocacy planning), el discurso entronca con el pensamiento de Engels dentro del marxismo, ya que, según Angotti, fue "este autor quien analizó las contradicciones sociales en el medio urbano, criticando las soluciones utópicas de su tiempo y señalando que la ciudad es el resultado del desarrollo económico capitalista" (Angotti, 2007). Para referirse a esta corriente, Marie Kennedy (1996), otra exponente de este enfoque, prefiere hablar de planificación comunitaria transformativa ("transformative community planning").

Angotti, al igual que Fainstein, define la planificación urbana como una actividad signada por la voluntad humana que avizora y determina el futuro urbano, enfatizando – como ya lo había hecho Davidoff- que no es un proceso neutral, exclusivamente técnico, llevado a cabo en función de un mítico interés público unitario fuera del ámbito de lo político. Por el contrario, es definida como un proceso que busca lograr la equidad global y local, inclusión social y justicia ambiental (Angotti, 2008: 8).

La planificación progresista reconoce los aportes de la planificación comunicativa y equitativa pero pretende ir más allá. Con base en el análisis de las contradicciones del desarrollo urbano de las grandes ciudades de USA, la planificación progresista busca establecer una estrecha relación entre planificación y estrategias políticas de los movimientos sociales urbanos que enfrentan los desplazamientos ("gentrification") o desalojos de pobladores y negocios locales en los vecindarios pobres y luchan por la justicia ambiental (p. 5).

Angotti explica el alcance de tal relación cuando sostiene que una de las limitaciones del modelo inicial de "advocacy planning" es que está basado en un enfoque legal, es decir el planificador representa los intereses de un cliente que no tiene acceso a la ayuda profesional (p. 15), sin evaluar suficientemente como está situado ese cliente o comunidad en términos de los valores que orientan su actuación, inclusión-exclusión, liberación-opresión (Kennedy, 1996: 95). De allí, pues, la alineación de este enfoque con organizaciones y movimientos sociales que reivindican los derechos urbanos de las mayorías populares.

En cuanto al papel del planificador, según Angotti, los propios activistas comunitarios llegan a ser planificadores ("grassroots community planners") no sólo por vía de la experiencia práctica sino de la formación académica en algunos casos. La idea puede lucir cándida o subversiva pero el hecho es que Angotti sostiene su punto de vista a partir de la experiencia de la ciudad de New York donde, bajo esta perspectiva, se han realizado "más de cien planes comunitarios, sobre áreas de interés especulativo, zonas

industriales baldías en las costas, barrios pobres y de minorías étnicas. Agrega, además, que la planificación desde abajo pudiera ser considerada excluyente en la medida que se enfoca sobre el problema particular y no en la ciudad, no obstante afirma, que en muchos casos se ha logrado entender que si no se resuelve el problema del sistema no se pueden resolver los problemas de los barrios" (IERU, 2007).

Kennedy (1996) le da un tratamiento diferente a este punto, para ella "El desarrollo comunitario genuino combina desarrollo material con el desarrollo de la gente, incrementando las capacidades de la gente para tomar control sobre su propio desarrollo. Esto requiere construir dentro de la comunidad pensamiento crítico y habilidades de planificación de manera que proyectos de desarrollo y procesos de planificación puedan ser replicados por los miembros de la comunidad en el futuro, [de allí se deduce que un procesos exitoso de planificación comunitaria transformativa es aquel que] pone real control en manos de la gente, esto significa usar nuestras habilidades [las de los planificadores] para que la gente tome por ellos mismo decisiones bien sustentadas" (p. 93 y 100).

Tres elementos definen, más específicamente, el sentido de la planificación urbana progresista y de los planes producidos bajo este enfoque: a) El control democrático del suelo urbano, b) Las contradicciones sociales o el conflicto como fuente de la planificación comunitaria y c) La equidad socio-ambiental. El primero, control democrático del suelo, supone colocar el suelo urbano fuera del ámbito de la especulación inmobiliaria bajo diversas formas de propiedad pública o privada sin fines de lucro que garanticen su uso para propósitos públicos. El suelo comunitario es necesario para mantener las relaciones humanas y las culturas asociadas con los lugares y tiene un significado particular en las grandes ciudades de los Estados Unidos y del resto del mundo. El segundo elemento, la contradicción y el conflicto, refiere al hecho de que las iniciativas de planificación llevadas a cabo desde esta perspectiva no son el resultado de un mandato formal o de alguien que consideró necesario o bueno tener un plan, sino que son expresión de luchas sociales, de gente organizada (vecinos, empresarios locales, estudiantes, religiosos, sindicatos, grupos ambientalistas, etc.) que protesta por sus condiciones de vida. Los conflictos pueden ser con entidades del gobierno local o nacional, con agentes económicos privados (locales, nacionales o globales) e inclusive entre actores de la misma comunidad. El tercer elemento, equidad socio-ambiental, refiere al papel cada vez más relevante que desempeñan los conflictos ambientales en la comunidades pobres de las grandes ciudades como detonantes de la protesta social, estableciendo una conexión fundamental entre equidad social y justicia ambiental (Angotti, 2008: 19-31).

Esta práctica progresista de la planificación requiere de un marco institucional que al menos la reconozca y posibilite su acceso a recursos técnicos y financieros que, sin condicionamientos, garanticen su autonomía. En su reciente obra, Angotti (2008) reseña la experiencia que en esta materia posee la ciudad de New York y deja claro que de cien planes comunitarios elaborados desde finales de los años ochenta, sólo 10 han sido formalmente aprobados luego de largos procesos de lucha comunitaria, pero afirma que "aun sin ser aprobados hay beneficios para la planificación comunitaria, los cuales tienen

que ver con la organización de diversas fuerzas comunitarias en torno a una causa, el desarrollo de una estrategia política común y la identificación de formas para ganar control comunitario sobre el suelo urbano" (p. 159). Obviamente, no ofrece una formula.

La cuestión de la participación ciudadana en el proceso de planificación es abordada de una manera que invita a repensar críticamente muchas experiencias de planificación urbana que se autocalifican como participativas. En una crítica que también podría ir dirigida a Patsy Healey y su anhelo de construcción de consensos, Angotti advierte sobre los riesgos de "fetichizar" el consenso o, dicho de otra manera, la obsesión de los planificadores por forzar consensos o presentar como "acuerdos alcanzados" propuestas que han sido apresuradamente discutidas o que en el peor de los casos sólo pertenecen a los técnicos y/o representan los intereses de los actores con mayor capacidad de influencia. De allí la crítica a la denominada planificación urbana participativa y su limitada concepción de la participación como consulta estructurada. Una comunidad movilizada parece ser, según Kennedy (1996), una condición sine qua non para la viabilidad de toda esta propuesta: "el rol del planificador es clave, pero también lo es el de la población, su sentido común acerca de la situación y **su habilidad para movilizarse por el cambio**. Si la comunidad no está movilizada, los estudios podrían no ser realizados o no tener impacto alguno o, una vez realizados, simplemente ser engavetados" (p. 99, énfasis nuestro). Nuevamente cabe referir la experiencia de la planificación progresista o desde abajo en la ciudad de New York, la cual tiene su bases en una tradición de lucha por los derechos civiles de la población pobre segregada que se funde, más recientemente, con las causas por la justicia ambiental urbana, sin este sustrato toda la propuesta carecería de sentido.

Consideraciones finales

Esperamos haber reflejado, aunque sea parcialmente, la riqueza del debate que tiene lugar en el campo de la planificación urbana. Aquel valioso cuadro inicial de la teoría que nos planteara Alberto Morales es fundamental para apreciar la evolución de la teoría, algunos de aquellos modelos teóricos parecen haber quedado en el pasado, pero uno de ellos en particular, el "advocacy planning", ha evolucionado y se mantiene presente en los trabajos de muchos de los teóricos actuales bajo los enfoques antes expuestos. Como ya dije, no fue esta última corriente la que adoptó la carrera de urbanismo en la USB.

Pero, como bien se ha dicho, resulta difícil escribir un claro obituario para el "rational-comprehensive planning model" (Campbell & Fainstein, 2003: 9). De hecho, los planificadores urbanos -inclusive los que se ubican en las corrientes progresistas o transformativas- seguimos haciendo o revisando planes urbanos, esta sigue siendo una tarea fundamental del oficio del planificador urbano, y su justificación sigue siendo la necesidad de integralidad o "comprehensividad" en el abordaje de los problemas de la ciudad. Pero además, el modelo como tal no se ha estancado[21], ya que no sólo ha integrado

[21] Como una muestra emblemática de ello invitamos al lector a conocer la experiencia reciente del Instituto de Estudios Regionales y Urbanos de la Universidad Simón Bolívar (2004) en la elaboración del Plan de Desarrollo Urbano Local de la ciudad de Cantaura, en el Estado Anzoátegui, Venezuela

al proceso de elaboración de diversos tipos de planes tanto la participación ciudadana (aunque tal integración es objeto de críticas) como la cuestión ambiental, sino que, según sus cultores, la naturaleza del plan urbano ha cambiado hasta llegar al denominado "hyrbid design/policy/managment urban plan" (Kaiser & Godschalk, 1995: 367). Según estos últimos autores, "la naturaleza del plan ha cambiado desde una visión elitista, inspiradora, de largo plazo, y basada en una ingenua propuesta de implementación hacia una visión del plan como marco del consenso comunitario sobre el crecimiento futuro apoyado en acciones fiscalmente sustentadas para gerenciar el cambio" (p. 369). Así, se reivindica la vigencia del plan gracias a la incorporación de nuevas ideas, sensibilidad ambiental, atención a los procesos de implementación y al desarrollo experimentado por las tecnologías de manejo de información[22].

Por nuestra parte, en los cursos de planificación urbana de la Carrera de Urbanismo de la USB, se ha introducido el tema de la vinculación entre plan urbano y gestión[23]. Concretamente se aborda el problema de la viabilidad técnica, socio-política y financiera de los planes urbanos, definiendo la gestión urbana como el proceso de construcción de viabilidad del plan. Hemos realizado gran cantidad de ejercicios académicos de análisis y construcción de viabilidad[24] de planes urbanos durante los últimos años (Rodríguez, 2006). Se trata de un camino promisorio[25], aunque aun muy incipiente, tanto para la formación de los nuevos planificadores urbanos como para la práctica profesional.

Un punto de inflexión en el debate pareciera estar en la incorporación de la idea de justicia a la planificación urbana. En tal sentido, un reciente documento del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales titulado: "Ciudad Justa" (CLACSO, 2008), plantea con base "en el crecimiento económico estable que ha experimentado la región durante los últimos años y el ascenso de gobiernos democráticos y populares en un conjunto de países" (p.1), la posibilidad de que lo urbano cobre gran relevancia en la agenda pública y "(…) teniendo como guía una reflexión moral y ética de la experiencia urbana, [propone que] una ciudad justa es aquella donde:

- Se respeta la vida, la identidad y la dignidad de las personas.
- Hay acceso igualitario y equitativo a bienes y servicios.
- Se garantiza la igualdad de oportunidades.
- Los pobladores participan en la creación de la normatividad social.
- Se garantiza la participación en espacios de decisión para elaborar e implementar políticas urbanas.

[22] Una muestra de ello es la obra de Kaiser, Godschalk y Chapin, "Urban Land Use Planning" (1995) que constituye la actualización del libro original de Chapin (1965)

[23] Se ocupan de estos temas, entre otros, el curso denominado "Planificación estratégica situacional de ciudades" y el taller que lleva por nombre: "Taller de Urbanismo X. Viabilidad técnica, socio-política y financiera de planes y proyectos urbanos".

[24] En la realización de estos ejercicios han sido de gran valor los aportes de Carlos Matus, (1984, 1992), ILDIS (1987) y Hercilio Castellanos & Jorge Giordani (1996).

[25] En la creación y posterior evolución de esta experiencia académica han sido fundamentales los aportes de los profesores María Pilar García-Guadilla, Silverio González y Víctor Fossi, miembros del Departamento de Planificación Urbana de la USB.

- Se reconoce la utilización de espacios públicos físicos para las prácticas democráticas, la movilización de la ciudadanía y su libre expresión.
- Coexisten los diferentes y se rechaza la discriminación, la marginación y la estigmatización.
- Se promueve la economía social con recursos públicos priorizando la distribución equitativa de la riqueza.
- Se reconoce en el espacio urbano su valor de uso sobre el valor de cambio que le otorga el mercado.
- Permite la expresión espontánea y autónoma de la gente y la interactividad creativa, solidaria y libre de su experiencia urbana" (p. 3)

Son ideas que expresan valores fundamentales para la planificación urbana, equidad, diversidad y democracia, contenidos en buena medida en los enfoques críticos antes expuestos. Ciertamente, podrían dar lugar a una suerte de utopía urbana progresista. Como ya dije al comienzo, no promovíamos el utopismo entre los estudiantes de urbanismo en la USB, en lo personal no me ubico en ese línea de pensamiento, porque sin entrar a considerar lo que tiene de teológico, como se ha dicho muchas veces "cuando se quiere hacer felices a los hombres [la praxis social] se aboca en el autoritarismo, en la imposición de los propios valores" (Pániker, 2000: 359). Pero si cabría decir, a la luz de todo lo expuesto y parafraseando a Amartya Sen (2008: 337) que es el momento para que desde la planificación urbana nos preguntemos en nuestros países: ¿Cómo podemos hacer avanzar la justicia en nuestra ciudades?.

Referencias Bibliográficas

- Ahumada, Jorge, 1966: "La Planificación del Desarrollo" en Cuadernos de la Sociedad Venezolana de Planificación Vol. IV, No. 4 y 5, Caracas.

- Angotti, Tom, 2008: New York for Sale, The MIT Press, Cambridge, Massachussets.

- Altshuler, Alan, [1965] 1973: "The Goals of Comprehensive Planning" en Faludi Andreas (Ed.), 1973: A Reader in Planning Theory, Pergamon Press, New York, 193-209.

- Campbell Scott, Fainstein Susan, 2003: "Introducction: The Structure and Debates of Planning Theory" en Campbell S., Fainstein S. (Ed.), 2003, Readings in Planning Theory. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA, 1-16

- Campbell, Scott, [1996] 2003: "Green Cities, Growing Cities, Just Cities?. Urban Planning and the Contradictions of Sustainable Development" en Campbell and Fainstein (Ed.), 2003: Readings in Planning Theory. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA, 435-458.

- Castellano Hercilio, Giordani Jorge, 1996: Planificación y Viabilidad Sociopolítica. Aplicaciones al Caso Venezolano, CENDES, Colección Jorge Ahumada No. 6, Ed. Vadell Hermanos, Caracas.

- Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2008: "Declaración de Buenos Aires. Por una Ciudad Justa" en VIII Reunión del Grupo de Trabajo Desarrollo Urbano: Utopías Practicadas en Ciudades de América Latina, Buenos Aires.

- Chapin, Stuart, [1965] 1977: Planificación del Uso del Suelo Urbano, Editorial OIKOS-TAU, España.

- Davidoff, Paul, [1965] 1973: "Advocacy and Pluralism Planning" en Faludi Andreas (Ed.), 1973: A Reader in Planning Theory, Pergamon Press, New York, 277-296.

- Duany A., Plater-Zyberk E., Speck J., 2001: Suburban Nation: The Rise of Sprawl and the Decline of the American Dream, North Point Press, New York.

- Fainstein, Susan, 1999: "Can we make the cities we want?" en R.A. Beauregard, S. Body-Gendrot (Ed.), 1999: The Urban Moment, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, USA, 249-272.

- Fainstein, Susan, [2000] 2003: "New Directions in Planning Theory" en Campbell and Fainstein (Ed.), 20003: Readings in Planning Theory, Blackwell Publishing, Malden, MA, USA, 173-195.

- Forester, John, [1987] 2003: "Planning in the Face of Conflict: Negotiation and Mediation in local Land Use Regulation" en LeGates R., Stout F. (Ed.), 2003: The City Reader, Routledge, New York, 375-387.

- Forester, John, 1989: Planning in the Face of Power, University of California Press, Berkeley.

- Forester, John, 1993: Critical Theory, Public Police and Planning Practice. Toward a Critical Pragmatism, State University of New York Press, Albany.

- Friedmann, John, 1987: Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action, Princeton University Press, Princeton, New Jersey.

- García-Guadilla, María Pilar, 1989: "La participación de la sociedad civil en la planificación de los planes urbanos", Caracas, mimeo.

- García Pelayo, Manuel, 1977: Las Transformaciones del Estado Contemporáneo, Alianza Universidad, Madrid.

- Giménez Claudia, Rivas Mariela, Podríguez, Juan Carlos, 2008: "Habilitación física de barrios en Venezuela (1999-2005). Análisis desde el enfoque de capacidades y la crítica a la racionalidad instrumental" en Revista Cuadernos del CENDES No. 69, Universidad Central de Venezuela, Caracas, 69-88.

- Güel Fernández, José, 1997: Planificación Estratégica de Ciudades, Editorial Gustavo Gili, Barcelona-España.

- Heale, Patsy, [1996] (2003): "The Communicative Turn in Planning Theory and its Implications for Spatial Strategy Formation" en Campbell and Fainstein (Ed.), 2003: Readings in Planning Theory. Blackwell Publishing, Malden, MA, USA, 236-255.

- Herbert, Simon, 1957: Models of Man. Wiley and Sons, New York

- Instituto de Estudios Regionales y Urbanos-Universidad Simón Bolívar, 2007): "La Ciudad Global y Local: New York y la planificación en el mundo", relatoría de conferencia dictada por Tom Angotti en el Instituto de Estudios Regionales y Urbana de la USB, Caracas. mimeo.

- Instituto de Estudios Regionales y Urbanos-Universidad Simón Bolívar, 2004: Plan de Desarrollo Urbano Local de Cantaura. Municipio Freites, Estado Anzoátegui, Caracas. Varios Tomos, mimeo.

- Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales (ILDIS), 1987: Taller sobre la Viabilidad de los Planes de Ordenación Territorial en Venezuela, Vol. 1 y 2, Caracas.

- Irazabal, Clara, 2009: "Realizing Planning's Emancipatory Promise: Learning From Regime Theory to Strengthen Communicative Action" en Planning Theory, Vol. 8, No. 2, 115-139.

- Jacobs, Jane, [1961] 1992: The Death and Life of Great American Cities, Vintage Books, New York.

- Kaiser E., Godschalk D., [1995] 2003: "Twentieth Century Land Use Planning: A Stalwart Family Tree" en LeGates R. and Stout F. (Ed.), 2003: The City Reader, Routledge, New York, 354-374.

- Kaiser E., Godschalk D., Chapin F., 1995: Urban Land Use Planning, University of Illinois Press, Urbana and Chicago.

- Kemp, Roger, 1992: Strategic Planning in Local Government, American Planning Association Press, Chicago.

- Kennedy, Marie, 2007: "From Advocacy Planning to Transformative Community Planning" en Progressive Planning. The Magazine of Planners Network, No. 171, Minneapolis, 24-27.

- Kennedy, Marie, 1996: "Transformative Community Planning: Empowerment Through Community Development" en New Solutions: A Journal of Environmental and Occupational Health Policy, summer, 93-100.

- Krumholz, Norman, [1999] 2003: "Equitable Approaches to Local Economic Development" en Campbell and Fainstein (Ed.), 2003: Readings in Planning Theory, Blackwell Publishing, Malden, MA, USA, 224-236.

- Lares Omer, Fossi Víctor, Brandt Carmelita, Morales Alberto, 1980: Tipología, instrumentos y procedimientos para la aplicación de planes de desarrollo urbano, Ed. Equinoccio, Universidad Simón Bolívar, Caracas.

- Lindblom, Charles, [1959] 1973: "The Science of Muddling Through" en Faludi Andreas (Ed.), 1973: A Reader in Planning Theory, Pergamon Press, New York, 151-169.

- Matus, Carlos, 1984: Política y Plan, Publicaciones del Instituto Venezolano de Planificación, Caracas.

- Matus, Carlos, 1992: Política, Planificación y Gobierno, Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES-ONU), Caracas.

- McLoughlin, Brian, [1969] 1971: Planificación Urbana y Regional, Colección Nuevo Urbanismo. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid.

- Ministry of Hoysing and Local Government, United Kindom, 1974: Planes de Ordenación Urbana, Instituto de Estudios de Administración Local, España.

- Ministerio del Desarrollo Urbano (MINDUR), 1988: Manual de contenido y forma para la elaboración de los Planes de Ordenación Urbanística, Caracas.

- MINDUR, 1989: Manual para la elaboración de los Esquemas de Ordenamiento Urbano Sumario, Caracas, 1989.

- MINDUR, 1990: Manual de operaciones para el levantamiento de la información del uso del suelo urbano, Caracas.

- Ministerio de Infraestructura (MINFRA), 2003: Guía para la Elaboración de los Planes de Ordenación Urbanística, Caracas.

- MINFRA, 2003: Guía para la Elaboración de los Planes de Desarrollo Urbano Local, Caracas.

- MINFRA, 2003: Guía para la Elaboración de los Planes Especiales, Caracas

- MINFRA, 2003: Guía para la Elaboración de los Planes Particulares, Caracas.

- Morales, Alberto, 1977: Material docente del curso Evolución de la Teoría de la Planificación, Carrera de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar, Caracas, mimeo.

- Naciones Unidas, Department of Economic and Social Affairs, 1992: Agenda 21, http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/spanish/agenda21sptoc.htm

- Pániker, Salvador, 2000: Cuaderno Amarillo, Plaza & Janés Editores, Barcelona, España.

- Rodríguez Juan Carlos, Lerner Josh, 2007: "¿Una Nación de Democracia participativa? Los Consejos Comunales y el Sistema Nacional de Planificación en Venezuela" en Revista SIC No. 693, Centro Gumilla, Caracas, Venezuela, 115-126.

- Rodríguez, Juan Carlos, 2006: Material docente del curso Introducción a la Teoría de la Planificación, Carrera de Urbanismo, Universidad Simón Bolívar, Caracas, mimeo.

- Rodríguez, Juan Carlos, 2006: "Programa de Habilitación Física de Barrios en Venezuela. ¿Nuevo Paradigma en Planificación Urbana?" en Revista FERMENTUM No. 47, Año 16. HUMANIC, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela, 760-792.

- Sabater, Fernando, 2003: El valor de elegir, Editorial Ariel, Bogotá.

- Sen Amartya, 2008: "The Idea of Justice" en Journal of Human Development, Vol. 9, No. 3, 331-342.

- Universidad Simón Bolívar, Carrera de Urbanismo, 2007: Programa asignatura: Planificación Normativa (septiembre-diciembre), Caracas.