

Balance del modelo de la planeación urbana en México: orientaciones teóricas para evaluar experiencias de intervención en América Latina*

JUAN JOSÉ GUTIÉRREZ CHAPARRO**

pp. 27-48

Resumen

La planeación urbana ha evolucionado en respuesta a los cambios observados en su objeto de estudio, fortaleciendo su marco conceptual y metodológico. No obstante, en México el avance disciplinario ha permanecido estático y el conocimiento disponible es insuficiente para explicar o atender los problemas observados en la ciudad contemporánea. Exploraciones teóricas recientes revelan la necesidad de reorientar los esfuerzos de intervención, en un momento en que el planeamiento de nuestras ciudades está en crisis, por lo que el objetivo de este trabajo es proponer una alternativa de evaluación teórico-crítica de los principios y métodos de la planeación urbana en América Latina, con la experiencia mexicana como referente, y sentar las bases para comenzar un proceso de reflexión sobre la pertinencia del modelo vigente en la región.

Palabras clave

Planeación urbana, urbanismo, teoría de planeación

Abstract

The urban planning has evolved in response to the observed changes in its object of study strengthen its methodological and conceptual framework, nevertheless, in Mexico the discipline has remained static and the available knowledge is insufficient to explain or attend the observed problems in the contemporary city. Recent theoretical explorations reveal the need to reorient the intervention efforts in a time where the approach of our cities is in crisis. For this reason, the aim of this work, is to propose an alternative theoretical-critical evaluation of the methods and principles of the urban planning in Latin America. To do that, the Mexican experience will be used in laying the groundwork to begin a reflexive process about the relevance of the current model in the region.

Key words

Urban planning, urbanism, planning theory

* Este artículo es producto del Proyecto de Investigación 154709 que se encuentra en proceso con el apoyo del Conacyt-México.

** Profesor investigador de la Facultad de Planeación Urbana y Regional de la Universidad Autónoma del Estado de México en Toluca y Líder del Cuerpo Académico «Comunidades y Procesos Territoriales».

Correo-e: urbania_jj@hotmail.com

El contexto de la discusión

La complejidad urbana del siglo XXI ha puesto en evidencia las debilidades de la planeación urbana (PLU) tradicional, tanto desde la perspectiva disciplinaria como desde el ámbito de la acción pública. A nivel mundial surgen, cada vez más, evidencias de que el estilo de planeación (PL) vigente debe renovarse para dar respuesta a las exigencias de los nuevos espacios urbanos y sus habitantes. En efecto, la emergencia de un nuevo territorio en el contexto global ha provocado un cambio en la escala de comprensión e intervención sobre los hechos urbanos, multiplicando las dimensiones de su complejidad, por lo que nuevos instrumentos y estilos de planeamiento se constituyen como alternativas, mediante las cuales se materializaría el interés de la comunidad científica por la búsqueda de formas innovadoras de incidir sobre la nueva realidad urbana.

En el marco de esta amplitud temática, analítica e interpretativa, este trabajo tiene como finalidad proponer una alternativa de evaluación teórico-crítica de los principios y métodos de la PLU en América Latina (AL), a partir de la experiencia mexicana. Se espera que nuestras contribuciones sirvan de base para actualizar sus contenidos disciplinarios, en un contexto en el que las actuaciones públicas en la ciudad y el territorio han estado sumergidas en una crisis, asociada con la obsolescencia teórica e instrumental del modelo tradicional.

Es precisamente reconociendo las limitaciones presentes en la acción territorial, que en este trabajo se enfatiza la necesidad de renovar los actuales esquemas de intervención desde los aportes de nuestra disciplina, bajo el supuesto de que el conocimiento disponible en este campo es insuficiente para explicar o atender los problemas urbanos observados en la ciudad contemporánea.

La base argumentativa se sostiene en avances de investigación, aunque en particular se fundamenta en conclusiones del Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009 (UN-Hábitat), cuando señala que la PLU del siglo XXI debe renovarse con el objeto de recuperar su papel de instrumento de conducción del desarrollo urbano, conducido ahora por criterios asociados con la sustentabilidad y la justicia social. Pero, más allá de lo que subyace en el ámbito de la discusión de estas variables, por los fines que se persiguen en este trabajo, interesa destacar que en el Reporte se advierte que la PLU poco ha cambiado y que, en países en desarrollo como el nuestro, la perspectiva tradicional persiste, por lo que es necesario iniciar un proceso de reflexión acerca de los alcances del modelo vigente, acción que se desprende del objetivo planteado.

Esta tarea demanda una revisión y el análisis de los fundamentos de la PLU con el objeto de adaptarlos a las exigencias que se advierten a nivel internacional, tanto desde la

perspectiva disciplinaria como desde el ámbito de la acción pública y, con esa base, identificar cuáles son las rutas emergentes por las que habremos de transitar.

Para lograr nuestro propósito debemos reconocer que la PLU ha evolucionado en respuesta a los cambios observados en su objeto de estudio, perfeccionando sus métodos e instrumentos de acción, pero, sobre todo, fortaleciendo su marco conceptual y metodológico. No obstante, en el caso de México y probablemente de otros países de la región, nos hemos mantenido al margen del nuevo conocimiento, mientras nuestras ciudades crecen y los problemas se multiplican, sin percatarnos de que las nociones de racionalidad, eficacia, eficiencia y trascendencia que son propias de nuestra disciplina se han modificado.

Desde esta perspectiva, en la primera parte de este trabajo se presentan los resultados de evaluación del modelo de la PLU en México,¹ para determinar su actualidad disciplinaria con base en los desarrollos recientes de nuestro campo de conocimiento. Encontramos que el modelo muestra similitudes con el enfoque físico-espacial característico de los años sesenta del siglo pasado y con el racional-sistémico que se mantuvo vigente, al menos hasta los años ochenta, sin mostrar mayores evidencias de cambio reciente. El modelo es obsoleto y, de acuerdo con Sandercock (2003), la PLU mexicana se fundamenta en los principios modernistas identificados por este autor, destacando, entre otras características principales, su carácter racional, normativo y centralizado, con el Estado como responsable de la conducción del proceso.

El aporte sustantivo de este trabajo se integra por dos grandes líneas de indagación teórica: la PLU y la Teoría de Planeación (TPL), por considerar que desde esta doble perspectiva podremos valorar la pertinencia –y pertenencia– disciplinaria de nuestro objeto de estudio.

En este sentido, en la segunda parte se presenta un análisis teórico-histórico sobre la evolución de la PLU, que va desde sus fundamentos modernos hasta los momentos de crisis identificados durante el siglo XX, mientras que la tercera parte considera el estudio de los desarrollos recientes de la TPL y se exponen sus aportaciones en materia de renovación de los actuales esquemas de intervención en la ciudad. Destaca el tránsito hacia modelos alternativos en respuesta a la complejidad actual, haciendo énfasis en las contribuciones del enfoque comunicativo que revelan la necesidad de un estilo de PL más plural y heterogéneo. Este modelo se caracteriza por favorecer el diálogo y la negociación como vía para el logro de consensos, enfatizando las ventajas de la comunicación y la negociación como sus componentes centrales.

¹ Se trata de hallazgos principales a modo de referente pues nuestro propósito es mostrar los fundamentos teóricos que sirvieron de base para el ejercicio de evaluación.

Del análisis podemos anticipar que se trata de bases teóricas desarrolladas en otras latitudes, lo cual no hace sino evidenciar nuestras limitaciones como comunidad científica en esta materia porque, al menos en nuestro país, en el trabajo de Garza (1999) se advierte la insuficiencia del aparato científico mexicano en este campo, ya que la producción se ha orientado a la solución de problemas como el de la vivienda, la infraestructura, el equipamiento y la expansión metropolitana, y no a teorías y modelos urbanos, en apego al criterio que subyace en este trabajo.

No obstante, de la revisión se advierte que en la práctica y concepto de la PLU latinoamericana se identifican rasgos derivados de los postulados de la ciudad racional y el urbanismo moderno, en asociación con el carácter desarrollista típico del pensamiento latinoamericano, aunque de manera complementaria; también es posible fundamentar su componente racional desde la perspectiva de la TPL, considerada como el cuerpo de conocimientos por el que se establecen los criterios generales y los argumentos sobre nuestra disciplina.

En síntesis, y anticipando los resultados que se desprenden de este trabajo, podemos afirmar que en países como México hemos dejado al margen la posibilidad de aprender de la nueva información empírica y científica, provocando que el conocimiento se encuentre detenido y que el modelo vigente se caracterice por su obsolescencia y sus limitadas respuestas en el marco de un proceso de urbanización acelerada. La investigación en PLU, desde una perspectiva disciplinaria, es escasa; los esfuerzos se dirigen al fenómeno urbano-metropolitano, desde un enfoque problemático o de evaluación de la acción institucional, en lugar de considerar aspectos metodológicos, instrumentales y, sobre todo, de reforma teórico-conceptual.

La planeación urbana mexicana: alcances de una evaluación disciplinaria

Aun reconociendo que en el pasado reciente hemos avanzado en materia jurídico-instrumental, en México poco se ha explorado en el ámbito de la generación de conocimiento, razón por la cual nos dimos a la tarea de evaluar las bases del modelo de la PLU vigente, desde una perspectiva disciplinaria. En primera instancia se identificaron las bases del modelo para después, con base en una amplia revisión de literatura especializada, contrastar sus rasgos principales con los desarrollos recientes de nuestro campo del conocimiento.

Como punto de partida fue necesario realizar una lectura articulada de las principales influencias, actores y fundamentos que, al menos desde los años veinte del siglo pasado, permearon las iniciativas emprendidas en la construcción del marco teórico-conceptual e instrumental-metodológico de la PLU en México. Esto como una manera de argumentar, en lo posible, la evolución del pensamiento urbano en nuestro

país durante las primeras décadas del siglo XX, destacando los esfuerzos realizados en diferentes momentos y por diferentes actores, cediéndoles el lugar que les corresponde en la historia urbana mexicana.

Como resultado de este ejercicio fue posible identificar que, durante los años previos a la institucionalización de la PLU en México,² se forja un modelo que estuvo influenciado por los fundamentos del urbanismo moderno, en el cual principios como el de funcionalidad, orden, estética y salud pública se constituían como las nociones comúnmente aceptadas en este campo del conocimiento.

Este modelo, concebido entre la segunda y tercera década del siglo XX, estuvo influenciado por el pensamiento planificador que se desplegaba como uno de los sustentos de la modernidad, siendo claro el ascendiente, aunque con diferentes niveles de aproximación y profundidad, de Cerdá y el ensanche de Barcelona, la propuesta de Ciudad Jardín de Howard, el *zoning* norteamericano, las ideas de Le Corbusier y de Haussmann, entre otros modelos relevantes (Sánchez, 2002 y 2003); pero ¿Cuáles son las bases del modelo? a continuación se presenta un repaso de sus rasgos principales:

Bases del Modelo

El proceso de reconstrucción nacional posrevolucionario en México fue la coyuntura que favoreció el impulso de la PLU, siendo Carlos Contreras su principal precursor. Su propósito fue alcanzar una nueva forma de organización urbana bajo criterios de funcionalidad, para hacer de la ciudad un espacio moderno, sano y ordenado. En esa época, la PLU era entendida como el arte de proyectar, trazar y construir ciudades, a partir de entender su forma y patrón de crecimiento y, para efectos de conducir su desarrollo en forma armoniosa y ordenada, se incorporó la figura del plano regulador, como instrumento gráfico para la toma de decisiones, a partir de las relaciones funcionales entre las actividades sociales y económicas y su manifestación espacial (Sánchez, 2002).

La estructura temática del plano regulador planteó la realización de estudios detallados para conocer la situación de la ciudad, para que sobre las condiciones presentes fueran diseñadas acciones de intervención en materia de vivienda, infraestructura y servicios urbanos; siendo la zonificación el medio para regular el conjunto de intervenciones en la ciudad, de acuerdo con su uso y actividad principal. Tanto la situación presente como las disposiciones futuras estuvieron representadas en un conjunto de planos, en los que, por medio de colores y simbologías diversas, se destacaban las zonas por clase de actividad,

² El año de 1976 es considerado como un partaguas en el desarrollo y práctica de la PLU en México.

identificándose en ellas elementos como el tipo de construcción, su uso, densidad, alturas y el sistema de circulación entre otros (Sánchez, 2003).

Junto con lo anterior, la formación profesional de los precursores de la PLU mexicana en el campo de la arquitectura influyó decisivamente en la orientación físico-espacial como enfoque dominante, provocando que paulatinamente la PLU en nuestro país estuviera orientada al tratamiento específico de los elementos estructuradores de la ciudad.

La labor desarrollada por ellos en esos años favoreció la construcción de consensos en torno a las bondades de la disciplina y con ello, además de traducir el conocimiento acumulado en intervenciones prácticas, como una iniciativa complementaria, fueron promovidos diferentes proyectos dirigidos a la enseñanza del urbanismo y de la PLU a nivel superior. En ellos se ofrecía, entre otras herramientas, una perspectiva de los apoyos teóricos y prácticos que sustentaban el trabajo realizado en esa época en estos campos del conocimiento (Sánchez, 2002).

No obstante, los esfuerzos se verían interrumpidos por el proceso de industrialización nacional que se mantuvo vigente, al menos hasta los años ochenta del siglo pasado. Sin existir una preocupación específica por regular o impulsar un proyecto urbano nacional, la acción del Estado estuvo dirigida a promover la inversión para la creación de la infraestructura soporte de la industrialización. La explosión demográfica fue un rasgo característico de la urbanización nacional, situando a las ciudades en el sendero de una crisis urbana sin precedentes, donde la PLU, supeditada a la política económica-industrial, encontró serias limitaciones, lo que hoy muestra sus más evidentes signos de agudización.

México se convirtió en un país urbano con serios problemas para gobernar, administrar, planificar y gestionar la elevada concentración de población y actividades en unos pocos y dispersos puntos del territorio nacional; y, en este sentido, como resultado de la toma de conciencia por la magnitud de la problemática que el proceso de urbanización había adquirido en el país, el año de 1976 marca el inicio de la institucionalización de la PLU en México, con la promulgación de la Ley General de Asentamientos Humanos (LGAH).³

Este ordenamiento, además de afianzar su carácter centralizado y normativo, favoreció el establecimiento de las bases para crear leyes, planes y reglamentos urbanos en, prácticamente, todas las entidades del país, aunque en algunas de las principales ciudades ya existían ordenamientos de esa naturaleza, pero no con el mismo impacto que la Ley tendría en adelante y hasta la fecha.

Poco tiempo después se creó la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas (SAHOP), como ministerio especializado, que además de manifestar los propósitos de ejercer

³ En ese mismo año y en ocasión de la Conferencia de Naciones Unidas celebrada en Vancouver, México asume internacionalmente el compromiso de incluir en la agenda gubernamental la temática relacionada con los asentamientos humanos.

una práctica profesional con un fuerte contenido social, se ocupaba de la PL de los centros de población, de la ecología urbana, del equipamiento, el suelo y la vivienda; en el marco de las atribuciones de esta Secretaría se elabora el primer Plan Nacional de Desarrollo Urbano en 1978, institucionalizando la acción del Estado en materia de organización del territorio.⁴

Balance del Modelo

En estos términos y bajo la innegable influencia del pensamiento moderno, la PLU en México fue concebida como un proceso racional para la toma de decisiones, en el que se definen una serie de etapas sucesivas para concretar la acción. Sin embargo, en la práctica no ha considerado mecanismos para su implementación efectiva por lo que, en una suerte de estado final-ideal para la ciudad, se ha limitado a la elaboración de distintos tipos de planes que, lejos de conducir el desarrollo sano y ordenado de las ciudades, se han constituido en el más claro reflejo de su carácter estático, siendo el plan y la zonificación sus principales instrumentos.

En efecto, el carácter rígido y prohibitivo de la zonificación, razón de ser de los planes en nuestro país, ha dado lugar a un estilo de PL ineficaz para las ciudades mexicanas que, no obstante las evidencias, ha permanecido ajeno a la innovación; de ahí que, como resultado de la evaluación realizada, sea posible corroborar el carácter estacionario de la PLU y la obsolescencia de sus fundamentos, cuyas influencias principales no van más allá de los años setenta. En materia de PLU, en nuestro país no se ha generado nuevo conocimiento desde que el grupo de profesionales pioneros, encabezados por Carlos Contreras, incorporara, durante las primeras décadas del siglo pasado, diversos conceptos, modelos, herramientas e instrumentos como fundamento de la PLU mexicana.

Nos referimos a diversos aportes al conocimiento en esta materia que con el tiempo no han podido ser reemplazados y que, sin duda, nos remiten a los postulados centrales de la PLU moderna, los que, además de haber sido evidentemente superados, son sustituidos paulatinamente por diversos planteamientos que, en particular, se desprenden del pensamiento posmoderno.

Esta concepción moderna de la PLU mexicana, que se asocia con la notoria influencia de modelos y escuelas de pensamiento posindustriales, donde destacan la europea y norteamericana, se expresa en la histórica tendencia a utilizar el plano regulador como medio de intervención, y la zonificación como mecanismo de control del crecimiento. Tanto el plan como la zonificación le han asignado históricamente a la PLU en nuestro país un carácter

⁴ Ward (2004) señala que los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo Urbano, desde el primero de 1978 hasta al menos el de 1995-2000, poco han cambiado respecto a su concepción, estando supeditados a los vaivenes económicos de este largo período.

funcional-especialista, con una importante carga racional que se ha traducido en un complejo andamiaje normativo-institucional con el Estado como actor principal.

Adicionalmente, es posible observar la histórica influencia de las concepciones de los arquitectos de los congresos internacionales de arquitectura moderna (CIAM),⁵ que se han traducido en una tendencia hacia las soluciones urbanas, basadas en criterios tanto estético-formales como funcionales y de racionalidad. A ello se suma la influencia del *zoning* norteamericano que, en combinación con las tendencias mencionadas, han perfilado un modelo de PLU físico-espacial desvinculado de la acción que no ha podido ser superado.

En este sentido, se destaca que con la LGAH se establece el marco normativo, la obligatoriedad, la institucionalidad y la metodología de la PLU en México, a mediados de los años setenta; y en torno a ello, el modelo concebido en el contexto de este instrumento y promovido por la SAHOP se racionaliza, y se estandariza la forma de hacer PLU sin que se haya avanzado en su reconceptualización al menos durante los últimos 35 años. En nuestro proceso de evolución de la PLU se advierte una propensión sostenida a engrosar su carácter normativo, en detrimento de su carácter sustantivo, mientras que el fenómeno urbano avanza y se aleja de las previsiones.⁶

En respuesta, es posible observar la histórica inclinación al traslado inacabado, irreflexivo y, en ocasiones, indiscriminado, de teorías y modelos urbanos producidos en el exterior que, en lugar de fortalecer a la PLU mexicana, han condicionado sus alcances. Nos hemos limitado a la adopción parcial de teorías y modelos que han sido determinados por el influjo de las *modas* de pensamiento, como la tenencia reciente de adoptar el enfoque estratégico-empresarial en la PLU que sólo *disfraza* a la PLU tradicional, porque además de limitarse a la simple modificación semántica, no hace explícita la preocupación por diseñar mecanismos efectivos de adaptación.

Las acciones se han dirigido, casi de manera exclusiva, al fortalecimiento legal y la elaboración de planes, más que al fortalecimiento teórico metodológico; a lo que se suma el hecho de que la PLU ha sido un instrumento subordinado a las medidas adoptadas desde las esferas de decisión política, vinculadas con la PL económica y social que, entre otros efectos, ha provocado el desmantelamiento progresivo de las estructuras administrativas para el desarrollo urbano, hasta llegar a su abandono.

Esta tendencia sostenida de debilitamiento del sector desarrollo urbano, durante las últimas décadas, no sólo hace referencia a su posición en el contexto de la administración

⁵ Donde destaca, sin duda, la influencia de la *Carta de Atenas*.

⁶ Un claro ejemplo es el de Toluca, núcleo de la Zona Metropolitana que lleva su nombre y además, capital del estado de México, el más poblado y dinámico del país. Un estudio reciente revela que al menos entre 1985 y 2005, los cinco Planes de Desarrollo Urbano vigentes durante ese periodo han sido instrumentos con marcadas debilidades metodológicas, en los que es posible apreciar en su estructura la notoria influencia de los preceptos de la SAHOP, sin que se hayan registrado avances en la concepción metodológica.

pública, sino que da cuenta de las debilidades y amenazas de la PLU en México, tanto en su práctica como en su concepción.

Nuestra evaluación tuvo un carácter disciplinario y no consideró el impacto de la acción pública en la ciudad, porque partimos del supuesto de que la investigación en PLU, desde una perspectiva disciplinaria, es muy limitada, de modo que una mirada a nuestro campo de conocimiento podría ofrecernos respuestas y rutas emergentes por las que deberíamos transitar.

Exploraciones teóricas: pautas para el estudio de la planeación urbana

El aporte sustantivo de este trabajo consiste en compartir con la comunidad científica las exploraciones teóricas que sirvieron de base para la evaluación del modelo de PLU en México. Se trata de un conjunto de aportes tanto del campo de la PLU como de la TPL, ejes teóricos de análisis fundamentales para valorar, como se dijera anteriormente, la pertinencia —y pertenencia— disciplinaria de nuestro objeto de estudio.

Ambos ejes de análisis se justifican no sólo por su importancia implícita en materia de generación de conocimiento en nuestro campo; además, su abordaje se explica por la ausencia de estos temas en la enseñanza de nivel licenciatura y posgrado en México, ya que al menos en el nivel superior, estos tópicos no se incluyen en los currícula de los programas adscritos a la «Asociación Nacional de Instituciones del Diseño Urbano el Urbanismo y la Planeación del Territorio» (ANPUD),⁷ que a su vez, forman parte de una asociación semejante a nivel latinoamericano (ALEUP).

En este sentido, y para estar en condiciones de contribuir al mejoramiento en la formación de futuros profesionales capaces de enfrentar una realidad urbana en permanente transformación, se requiere de una eficaz relación entre investigación-docencia, asumiendo que es precisamente a partir de la primera, como los docentes estaremos en condiciones de ofrecer nuevo conocimiento al estudiante, mientras que como investigadores podremos contribuir en la construcción un cuerpo teórico metodológico propio de nuestra disciplina.

La herencia —y persistencia— de la planeación urbana moderna

El principal problema al que nos enfrentamos en el estudio de la historia y evolución de la PLU es conocer cuándo y dónde surgió, y aunque, sin duda, sus orígenes están estrechamente asociados con las más importantes civilizaciones de la antigüedad, la PLU moderna aparece en el contexto de la ilustración, cuando los planificadores *soñaron* con la ciudad racional (Sandercock, 1998).

⁷ Actualmente se tiene conocimiento de que al menos nueve programas de licenciatura están adscritos a esta asociación y que se imparten en igual número de universidades en México.

En efecto, autores como Sandercock se refieren a la ciudad moderna como «... producto de la ilustración...» (2003:28), mientras que para Friedmann la PL, como «...idea maestra de la modernidad...» (1992:81) tuvo como objetivo crear una sociedad mejor, imponiendo sobre la dinámica de las fuerzas sociales una importante carga racional y, bajo el supuesto de que conocer tenía por objetivo prever, el argumento de base fue incorporar la razón científica al conjunto de asuntos humanos.

De manera complementaria, autores como Freestone (2000) y Hall (2000 y 2002) coinciden en señalar que la PLU moderna asoma, a finales del siglo XIX, como una respuesta a los problemas observados en la naciente ciudad industrial y que su evolución, en esa época, estaba estrechamente relacionada con el proceso de modernización. Alcanzar el orden social que se había propuesto el Estado moderno tuvo su más clara manifestación en los planes urbanos, porque fueron instrumentos que integraron un serie de principios de racionalidad, a partir de los cuales la ciudad estaría alcanzando el orden pretendido desde el proyecto modernista, destacando, sin duda, un conjunto de regulaciones para el ordenamiento de las ciudades.

En opinión de Sandercock (2003), el principal exponente de esta línea de pensamiento fue Le Corbusier, quien, entre los años veinte y cuarenta, difundió una serie de principios orientados al orden y control del crecimiento de las ciudades, basada en los postulados de la *Carta de Atenas*, iniciativa que daría lugar a una profunda renovación de las ideas urbanísticas de la época, recalcando que el espacio se debía organizar de acuerdo con las principales actividades humanas: habitación, esparcimiento, trabajo y circulación.⁸

Diseñados sobre la base de estas cuatro funciones básicas, los planes urbanos mostraron una clara visión funcionalista de la ciudad, además de un notorio componente racional que se manifestó precisamente en los planes que, como producto del proyecto modernista, estuvieron basados en la habilidad del planificador de controlar el futuro de la ciudad, mediante la acción racional desde el ámbito público.

Desde esta perspectiva, la metodología de la ciudad racional propuesta por la *Carta* se convertiría en un factor de notable influencia, madurándose la idea de que el desarrollo de la ciudad debía insertarse en el marco de planes de distinto orden, formulados a partir del análisis integral de los principales factores influyentes en el desarrollo de la ciudad.

En consecuencia, la realidad urbana de la ciudad quedaría plasmada en un plan, lo cual se constituye como uno de los logros metodológicos más avanzados del proyecto

⁸ Las concepciones de los CIAM son tal vez las más influyentes en las ciudades latinoamericanas, formulándose numerosos planes reguladores inspirados en sus principios. No obstante, en opinión de Hardoy (1988), estos planes fueron instrumentos en los que se intentó incorporar una visión física completa de la ciudad, ignorando varios aspectos fundamentales, por lo que en lo sucesivo y hasta el día de hoy, han sido planes teóricos, voluntaristas, de tipo monumental y con escaso impacto en las causas de los problemas de la ciudad.

modernista, generalizándose el empleo del plan regulador y perfeccionándose paulatinamente sus dispositivos de aplicación. «El trabajo de los planificadores era hacer planes, desarrollar normativas para que los planes pudieran llevarse a la práctica y posteriormente hacer que estas normativas se cumplieran...» (Hall, 1996:334).

En efecto, el plan incorporó progresivamente los elementos que caracterizaban la vida colectiva, cuya manifestación más palpable fue una organización del espacio urbano por sectores espacio-funcionales, haciéndose notoria la paulatina influencia del racionalismo (Sica, 1981).

Pero, el componente racional de la PLU moderna no sólo se explica desde la perspectiva de la experiencia europea; adicionalmente, en los trabajos de Fainstein (2010) y Sandercock (2003) identificamos, como fundamento paralelo para el caso norteamericano, el modelo de la Universidad de Chicago desarrollado a mediados de la década de los años cuarenta. De este modelo destaca su carácter racional, encaminado a resolver problemas y tomar decisiones, orientando la acción pública en la ciudad. En este ámbito, la PLU tuvo por objeto hacer más racional el proceso de toma de decisiones, desarrollando visiones de futuro y con base en una racionalidad instrumental, evaluar opciones y alternativas para ese futuro deseado.

Continuando con la argumentación de su carácter racional, el trabajo de Hall (2002) revela que la labor de los más destacados precursores de la PLU, hacia la primera mitad del siglo pasado, se tradujo en la producción de planes y visiones de futuro, en una suerte de estado final-ideal de la ciudad. De hecho, Hall plantea que estos planes rara vez admitían cambios o alternativas en el entendido de que la visión de futuro que en ellos se plasmaba era la mejor opción posible; es decir, los planes mostraban la ciudad tal y como el planificador deseaba que fuera, aunque con los años, tal certidumbre se vería progresivamente condicionada por la complejidad de la ciudad.

La racionalidad vista desde el campo de la teoría de planeación

De manera complementaria, la racionalidad también es analizada en el contexto TPL y, con el objeto de asociar sus aportes con la discusión precedente, retomamos las contribuciones de Andreas Faludi, considerado como uno de los principales exponentes en este campo, quien propone un concepto integral sobre PL en el que se expresa lo siguiente «...la planeación es el proceso de elaboración de un conjunto de decisiones para la acción en el futuro, dirigidas al logro de metas por los medios más adecuados...» (Faludi, 1991:330).

Como podemos observar, se trata de una definición general que podría sumarse a otras tantas que pueden identificarse en la literatura especializada; no obstante, su trascendencia en el contexto de este trabajo tiene que ver con el desglose de los siguientes elementos que, sin duda, se asocian con la perspectiva moderna que ha sido referida:

1. *La planeación es el proceso...* esto es, una actividad continua que requiere de la retroalimentación constante de recursos para sostenerse
2. *...de elaboración...* la PL es esencialmente un proceso de elaboración de un conjunto de decisiones para ser aprobadas y ejecutadas
3. *...de un conjunto...* su principal característica es que la PL se traduce en una matriz para la toma de decisiones ordenada sistemáticamente
4. *...de decisiones para la acción...* la PL se dirige primordialmente a la acción aunque también persigue otros fines como el mejoramiento del proceso de toma de decisiones, lo que le asigna una función adicional: la ejecución
5. *...en el futuro...* sin duda, junto con la acción, todas las definiciones de PL reconocen que su orientación hacia el futuro es tal vez su principal característica
6. *...dirigidas al logro de metas...* la PL no funciona a menos que se defina claramente la dirección y la intención de las metas y objetivos que se pretenden alcanzar
7. *...por los medios más adecuados...* algo que es también fundamental en el marco del proceso de PL, es la relación entre medios y fines en términos de la selección de las mejores alternativas; se trata de sugerir los medios más adecuados para el logro de metas y objetivos, desde una perspectiva racional.

Desde este punto de vista, es posible afirmar que los componentes identificados no hacen sino evidenciar que la racionalidad en PL se traduce en la generación de alternativas, su evaluación y la selección de la mejor opción a partir de esa evaluación. Este conjunto de rasgos son los que mejor caracterizan al modelo de la PL racional-comprehensiva, considerado como el clásico de la TPL promovido entre otros por Andreas Faludi.

Este modelo ha prevalecido por décadas y es considerado como la perspectiva ortodoxa de la PL, en tanto que la idea que subyace en él es hacer del proceso lo más racional y sistemático posible, a partir del seguimiento de pasos o etapas.⁹ No obstante, diversos cuestionamientos al modelo afirman que esta serie de pasos o etapas no reflejan, por su rigidez, la realidad de la situación u objeto a planificar en toda su magnitud; de hecho, el modelo de la PL racional-comprehensiva es muy vulnerable a la dinámica del entorno lo que, desde diferentes visiones, se ha convertido en el eje de su propia crítica.

Crisis del planeamiento

En estos términos, el estilo de PLU forjado en el contexto de la modernidad entra en crisis a partir de la segunda mitad del siglo XX, al enfrentarse a entornos cada vez más dinámicos

⁹ Sin ser limitativas, en opinión de Levy (1988) las etapas son: 1. Definición del problema 2. Valoración de situaciones 3. Selección de metas 4. Formulación de alternativas 5. Pronosticar los efectos y consecuencias de las alternativas planteadas 6. Evaluación y selección de uno o más cursos de acción 7. Desarrollo detallado de planes y programas para la implementación 8. Revisión y Evaluación.

que condicionaron notable y progresivamente su actuación. Esta conflictiva situación social que llegó a ser tan compleja, fue analizada y puesta en evidencia en diversos trabajos entre los que destaca «*Muerte y vida en las grandes ciudades*» de Jane Jacobs quien a comienzos de los años sesenta del siglo pasado presenta una crítica al carácter racionalista con el que se condujo el destino de las ciudades norteamericanas en el contexto del proceso de reconstrucción urbana de la época (Jacobs, 1993).

La crisis de la PLU se explica, entre otras razones, porque los principios con los que fue concebida la habían perfilado como un instrumento de intervención estático, con una clara orientación hacia lo físico-espacial, producto de un estilo de intervención pensado para una realidad estacionaria y con actuaciones planteadas desde una perspectiva estético-formal. Como una manera de identificar sus principales debilidades, en el trabajo de Taylor (2001) se identifican tres signos de agotamiento, hasta mediados del siglo pasado:

1. El medio ambiente físico era el principal objeto de intervención y, en esa medida, la PLU se limitó a controlar los usos del suelo y la disposición de elementos físicos en el territorio, al margen de las condicionantes sociales, económicas o políticas.
2. Notoriamente influenciada por la arquitectura y la ingeniería, las actuaciones en materia de PLU evidenciaban una clara tendencia al diseño urbano.
3. La elaboración de planes (*blueprints*), como uno de sus principales productos, era reflejo de su carácter estático porque, en una suerte de estado final-ideal, en ellos se plasmaban gráficamente los lineamientos para el futuro desarrollo de la ciudad, para lo que se definían con precisión un conjunto de normas entre las que destacaban los usos del suelo.

Desde otro punto de vista y derivado de la crítica al urbanismo racionalista, se hace cada vez mayor referencia a las excesivas dimensiones de los planes, su rigidez y su carácter ambicioso e incluso irrealizable pero, sobre todo, fue su marcado carácter de dominación y control desde el Estado lo que prevaleció en el eje de la crítica, dado que sus intervenciones se apreciaban más como un medio de legitimidad que como una fuente real de cambio.

Su actuación y fundamentos serían puestos en tela de juicio, observándose un cambio radical en el pensamiento planificador y, entre otras alternativas, el Análisis de Sistemas emerge como una opción de consenso, mediante la cual se perfila el modelo de PLU que se mantuvo vigente al menos hasta finales de los años setenta (Sandercock, 2003 y Fainstein, 2010); esta transformación se demuestra gráficamente en el trabajo de Taylor (2001), cuando compara las portadas de dos obras clásicas que corresponden a dos concepciones distintas.

Por un lado, *Principles and Practice of Town and Country Planning*, publicado por Lewis Keeble en 1952, en cuya portada se ilustra un modelo de ciudad en el que se refleja claramente una tendencia proclive al diseño urbano y hacia lo físico-espacial y, por el otro, *Urban and Regional Planning: a Systems Approach*, editado por Brian McLoughlin en 1969, que,

en contraste, muestra un modelo abstracto compuesto por líneas y formas geométricas que representan a la ciudad como un unidad funcional, como un sistema.

En la misma línea, George Chadwick publica en 1971 *A Systems View of Planning*, influyente trabajo en el que, desde la perspectiva de los sistemas, se pretende conocer cómo funciona el territorio partiendo de considerar las interrelaciones funcionales entre sus partes y en el entendido que el enfoque de sistemas es un ejercicio basado en análisis y control de sistemas, vistos como un conjunto de elementos interconectados que establecen relaciones entre si y que, a su vez, forman parte de un sistema superior, evidentemente más complejo.

Si bien el enfoque de sistemas transformó la concepción de la PLU, afrontando las debilidades de su herencia modernista, a comienzos de los años ochenta sería sujeto de un nuevo embate porque, aún cuando desde la perspectiva del modelo racional-sistémico se le consideró como el medio para promover el cambio mediante la utilización de procedimientos racionales de pensamiento y acción, en los hechos no significó una alternativa viable para la solución de los problemas observados en la ciudad; sobre todo, porque debido a su alto nivel de abstracción y generalidad se mostró muy vulnerable a la dinámica del entorno, con serias deficiencias para la instrumentación y concreción de las acciones previstas (Beauregard, 2002).

En particular, interesa enfatizar que desde el enfoque de la TPL, el debate estuvo orientado a cuestionar la rigidez implícita en su carácter racional, porque se trataba de un modelo cuya abstracción no reflejaba en toda su magnitud la realidad de la situación u objeto a planificar; ello condicionaba la comprensión efectiva de la realidad urbana, haciéndose evidente el desconocimiento que la PLU tenía —y tiene— de la ciudad y sus problemas.

Es importante mencionar que la crítica a la racionalidad no buscaba anularla como principio de la PL; por el contrario, se trataba de relacionar este principio con situaciones reales y soluciones prácticas en las que, sin perder su carga racional y su carácter técnico-científico, se asumiera el conflicto, la inestabilidad, la tensión, la incertidumbre y el desequilibrio, como condiciones propias de los sistemas en los que la PL —y la PLU— intervienen (Freestone, 2000).

Así planteado, el escenario de las transformaciones que ha experimentado la PLU, durante al menos la segunda mitad del siglo XX, nos ubica en un contexto de cambio de paradigma, según los planteamientos de Kuhn (2012): mientras la PLU en 1945 se limitaba a la concepción físico-espacial de la ciudad, más de cincuenta años después se enfrenta al reto de incorporar una concepción bastante más amplia que, además, es puesta en evidencia por el pensamiento posmoderno.

Este proceso de cambio lo describe Taylor (2001) en cuatro puntos principales:

1. El enfoque físico de la ciudad es sustituido por un enfoque en el que la ciudad es vista como un sistema en constante movimiento que, a su vez, depende e interactúa con un sistema más amplio y complejo.

2. Mientras los planificadores pensaban y analizaban la ciudad en términos físicos, desde la perspectiva de los sistemas, el análisis de la ciudad incorporó variables económicas y sociales.
3. Como la ciudad adquiriría un carácter funcional, se produce un cambio en la visión del estado final-ideal plasmada en el *blueprint*, incorporándose la noción de *proceso* a partir del enfoque racional: el *master plan*.
4. En la medida en que la ciudad se tornaba más compleja en su análisis, la PLU adquirió un carácter científico porque se hizo necesario incorporar distintos métodos y herramientas de análisis complementarios, basados en procedimientos racionales asociados con el método científico y técnicas de análisis matemático y estadístico.

La influencia posmoderna se encuentra en etapa de maduración y se relaciona con las deficiencias del modelo racional-sistémico, porque, si bien en su momento significó una alternativa viable de reforma y conducción, desde el pensamiento posmoderno se revela la necesidad de un nuevo modelo, el cual comienza a madurar en el contexto de la TPL.

Al encuentro con la complejidad: los aportes de la teoría de planeación

Pensar desde la complejidad en el ámbito de la TPL ha tenido múltiples manifestaciones. Autores como Gert de Roo (2012) proponen una interesante asociación entre la TPL y la complejidad, en la que se identifican las principales coyunturas en la evolución de nuestro campo de conocimiento en coincidencia con las distintas clases de sistemas.

La primera crisis de la TPL se presenta durante los años sesenta del siglo pasado con la crítica a la racionalidad técnica, fuertemente influenciada por el paradigma positivista manifestado en el plan-libro; instrumento que reconocía un universo de posibilidades de acción, en el entendido de que la realidad es estática y funciona como un sistema cerrado, como un sistema clase I, que expresa claramente la racionalidad técnica como el rasgo más característico de la perspectiva clásica de la TPL.¹⁰

Frente a las limitaciones de la racionalidad técnica, habíamos anticipado que el enfoque de sistemas emerge como una respuesta a las críticas de la perspectiva tradicional y, aún bajo la influencia de la dicha racionalidad, la realidad presente en los sistemas urbanos se basó en la noción de sistemas semi-cerrados, como sistemas clase II.

Siguiendo a Gert de Roo, la segunda crisis empieza a manifestarse cuando la racionalidad técnica que había prevalecido por décadas, paulatinamente es reemplazada por la racionalidad comunicativa. En efecto, la TPL contemporánea está intentando adaptarse a la idea de que la realidad puede controlarse aún en entornos complejos. Este cambio en la

¹⁰ Nos referimos al modelo de la PL racional-comprehensiva que fue comentado en la sección anterior cuando se argumentaba sobre el carácter racional de la PLU moderna.

concepción del manejo de la realidad está fuertemente relacionado con la experiencia de los sistemas abiertos, con sistemas clase III donde la racionalidad que soporta las iniciativas es llamada «comunicativa», rasgo emergente de la TPL a comienzos del siglo XXI.

Independientemente de las particularidades de cada perspectiva asociada con los sistemas, en la revisión de la literatura se pudo apreciar que la racionalidad, en mayor o menor medida, ha estado íntimamente relacionada tanto en la concepción como en la práctica de la PL. No obstante, siguiendo el análisis de Allmendinger (2002) se identifica al enfoque posmoderno como punto de inflexión de la TPL al definir, producto de la complejidad del mundo actual, un nuevo rumbo en los ámbitos rectores de la PL. Se revela la necesidad de un estilo de PL más plural y heterogéneo que ha dominado el discurso en nuestro campo de conocimiento, y se perfila como el paradigma emergente de la PL contemporánea: la planeación comunicativa (PLC).¹¹

Sin ser exhaustivos, conviene destacar que este modelo se caracteriza por favorecer el diálogo y la negociación como vía para el logro de consensos y, así como años atrás los temas de debate giraban en torno a la implementación y la acción, a comienzos del siglo XXI la discusión resalta las ventajas de la comunicación y la negociación como componentes centrales de este enfoque.

En algún sentido, el rol central de la racionalidad técnica inherente al modernismo pierde fuerza para dar paso a un estilo de PL más consciente de las relaciones de poder y más sensible a las necesidades y demandas sociales, que se conduce por la racionalidad comunicativa. Desde esta perspectiva, Sandercock (1998) identifica cinco principios necesarios para que la PL se acerque a una forma posmoderna y pluralista:

1. *Justicia social* que atienda la creciente diversidad sin limitarse al campo material o económico y que incluya, por ejemplo, cuestiones raciales, étnicas y de género.
2. *Políticas de diferencia* que consisten en la definición de políticas renovadas, basadas en un compromiso de inclusión y justicia social.
3. *Ciudadanía* que rechaza enfoques homogeneizadores y se inclina a una ética inclusiva.
4. *El ideal de comunidad*, basado en una nueva concepción de ciudadanía, se propone transitar, bajo el mismo criterio de inclusión, hacia la concepción unificada de la colectividad y
5. *Del interés público a una cultura cívica*, lo que supone, especialmente para el planificador, un alto grado de uniformidad e identidad dentro de la sociedad, pasando de la noción de interés público unificado del modernismo a una concepción de interés público heterogéneo e incluyente.

¹¹ Tendencia reconocida en trabajos sobre TPL como los de Allmendinger y Tewdwr-Jones (2002), Allmendinger (2001), Fainstein (2000) y Alexander (2000).

Con un marcado acento en la diversidad y la diferencia, se define un nuevo rumbo en los ámbitos rectores de la PLU y, en esa medida, como lo comenta Beauregard (2002), la PLU moderna necesita ser reconstruida, rescatando sus fortalezas y erradicando en lo posible sus debilidades, sobre todo, aquellas relacionadas con su obsoleta visión de la ciudad y con su limitado sentido democrático y social.

La planeación comunicativa

La PLC tiene sus raíces filosóficas en el pensamiento de destacados creadores como Foucault y Habermas, cuyos aportes se han trasladado al campo de la TPL por autores como Patsy Healey, Leonie Sandercock y John Forester (citados por Sager, 2013), quienes desde sus particulares puntos de vista, han tratado de asignarle un nuevo rol tanto a la racionalidad de la PL como a sus instituciones y actores. Esto bajo el común denominador de la flexibilidad, el acuerdo y el compromiso, desde una visión incluyente en asociación con las tesis de John Friedmann respecto al binomio conocimiento-acción en el dominio público (Sager, 2013).

En particular, es en el trabajo de Healey (2002) donde se sintetizan los componentes de lo que ella denomina racionalidad comunicativa en PL.¹² Su análisis parte de considerar a la PL como un proceso interactivo e interpretativo orientado a la toma de decisiones y a la acción y, en esa medida, sostiene que mediante la acción comunicativa el proceso se enriquece, al tiempo que se alcanzan puntos de acuerdo común, siendo la construcción de espacios públicos para la participación –arenas– el medio que favorece el encuentro, el acuerdo y el debate.

Para lograrlo, la acción comunicativa parte de reconocer la preexistencia de una multiplicidad de actores e individuos que interactúan con otros, de manera diversa y en coincidencia con intereses propios de la colectividad que representan; además, desde este enfoque se reconoce que estos grupos deciden y actúan motivados por diversos valores, intereses y demandas y, que desde su propio ámbito –la sociedad civil–, interactúan con el gobierno con diversas racionalidades, frecuentemente contradictorias.

Y aunque cada grupo de intereses tiene su propia manera de pensar, actuar y expresarse, en opinión de Healey el reconocimiento de ese tejido social complejo y diverso habrá de transformarse en un proceso de aprendizaje social y en un ejercicio, donde los actores y sus autoridades participen activamente para generar su propio futuro, ofreciendo respuestas innovadoras, oportunas, realistas y sistemáticas en torno a un proyecto urbano común.

Diversas son las aportaciones al debate iniciado durante los años noventa. Los siguientes diez puntos sintetizan los principios de esta nueva orientación de la PL (Healey, 2002):

¹² En una suerte de sustitución de la racionalidad técnica del modernismo.

1. La PL es un proceso interactivo e interpretativo orientado a la decisión y la acción en medios complejos, basado en la multidimensionalidad en lugar de apoyarse en dimensiones aisladas. Las técnicas de análisis formal y de diseño son sólo discursivas; los procesos de PL deben ser enriquecidos por la discusión y el acuerdo de los agentes involucrados en el proceso de toma de decisiones.
2. Esta interacción supone la preexistencia de individuos que interactúan con otros con propósitos, dinámicas y formas de acción particulares, por lo que la acción comunicativa se centra en la búsqueda de consensos para alcanzar propósitos comunes.
3. Es un estilo de PL intercomunicativa que considera la discusión abierta y respetuosa en la búsqueda de posibilidades de solución.
4. Implica ingenio, innovación y creatividad para la construcción de espacios –arenas– que favorezcan la discusión y la identificación de demandas para el diseño de instrumentos de conducción del desarrollo urbano-territorial.
5. Dentro de la argumentación de este proceso comunicativo, deben considerarse todas las dimensiones de conocimiento, comprensión, apreciación y experiencia de los actores involucrados; el esfuerzo por establecer la acción comunicativa implica necesariamente aprehender tales dimensiones y encontrar los cursos de acción posible.
6. La capacidad crítica y reflexiva debe prevalecer durante todo el proceso pero no debe enfocarse sólo en los discursos, reflexiones y hasta alegatos de los diferentes grupos y actores de manera aislada, sino que el propósito deberá ser la conducción del proceso participativo, desde una perspectiva integral que permita identificar acciones comunes a partir de intereses particulares legitimados por consenso.
7. La postura crítica que es inherente a esta dinámica participativa se aleja de las tradicionales formas paternalistas y es fundamental para la construcción de proyectos colectivos, pero no es tarea fácil; la sobreposición de conflictos e intereses en la práctica tienden a magnificarse, por lo que los espacios de debate deberán ser conducidos sobre principios éticos por parte del planificador para lograr el consenso.
8. Posturas predeterminadas tienden a modificarse gracias a la interacción entre individuos o grupos alcanzando incluso la articulación de sus intereses. Así, la interacción no es sólo una forma de intercambio o negociación en torno a intereses predefinidos, porque supone un proceso de aprendizaje colectivo en el que el planificador debe involucrarse.
9. La PL comunicativa no es sólo innovadora, tiene el potencial para el cambio y la transformación de las condiciones materiales, a través de un esfuerzo continuo de cohesión entre los participantes en el proceso, así como de la creación de nuevos entendimientos de la realidad sobre la base de la percepción colectiva. El potencial transformador de la acción comunicativa se encuentra en el poder de nuevos argumentos, en el poder de las ideas, de las metáforas, las imágenes y las historias; a través de estos procesos de

reconocimiento solidario es posible llegar a un acuerdo sobre lo que se debe hacer, en lugar de la visión unificada de cada uno de los mundos de vida de quienes participan.

10. Su propósito es ayudar a los planificadores a emprender procesos basados en la crítica, la reflexión y el respeto del discurso colectivo como una forma de entender la realidad.

Así planteado, la PLC emerge como el modelo de la TPL que ha dominado el discurso en nuestro campo de conocimiento durante los últimos años; se trata de un esfuerzo por encontrar una vía para que la PL avance en un contexto por demás dinámico, caracterizado por un orden social que está cambiando rápidamente. Reconoce la diversidad y el cambio, que es producto de la dinámica del mundo real y hace énfasis en la generación de alternativas de acción, desde una posibilidad colaborativa, en lugar del carácter de comando y control característico de las instituciones basadas en la racionalidad instrumental (Healey, 1997 y 1998).

Epílogo

En apego a los planteamientos del Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009, referido al comienzo de este trabajo, conviene preguntarse acerca del estado que guarda la PLU en México y América Latina.

La respuesta no es sencilla porque, al menos desde la disposición de este trabajo, poco hemos avanzado en materia de generación de conocimiento. En una suerte de contraste entre nuestra realidad y las bases teóricas aquí presentadas, hay que reconocer que en la práctica y concepto de la PLU latinoamericana, solamente podemos identificar rasgos que, sin duda, nos remiten a los postulados de la ciudad racional y el urbanismo moderno, en asociación con el carácter desarrollista típico del pensamiento latinoamericano de los años sesenta del siglo pasado.

Al menos en el caso mexicano, conviene reiterar que el plano regulador y la zonificación han prevalecido por décadas, teniendo aceptación institucional como instrumentos normativos y de control, evidentemente superados por la realidad, para la ocupación que caracteriza a las ciudades de nuestro país y por los desarrollos recientes en nuestro ámbito disciplinario, aún cuando, paradójicamente, en numerosos foros se ha advertido la obsolescencia del modelo de PLU vigente.

En este sentido, se parte del supuesto de que el carácter estacionario de la discusión y la reflexión sobre la PL y la PLU en México y América Latina ha provocado un avance desigual en la materia, cuando contrastamos los desarrollos recientes de este campo disciplinario con la realidad en particular, en lo referente a la cuestión urbana.

Consideramos que la PLU en México —y probablemente en América Latina— se ha desarrollado al margen de los desarrollos recientes de la TPL porque en nuestro país, bajo el *signo* de la racionalidad, adquirido desde mediados de los años setenta, la PLU se encuentra influenciada claramente por la PL-racional comprensiva, modelo clásico propuesto por la

teoría, cuya crítica a su excesiva carga racional (discusión de la que al menos en México nos mantenemos al margen) ha favorecido la construcción y desarrollo permanente de modelos alternativos que, al menos en el pasado reciente, han estado influidos por el pensamiento posmoderno.

Asimismo, conviene destacar que la crítica a la perspectiva tradicional de la PLU (de la que también en México nos mantenemos al margen) se ubica justamente en el contexto de las ideas posmodernas, porque es precisamente en el ámbito de esta corriente de pensamiento que se revela la necesidad de un nuevo modelo, el cual comienza a manifestarse por la eventual sustitución de la racionalidad técnica del modernismo por la racionalidad comunicativa la que, como hemos visto, encuentra sustento en los desarrollos recientes de la TPL.

De cualquier forma, si consideramos que desde la óptica de este trabajo estaremos dando respuestas sobre la base de un conocimiento renovado, delinear las tendencias recientes de la PLU es una tarea que va más allá de identificar sus directrices principales; de modo que antes de formular cualquier suposición en ese sentido o de perfilar orientaciones alternativas, es importante destacar que la histórica asociación entre PLU y racionalidad es incuestionable, incluso en tiempos posmodernos como coyuntura que, sin duda se ha constituido como el detonante de un cambio de paradigma en la PLU.

En estos términos, nuestro campo del conocimiento se recompone y se adecua a las exigencias contemporáneas y, como lo habíamos anticipado, es en el marco de los desarrollos recientes de la TPL que se identifican distintas alternativas que tienen por objeto perfilar el rol de la racionalidad, en el nuevo contexto y, aunque en la literatura especializada se hace referencia a posturas diversas, la PLC se perfila como el paradigma emergente de la PL contemporánea.

En esta circunstancia, el abordaje de la TPL, como campo disciplinario de base, adquiere especial relevancia, porque a partir de su estudio estaremos en condiciones de identificar el proceso de transformación de nuestro campo del conocimiento, sobre la base del análisis de diferentes tradiciones y escuelas de pensamiento, pero, sobre todo, será posible conocer el tránsito hacia modelos alternativos en respuesta a la complejidad del mundo actual.

En síntesis, diversas son las razones que explican las limitaciones de la PLU contemporánea. Sin embargo, ya se había señalado al comienzo que el supuesto principal sostiene que el conocimiento disponible en este campo es insuficiente para explicar o atender los problemas urbanos observados en la ciudad contemporánea y, bajo el argumento, entre otros, de que la PLU en México —y probablemente en América Latina—¹³ ha sido ajena a la

¹³ Recordemos que en páginas iniciales se comentaba que en el Reporte Global sobre Asentamientos Humanos 2009 se reconocía que la PLU poco ha cambiado y que, en países en desarrollo, la perspectiva tradicional persiste, por lo que es necesario iniciar un proceso de reflexión acerca de los alcances del modelo vigente.

innovación desde su concepción y puesta en marcha, sobresale su carácter rígido, prohibitivo, espacialista y centralizado, lo que, junto con su obsolescencia, la han conducido casi irremediabilmente al descrédito.

El reto está abierto y a la espera de futuras contribuciones.

Bibliografía

- Allmendinger, Philip** (2001). *Planning in Postmodern Times*, London & New York, Routledge.
- Allmendinger, Philip** (2002). *Planning Theory*, New York, Palgrave.
- Allmendinger, Philip y Tewdwr-Jones, Mark**, eds. (2002). *Planning Futures. New directions for Planning Theory*, London & New York, Routledge.
- Alexander, Ernest** (2000). «After Rationality: Towards a Contingency Theory for Planning», en Mandelbaum, Mazza y Burchell, eds., *Explorations in Planning Theory*, New Jersey, USA, Center for Urban Policy Research.
- Beauregard, Robert** (2002). «Between modernity and postmodernity: the ambiguous position of US planning», en Campbell, Scott y Fainstein, Susan, eds., *Planning Theory*, Oxford UK, Blackwell Publishing.
- De Roo, Gert** (2012). «Spatial Planning, Complexity and a World 'Out of Equilibrium': Outline of a Non-linear approach to Planning», en de Roo, Gert, Hillier, Jean y Van Wezemael, Joris, eds., *Complexity and Planning. Systems, Assemblages and Simulations*, England-USA, Ashgate, New Directions in Planning Theory series.
- Fainstein, Susan** (2000). «New Directions in Planning Theory», *Urban Affairs Review*, v 35 n° 4.
- Fainstein, Susan** (2010). *The Just City*, USA, Cornell University Press.
- Faludi, Andreas** (1991). *A Reader in Planning Theory*, UK, Pergamon Press.
- Freestone, Robert** (2000). «Learning from Planning's Histories», en Freestone, Robert, ed., *Urban Planning in a Changing World*, UK, E & FN Spon.
- Friedmann, John** (1992). «Planificación para el siglo XXI: el desafío del postmodernismo», *Revista EURE*. v XVIII n° 55.
- Garza, Gustavo** (1999). *Cincuenta años de investigación urbana y regional en México, 1940-1991*, México, El Colegio de México.
- Hall, Peter** (1996). *Ciudades del mañana. Historia del urbanismo en el siglo XX*, Barcelona, España, Ediciones del Serbal. Colección La Estrella Polar.
- Hall, Peter** (2000). «The Centenary of Modern Planning», en Freestone, Robert, ed., *Urban Planning in a Changing World*, UK, E & FN Spon.
- Hall Peter** (2002). *Urban and Regional Planning*, UK, Routledge, Fourth Edition.
- Hardoy, Jorge** (1988). «Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930, su traslado a América Latina», en Hardoy, Jorge y Morse, Richard, Comps. *Repensando la ciudad de América Latina*, Argentina, Grupo Editor Latinoamericano.
- Healey, Patsy** (1997). *Collaborative Planning. Shaping Places in Fragmented Societies*, Vancouver, Canada, University of British Columbia Press.
- Healey, Patsy** (1998). «Building institutional capacity through collaborative approaches to urban planning», *Environmental and Planning A*. v 30 n° 9.
- Healey, Patsy** (2002). «Planning Through Debate: The Communicative Turn in Planning Theory», en Campbell, Scott y Fainstein, Susan, eds., *Planning Theory*, Oxford UK: Blackwell Publishing.

- Jacobs, Jane** (1993). *The Death and Life of Great American Cities*. New York. The Modern Library.
- Kuhn, Tomas** (2012). *La estructura de las revoluciones científicas*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Levy, John** (1988) *Contemporary Urban Planning*, New Jersey USA, Prentice Hall, Fourth Edition.
- Sager, Tore** (2013). *Reviving critical planning theory. Dealing with pressure, neo-liberalism, and responsibility in communicative planning*. London-New York, Routledge.
- Sánchez, Gerardo** (2002). *Planificación y Urbanismo de la Revolución Mexicana*, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco y Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
- Sánchez, Gerardo** (2003). «El contexto que rodeó las propuestas de planificación del arquitecto Carlos Contreras», en Sánchez, Gerardo, coord., *Planificación y Urbanismo visionarios de Carlos Contreras, escritos de 1925 a 1938*, México, Colección Raíces. n° 2.
- Sandercock, Leonie** (1998). *Towards Cosmopolis. Planning for multicultural cities*, London-New York, Wiley.
- Sandercock, Leonie** (2003). *Cosmopolis II. Mongrel Cities in the 21st century*, London-New York, Continuum.
- Sica, Paolo** (1981). *Historia del Urbanismo, el siglo XX*, Madrid, España, Instituto de Estudios de Administración Local. Segunda Edición.
- Taylor, Nigel** (2001). *Urban Planning Theory since 1945*, London, SAGE Publications, Second reprint.
- UN-Hábitat** (2009). *Planning Sustainable Cities: Global Report on Human Settlements 2009*, London.UK
- Ward, Peter** (2004). *México Megaciudad: Desarrollo y Política, 1970-2002*, México, Ed. Porrúa, Segunda Edición.