

6. Más allá de la planeación urbana tradicional: la importancia de la incorporación del conocimiento comunitario en la planeación urbana

LEÓN GUILLERMO STAINES DÍAZ*

DOI: <https://doi.org/10.52501/cc.286.06>

Resumen

Los enfoques tecnocráticos de planificación han predominado en América Latina a lo largo del siglo xx. Este enfoque asume que la única práctica de planificación válida es la realizada por expertos formados en sistemas formales moldeados a través de las prácticas del Norte Global. Sin embargo, esta forma de planificación de arriba-hacia-abajo ha sido particularmente perjudicial en contextos de informalidad, ya que no logra captar ni potenciar la agencia, las prácticas y los recursos de las comunidades autogestionadas o informales, donde han desarrollado habilidades de organización comunitaria y deliberación para enfrentar amenazas y desafíos. Por otro lado, los urbanistas necesitan involucrarse en procesos de aprendizaje mutuo que permitan construir sobre los aspectos positivos de las comunidades autogestionadas, en lugar de imponer un conocimiento tecnocrático. Este capítulo contribuye a los estudios sobre informalidad y planificación crítica a través de los lentes de metodologías de investigación-acción comunicativa y participativa. Dado que las metodologías de investigación-acción tienen un componente transformador, este capítulo busca encontrar caminos creativos para mejorar la relación entre los municipios y sus comunidades precarias, con el objetivo de maximizar el bienestar, la comprensión mutua y

* Doctor en Filosofía de Community and Regional Planning adscrito al Tecnológico de Monterrey, Escuela de Arquitectura, Arte y Diseño. Campus Monterrey, México. orcid: <https://orcid.org/0000-0002-0930-2262> ; correo electrónico: leon_staines@tec.mx

la colaboración, trascendiendo el poder gubernamental tradicionalmente vertical. La contribución académica de este capítulo radica en mostrar las oportunidades en la práctica de planeación urbana para fomentar y permitir el surgimiento de una nueva relación entre los miembros de comunidades autogestionadas y urbanistas, articulando los diversos conocimientos existentes, facilitado a través de un proceso de investigación-acción.

Palabras clave: *planificación urbana, comunidad, investigación-acción.*

Introducción: prácticas de planeación utilizadas como herramienta para los poderosos

Durante décadas, las élites en Monterrey han utilizado la planeación urbana como una herramienta para la acumulación capitalista. Monterrey tiene una larga tradición de actividades industriales que han permeado muchas capas de la sociedad (Staines-Díaz, 2020). Aunque no es exclusivo de las ciudades industriales, en el caso de Monterrey, esta élite industrial ha estado históricamente detrás de las políticas públicas que han moldeado la imagen de la ciudad. En consecuencia, es este grupo “dominante” el que principalmente ha contribuido con su “afecto, emoción y relación corporal” a las iniciativas de planeación urbana (Crang, 2010, p. 2315), excluyendo otros valores, recursos y estilos de vida diferentes.

En el ámbito de la planeación urbana de Monterrey, esta disparidad representacional se ejemplifica en la dicotomía entre lo formal y lo informal. La planeación formal está encarnada por agencias tecnocráticas como los departamentos de planeación de la ciudad y las empresas de planeación. Este tipo de práctica se basa en conocimientos técnicos y teorías urbanas discutidas en círculos académicos y profesionales. La planeación informal, por otro lado, está presente en las prácticas cotidianas de vida de los asentamientos autoconstruidos o informales, y se caracteriza por el conocimiento vernáculo que refleja las necesidades, la inventiva y las capacidades locales.

Desde finales del siglo XIX, la ciudad de Monterrey ha incentivado una distribución urbana que favorece la imagen urbana para las élites (Staines-Díaz, 2020). Esto incluye la manera en que la ciudad incentiva una

movilidad orientada al automóvil en lugar del transporte público o banquetas cómodas, la falta de espacios públicos y el desprecio a gran escala por el medio ambiente que ha llevado a Monterrey a ser la ciudad más contaminada de México (Maldonado, 2019). Como ocurre repetidamente en las ciudades de todo el mundo, las poblaciones vulnerables son empujadas a las partes de la ciudad con mayores riesgos ambientales.

Las comunidades informales han luchado por encontrar su lugar en la ciudad. Las comunidades pauperizadas han migrado a entornos urbanos en busca de oportunidades y mejores condiciones de vida, pero, en su lugar, se han encontrado con una crisis de vivienda resultante de un espacio insuficiente y una población en aumento. Ni el mercado ni el gobierno han proporcionado suficiente vivienda, lo que, a su vez, ha obligado a las personas a la informalidad fuera de la urbanidad establecida. Irónicamente, incluso cuando la planeación urbana necesita el crecimiento de la vida informal, los gobiernos han visto la informalidad urbana como una enfermedad que necesita ser erradicada. Sin embargo, el aislamiento de las comunidades informales, en cuanto al control gubernamental, ha incentivado una manera única de gestionar la tierra, organizándose y resistiendo múltiples presiones de desplazamiento.

Los urbanistas comparten la responsabilidad de esta falta de relacionamiento y entendimiento con los pobladores de la informalidad, ya que su participación y sus contribuciones son instrumentales en la situación de la vida actual en Monterrey. La formación académica de los urbanistas en Monterrey está moldeada por teorías que han favorecido a las élites poderosas, ya que influyen en grandes aspectos de las esferas públicas y privadas de la sociedad, incluida la educación universitaria y la planeación urbana.

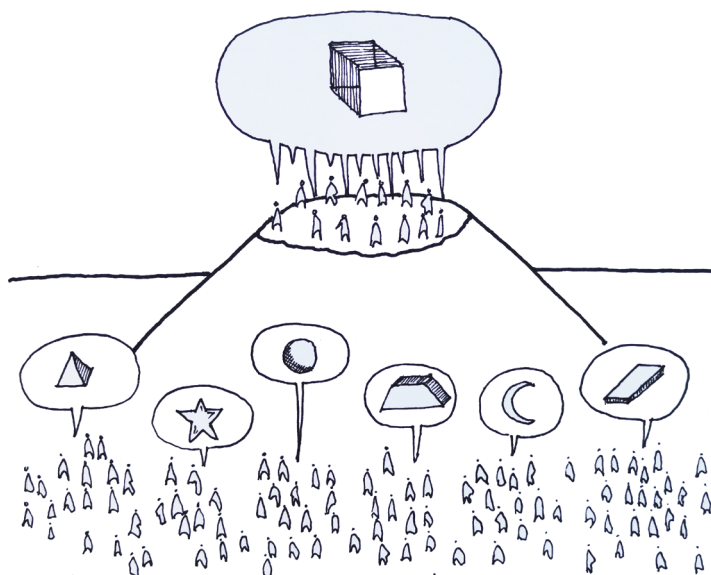
Las tradiciones dominantes en la teoría de la planeación han influido en gran medida en la forma en que los humanos viven; la teoría ha moldeado la práctica de la planeación que, a su vez, configura los asentamientos humanos a diferentes escalas; comunidades, ciudades y regiones. Por lo tanto, la epistemología y el conocimiento que informan la teoría de la planeación son relevantes para la comprensión de los hábitats humanos.

Según la definición de Allmendinger (2009), la teoría se utiliza para iluminar los procesos humanos pasados y futuros; depende de su contexto (Beauregard, 2012), como señala el propio autor: “la teoría en las ciencias

sociales no es inmune a la influencia del poder y su contexto social más amplio” (p. 2).

De manera similar, Forester (1982), que discute el papel del poder en la práctica de la planeación urbana, afirma que el poder está en la forma de información, y que está principalmente en manos de las poblaciones en la parte superior de la sociedad (Figura 1). Por ello, se puede inferir que es responsabilidad del urbanista empoderar a los ciudadanos y las comunidades, influyendo en las condiciones de participación al gestionar y distribuir información relevante, por un lado, y limitar la desinformación, por el otro.

Figura 1. *El poder en la parte superior de la sociedad*



Fuente: elaboración propia.

Comunidades informales: fuera de la idea de orden

Las prácticas de desarrollo se han vuelto hegemónicas en muchas partes del Sur Global, y esto es evidente en ciudades y áreas urbanas. Estas ideas reflejan y moldean cómo la sociedad valora lo que es bueno y deseable, o malo

e indeseable. Muchos gobiernos han optado por hacer invisibles a las poblaciones subalternas; es decir, todas las poblaciones que están social, política y geográficamente fuera de la jerarquía del poder (Green, 2002).

En entornos urbanos, una de las categorías que entra en este concepto de subalternos son los asentamientos informales. Esto se refiere a áreas de la ciudad en las que la vivienda está construida en terrenos que los ocupantes no pueden reclamar legalmente, y/o cuando el refugio desarrollado no cumple con las normativas de planeación y construcción. Los asentamientos informales son percibidos como “subdesarrollados debido a la falta de diseños e intervenciones tecnológicas” (Cirolia, 2017: 445). Este discurso, enseñado en las escuelas de arquitectura, planeación urbana y política pública, ha fomentado una actitud condescendiente hacia la informalidad.

La validez de los asentamientos informales

Cuando los grupos dominantes configuran una imagen de lo que es “ideal”, también crean una imagen de lo que es “indeseable”. En la búsqueda de tales ideales, cuando algo no encaja, comienza una exclusión sistematizada.

La implementación de conceptos “ideales”, en el contexto del desarrollo, excluye a los grupos vulnerables de participar en la construcción de los objetivos e imágenes perseguidos en la ciudad.

La práctica de la planeación modifica los espacios donde las poblaciones subalternas pueden expresarse y vivir. No es sorprendente que, en este contexto, los asentamientos informales se vean como indeseables y necesiten ser eliminados. La informalidad representa “espacios patológicos” (Kamete, 2012) fuera de un orden coherente para aquellos que planifican.

Las iniciativas de planeación están diseñadas para sustituir este orden “incorrecto”, en lugar de incorporar la voluntad de la comunidad. En este contexto, los departamentos de planeación urbana local replican y reproducen estas diferencias estructurales al no incorporar métodos que impliquen una participación pública sustancial. No incorporar las voces locales causa graves daños a la forma en que se han creado los espacios, alterando también las actividades que albergan.

La importancia de la creación de lugares se ha discutido ampliamente en los estudios urbanos. En este contexto de exclusión, es prioritario analizar la complejidad de cómo algunos grupos subalternos aumentan su agencia para planificar sus propios espacios de resistencia.

Oranratmanee y Sachakul (2014) afirman que las calles peatonales y los mercados públicos son espacios públicos indispensables en una sociedad, y particularmente necesarios para los grupos marginados, como los vendedores ambulantes.

Young (2003), por ejemplo, ha explorado cómo los niños de la calle en Uganda capturan sitios marginales y pauperizados para convertirlos en espacios subalternos mediante un sentido de pertenencia y apego al lugar (Sletto y Díaz, 2015). Los espacios considerados no dominantes o deseables han ofrecido un sentido de pertenencia, apego e identidad para los grupos históricamente segregados.

Un punto fundamental para los investigadores urbanos es comprender cómo las intervenciones de planeación tienen el potencial de cambiar las relaciones de poder que se han establecido a lo largo del tiempo. La planeación, en su intento de crear lugares abiertos, seguros y legibles, usualmente aborda la eliminación de los espacios ocultos e ilegibles que sirven como espacios seguros para los oprimidos.

Por lo tanto, la planeación quita esos espacios y la agencia que los grupos subalternos han creado. Si los urbanistas continúan con la práctica tradicional donde todo lo no deseado se descarta, no solo se transformarán los espacios físicos, sino que también se afectará la agencia y el poder político de las poblaciones subalternas.

El valor social de los espacios habitacionales se refleja en DeCerteau (1998). Él explica que un vecindario es un espacio ubicado en la intersección de espacios públicos y privados, en el que la organización de la vida social depende del comportamiento; es decir, códigos y ritmos, y el beneficio de consumir el espacio de cierta manera, a saber, el compromiso de renunciar al impulso personal para comportarse de manera social. La compensación de tal comportamiento es ser reconocido a nivel comunitario.

Las renovaciones urbanas y los planes maestros en el Sur Global raramente consideran los comportamientos locales. Si los urbanistas no son cons-

cientes de estos efectos, las consecuencias podrían ser potencialmente desastrosas para la identidad de una comunidad.

La transformación de la práctica de planeación

Por un lado, he argumentado cómo la planeación urbana ha practicado la opresión contra las comunidades informales. Por otro, he discutido por qué los asentamientos informales son un elemento válido, interesante y digno de estudio.

Este texto explora las posibilidades de que estas dos esferas, ahora divorciadas, persigan, fomenten y permitan que surja una nueva relación de trabajo entre las comunidades informales y los departamentos de planeación urbana, articulando los diversos conocimientos en el lugar. Este texto busca contribuir a los estudios de la informalidad y planeación crítica a través de la lente de las metodologías de investigación comunicativa y de acción.

El componente transformador de la investigación-acción

La investigación-acción es una metodología efectiva para vincular la planeación de arriba hacia abajo y las prácticas de planeación horizontal para el futuro. La investigación acción es apropiada, ya que su objetivo no es solo analizar la realidad, sino transformarla (Nicholas y Hathcoat, 2014). También tiene una dimensión pedagógica transformadora (Streck, 2014) que reconoce la agencia de los grupos subrepresentados.

La investigación-acción crea espacios para la reflexión colectiva en los que se anima a los actores a compartir experiencias (Canto y Estensoro, 2020) sin ceder ni luchar, sino con apertura y negociación.

Los practicantes del urbanismo debemos ser conscientes de la interconectividad de las relaciones sociales incrustadas en los territorios y la identidad particular de un lugar. Dada la complejidad de los territorios, ciudades y comunidades y, considerando la naturaleza inherente e inextricable de las relaciones sociales, la identidad y el espacio, el mejor enfoque metodológico

en los procesos de planeación es abarcar la investigación-acción (y sus diferentes tradiciones).

Informal vs. formal

Este texto ha descrito las diferencias estructurales entre los tipos de planeación formal realizados en los departamentos de planeación y las iniciativas de planeación llevadas a cabo en los asentamientos informales.

Los enfoques de planeación de arriba hacia abajo, aplicados en Monterrey y la mayoría de las ciudades del Sur Global, están en contra de la intuición del conocimiento local y la experiencia desarrollada a lo largo de generaciones en las comunidades informales. Sin embargo, como argumenta Escobar (2000), la división entre “formal” e “informal” fue inventada por los urbanistas, ya que la condición natural de la ciudad es la conexión inextricable de ambos mundos. Además, esta división se ha utilizado para agravar un discurso de “bueno” versus “malo” para facilitar las estrategias de control territorial. El conflicto de esta división radica en que la planeación ha estado históricamente orientada a satisfacer las necesidades de los sectores económicos dominantes (Bennett, 1992), dejando a un lado las poblaciones no hegemónicas indefensas.

Recientemente, grupos de urbanistas con estudios en la intersección con la sociología, han intentado abandonar este enfoque al reconocer que los territorios son creados por “procesos espaciales, políticos, administrativos y culturales complejos” (Escobar, 2000: 184) moldeados por las poblaciones informales. Teóricos reconocen la necesidad del control comunitario del proceso de investigación (Lincoln & Guba, 2001), ya que el conocimiento puede empoderarnos para transformar el mundo que nos rodea (Friedmann, 1987).

La propiedad del conocimiento es un prerequisite para la transformación. Los mismos grupos poderosos que controlan la producción de bienes materiales también controlan la producción de conocimiento. La conciencia crítica solo puede elevarse cuando los grupos históricamente marginados se convierten en parte de la producción del conocimiento. Es un proceso liberador (Rahman, 1991). Los paradigmas de planeación radical, como la planeación de empoderamiento, que se basan en la teoría crítica y las teorías

de planeación con justicia social, reconocen que el conocimiento se crea a través de las interacciones de aquellos que poseen conocimientos técnicos, como el de un planificador, y el conocimiento local de los miembros de la comunidad (Friedman, 1987).

Reconocer el poder social de las poblaciones no hegemónicas, puede acortar significativamente el camino hacia una planeación urbana democrática. Según Friedmann (2011), la teoría de la des-empoderamiento de la pobreza, postula que los pobres tienen acceso a algún poder, que, si se reconoce ampliamente, tiene el potencial de crear modelos de planeación justos.

Este texto propone superar la dicotomía formal/informal, ya que ha demostrado ser insuficiente para responder a la realidad de las ciudades actuales. Las realidades formales e informales están vinculadas social, geográfica, económica e históricamente, sin embargo, pensar que una única política y práctica urbana se puede aplicar en ambos contextos no es realista. La búsqueda de formas sensibles y democráticas de tratar y deliberar sobre las diferencias debería ser la brújula que dirija la actividad del investigador social del siglo XXI. La coyuntura política histórica actual hace posible esta visión de una planeación urbana justa y colaborativa.

Enfoques tradicionales de planeación hacia la informalidad en México

Cuando los urbanistas y los investigadores urbanos se acercan a comunidades informales, la forma en que son percibidos y tratados está entrelazada con una larga historia de trato injusto y abusivo por parte de las autoridades.

Este apartado explora las razones por las cuales los residentes de los asentamientos informales son reacios a trabajar con actores externos. Los urbanistas, al entrar en contextos de informalidad urbana, generalmente experimentan desconfianza y hostilidad por parte de los residentes. Esta actitud responde a una tradición histórica de enfoques de planeación de arriba hacia abajo, en los cuales los residentes han tenido que actuar de manera defensiva para proteger sus hogares y evitar el desalojo o la reubicación.

Cuando los urbanistas se adentran en una comunidad informal, están caminando hacia una larga historia de abuso y negligencia. Los residentes

informales viven con el trauma de sus experiencias, así como las generaciones anteriores que han luchado con las autoridades al intentar reconstruir su barrio mientras utilizaban a los residentes para fines electorales.

El modo defensivo que se activa en los residentes cuando encuentran autoridades tiene una explicación histórica en los esfuerzos de planeación llevados a cabo en asentamientos informales por los gobiernos en América Latina.

Breve historia de la informalidad urbana

Las discusiones en torno a las invasiones de tierras en América Latina alcanzaron un pico en las conversaciones políticas y académicas en la década de 1960. Los grupos radicales y los gobiernos nacionales populistas a menudo apoyaban las invasiones de tierras (Davis, 2006).

La invasión de tierras fue incentivada por fenómenos compartidos de muchos países del Sur Global. La falta de oportunidades en las comunidades rurales causó una gran migración a las ciudades. Paralelamente, la provisión inadecuada de viviendas por los gobiernos locales y nacionales y trabajos mal pagados crearon la necesidad de urbanización informal.

Esta tendencia no fue una excepción en México. Desde la década de 1960, muchas comunidades informales, inicialmente establecidas en las afueras de las ciudades, han crecido y se han consolidado en áreas urbanas centrales. Las conceptualizaciones en torno a los asentamientos informales han cambiado radicalmente a lo largo del tiempo.

El pensamiento académico y político sobre la autoconstrucción de viviendas ha evolucionado desde su percepción como un problema a ser eliminado y reemplazado, a una solución al problema de la provisión de viviendas. Sin embargo, los urbanistas, arquitectos y gobiernos que impulsan políticas públicas en países y territorios continúan cambiando la forma en que piensan sobre la informalidad. El cambio conceptual continuo hacia la vivienda informal ha dejado a sus residentes en un limbo político con una falta de certeza hacia su estatus legal y rol cívico.

Orígenes de un enfoque racional en la planeación

Los orígenes de las concepciones modernas de la planeación están arraigados en las externalidades negativas de la Revolución Industrial. Ebenezer Howard (1898) propuso sus famosas *Garden Cities of To-morrow* como una forma de escapar de la abrumadora contaminación de las ciudades. Sin embargo, Jane Jacobs (1961) criticó el modelo de ciudad de Howard declarando que “su prescripción para salvar a la gente” era eliminar las ciudades (p. 17). Ella agrega que la idea de ciudad de Howard demostró tener una enorme influencia en las ideas de Le Corbusier, quien a su vez tuvo gran impacto en la planeación urbana en América Latina.

Además, ella comenta que para los grupos que apoyaban las ideas de Howard, “la comunidad planificada debe aislarse como una unidad autosuficiente, debe resistir el cambio futuro y cada detalle significativo debe ser controlado por los urbanistas” (p. 20).

Todas estas ideas modernas fueron impulsadas por la concepción del “planificador como un científico aplicado” (Brooks, 2002, p. 80), que menciona que el mejor curso de acción es dejar que los expertos funcionen como guías para el progreso social y urbano. Para Le Corbusier, la idea de modernidad estaba ligada a mejorar las condiciones sanitarias. De hecho, tener edificios bien ventilados, uno de los fundamentos de la arquitectura moderna, ayudó a prevenir enfermedades respiratorias como la tuberculosis. El objetivo de instalaciones higiénicas fue la razón por la cual la tipología arquitectónica de la salud fue la primera en adoptar la arquitectura moderna.

Brooks (2002) argumenta que “el modelo racional sigue siendo invocado en el mundo de la práctica de la planeación” (p. 81). Añade que las escuelas de planeación “muestran una personalidad dividida en cuanto a este asunto: despreciando la racionalidad en la clase de teoría de la planeación mientras continúan enseñándola en todo su esplendor en las clases de métodos y estudios” (p. 81). Brooks rastrea los orígenes de la educación racional hasta el programa de posgrado de la Universidad de Chicago durante la administración de Roosevelt. Más tarde, tanto profesores como estudiantes se dispersaron a otras escuelas en los Estados Unidos, pero estas ideas también viajaron a otros países de la región.

Muchos profesionales en México recibieron su educación en universidades de Estados Unidos y Europa. En Monterrey, los cursos de planeación urbana todavía están fuertemente orientados hacia nociones racionalistas. Estas nociones, basadas en conceptos modernos, han moldeado a los urbanistas por generaciones. Es importante notar que la planeación basada en la racionalidad sigue siendo potencialmente útil. Estos procedimientos incluyen el análisis del costo-beneficio, sistemas de presupuestación programática, gestión, reingeniería y la toma de decisiones estadísticas. En otras palabras, es apropiada en operaciones cuantitativas.

En un entorno tecnocrático, como la mayor parte de América Latina en el siglo XX, la práctica de planeación “concentraba el control en manos de los urbanistas y de un grupo selecto de otros” (Allmendinger, 2009, p. 66). Los urbanistas funcionaban como agentes de normas, y cualquiera sin dicha experiencia quedaba excluido. En retrospectiva, está claro cómo esta corriente de pensamiento, aunque atractiva para las ambiciones políticas de desarrollo y modernidad, era limitada para la mayor parte de la población cuyas decisiones, objetivos y preferencias eran ampliamente ignoradas en nombre del conocimiento tecnocrático. La planeación urbana basada en concepciones modernistas está dominada por el conocimiento de los urbanistas. Estas ideas están impulsadas por los conceptos de eficiencia, lógica y orden racional.

Las ciudades modernistas encapsulan rigurosamente los usos de suelo que parecían incompatibles en el papel. Sin embargo, las actividades humanas en las ciudades se enriquecen con diversos usos de suelo entrelazados que crean situaciones de encuentro y flexibilidad para adaptar los espacios a sociedades en constante cambio. La crítica de Jacobs (1961) a la ciudad moderna se basa en sus observaciones de las partes de la ciudad que los urbanistas consideraban caóticas, pero que en realidad eran espacios urbanos y sociales vibrantes regulados por los residentes.

Enfoques teóricos: desarrollo y modernización

Escobar (1995) menciona que los conceptos de desarrollo y modernidad han servido como guías teóricas para la planeación urbana en el Sur Global.

Mientras que después de la Revolución Mexicana existía el deseo de posicionar las culturas originarias en el arte y la cultura como parte de la identidad nacional, el deseo de emular e igualar a las grandes potencias internacionales continuó igual. La acelerada urbanización del país, debido al gran crecimiento económico de las décadas de 1940 a 1960, se desarrolló siguiendo los conceptos de desarrollo y modernización. Esta sección discute cómo estos conceptos dominantes y sus externalidades han influido en la práctica de la planeación en México.

Desarrollo y modernidad

Según Bayat y Biekart (2009), las teorías del desarrollo identifican la urbanización como un elemento esencial de la modernización. Las “ciudades globales” operan bajo una lógica de producción, comercio y gobernanza de la cadena de valor global en la búsqueda de riqueza y oportunidades. En esta lógica neoliberal, la ciudad está moldeada más por la lógica del mercado que por las necesidades de sus habitantes. Se caracteriza por una mayor privatización, desregulación y mercantilización.

En esta forma urbana, las responsabilidades importantes de las autoridades públicas de responder a las necesidades de los urbanitas se transfieren a agentes y corporaciones no estatales y privadas, que pueden tener poca responsabilidad ante el público (Bayat y Biekart, 2009, p. 817). Este patrón ha afectado enormemente a América Latina y México, donde el abandono de las políticas sociales dejó a millones de habitantes tanto pobres como marginados, dividiendo las ciudades en dos áreas que responden a la lógica de las economías neoliberales, y otras descritas como sociedades incivilizadas, es decir, asentamientos informales (Bayat y Biekart, 2009).

Este proceso ha llevado a una serie de expulsiones a muchos niveles. Según Sassen (2014), las personas están siendo expulsadas de las esferas sociales y económicas a través de instrumentos de expulsión, como políticas, instituciones, sistemas, técnicas y la imposición de conocimientos especializados.

De manera similar, Roy (2006) brinda una descripción poderosa de cómo el ámbito de la planeación no solo ha sido testigo, sino que es en parte responsable de expandir el colonialismo en el mundo, especialmente

si se considera el vehículo para lograr la dominación territorial a través de la reorganización espacial. Aunque las ideas de Roy sobre el colonialismo se explican primero en un dominio de invasión de guerra, luego describe cómo las ideas coloniales sobre la planeación son toleradas, y a menudo fomentadas, por los gobiernos neoliberales en el sur porque, junto con ellas, viene el concepto de desarrollo y modernización.

Según Kamete (2013), las autoridades en el Sur Global tienen “una obsesión por la formalidad... en gran medida inspirada en las nociones occidentales de modernidad” (p. 17). Esta obsesión por la modernidad ha venido de la mano con los procesos de industrialización en el Sur Global y los poderes detrás de la industria. Esto es especialmente relevante en Monterrey, donde, como se señaló anteriormente, la expansión industrial ha jugado un papel relevante en la ciudad. Las agendas internacionales y el sentido de la estética tienen poco que ver con las necesidades, realidades y los deseos de quienes viven en la informalidad.

Kamete, citando a García Canclini (2008, pp. 81-83), postula “que la ciudad imaginada es imaginada por personas que... ven la ciudad desde las alturas del poder”. Bajo estas concepciones, las personas detrás de los gobiernos operaban bajo la idea de “ciudades buenas” y “ciudades malas”. Las ciudades buenas son aquellas que representan un orden extranjero, son homogéneas, limpias y estandarizadas; las ciudades malas, que representan aquellas alienadas de la vida pública, son heterogéneas, complejas y extrañas.

Sin embargo, estas ideas no solo son importadas, ya que la concepción de una ciudad adecuada incluso se ha regionalizado en el Sur Global con nombres locales. Oguyankin (2019) se refiere a Nigeria, y se refiere a esta forma de planeación como Owambe Urbanism. En esta, solo las élites locales participan en la creación de la imaginación de la ciudad moderna, dejando a los pobres, sus puntos de vista y medios de vida, fuera del proceso de planeación.

Roy (2006) discute el papel relevante de los urbanistas que difunden configuraciones urbanas descontextualizadas, ya que son fundamentales para llevar a cabo el “engaño liberal” con respecto a los valores estéticos del Norte global.

Watson (2009a) ha argumentado sobre el uso de la planeación formal y su aplicación para excluir a los pobres a través del motor de la modernización

urbana. Esto se ha visto como una forma de ponerse al día con el norte. Por el contrario, ha contribuido a la marginación social y espacial. Los liberales de todo el mundo pregonan la justicia social, pero cuando se trata de ello, las decisiones de planeación urbana generalmente no están lo suficientemente interesadas en resolver las dificultades de la pobreza, sino en moverla a un lado para que puedan tener contribuyentes más ricos en sus ciudades.

Watson (2009a) postula que el uso de las habilidades y herramientas técnicas utilizadas por los urbanistas, como los planes maestros y los modelos urbanos, son incompatibles con las poblaciones pobres e informales. Los planes maestros, por ejemplo, están hechos para dar forma a una idea de lo que es “adecuado” y “normal”, dejando a los asentamientos informales en los márgenes de la ley. Los modelos, por otro lado, conciben espacios como independientes de sus contextos. Ella concluye que, como una forma de contrarrestar los efectos negativos de la imposición de la planeación, la planeación necesita un enfoque pro-pobre, alejado de las ideas eurocéntricas de estética.

En este contexto, donde las funciones de la planeación urbana han estado fuertemente influenciadas por valores extranjeros, ¿por qué no hay suficiente resistencia en las ciudades del Sur Global? Watson (2009a; 2009b) propone que entidades poderosas utilizan la planeación como una herramienta para alcanzar la modernidad, lo cual es atractivo para las élites locales, ya que las clases medias y altas han adoptado plenamente los ideales de desarrollo y modernidad.

Mehta (2016) describe que en Ahmedabad, India, las clases medias están trazando renovaciones urbanas, reconfigurando la ciudad. A medida que las clases medias y altas se incorporan a las ciudades neoliberales, comenzamos a ver con más frecuencia a empresas privadas arreglando las transformaciones de sus visiones en un documento de planeación oficial (Koch, 2015).

Desarrollo y modernización: los ejes guía para la planeación tradicional en América Latina y México

Arturo Escobar (1996) ve el surgimiento de conceptos asociados con el “desarrollo” como una serie de valores económicos y sociales impuestos por

las naciones poderosas después de la Segunda Guerra Mundial. En su influyente y lúcido estudio, Escobar traza cómo las naciones se dieron cuenta de que estaban subdesarrolladas, y describe las diferentes medidas que tomaron los gobiernos para superar tal estado de cosas lamentable.

Escobar (1996) expande cómo la esperanza de desarrollo se ha implementado desde la política del “trato justo” de Harry Truman para las áreas subdesarrolladas del mundo. Estas ideas replicaban nociones de idealidad de instituciones políticas y formas de vida del norte; como consecuencia, las ciudades consideradas subdesarrolladas remodelaron su forma urbana. Cuando los países “comenzaron a verse a sí mismos como subdesarrollados en el temprano período posterior a la Segunda Guerra Mundial... emprendieron la tarea de ‘desubdesarrollarse’ a sí mismos sometiendo sus sociedades” (6) a los valores y procesos del norte. Siete décadas de aplicación de formas específicas de producción y reproducción del crecimiento económico y físico para lograr una sociedad “desarrollada” han moldeado casi todas las instituciones gubernamentales en América Latina.

Contrariamente a las intenciones originales de este conjunto de políticas y política, Escobar (1996) menciona que la “estrategia de desarrollo produjo su opuesto: un subdesarrollo masivo y empobrecimiento, una explotación y opresión incalculables” (p. 4).

A pesar del fracaso del “desarrollo”, como lo considera Escobar, muchos países “subdesarrollados” han subordinado sus funciones al comercio y los negocios, reflejando a sus contrapartes del norte. Más importante aún, los gobiernos de países y ciudades también han adoptado una “estética del imperio” (Roy, 2006). En palabras de Roy, eso es “el ardid liberal más seductor, asegurando el consentimiento hegemónico a través de las estrategias de renovación, belleza y libertad” (pp. 15-16).

En consecuencia, Ranganathan (2018) argumenta que, en la planeación, bajo la bandera del “liberalismo”, estas estrategias del “imperio” se aplican como proyectos de mejora urbana, pero simplemente sirven a las estrategias de acumulación de capital y espacial de los estados. Contrariamente a las promesas de mejora e inclusión, los proyectos de mejora engendran ciclos de desigualdad y exclusión, ya que están diseñados para corregir comportamientos relacionados con la propiedad y la propiedad adecuada.

Es importante destacar que Ranganathan señala la responsabilidad de los urbanistas llamándolos “urbanistas coloniales”, haciendo eco de la idea de Roy (2006) de que no existe tal cosa como un “profesional inocente”. La imagen de modernidad y desarrollo, en este contexto, ha actuado como la antítesis del pluralismo, ya que expulsa y excluye a cualquiera que no responda a la lógica del mercado, la multiplicidad o las visiones divergentes.

También es importante darse cuenta de que remodelar una ciudad bajo estos conceptos excluye a las poblaciones que no encajan en las visiones hegemónicas de las sociedades, trayendo interrupciones a las dinámicas sociales y de sustento preestablecidas.

La estética fuera del desarrollo y la modernización vista como indeseable

Para Holston (1999), la modernidad es un instrumento de colonización que depende de un fuerte deseo del Estado de crear condiciones para la imposición de un nuevo orden de vida urbana. Dentro de este marco de referencia, el modernismo asume un futuro homologado en el que las diferencias se borran al imponer un orden predecible. Así, el agente central de la planeación modernista es un Estado poderoso.

La planeación modernista requiere un contra agente, un modo de planeación que tenga en cuenta las formaciones de la ciudadanía insurgente. La dicotomía entre modernidad e insurgencia en la planeación está representada por un proyecto dirigido por el Estado frente a las formas insurgentes de la sociedad que se basan en visiones heterogéneas fuera del Estado.

Para Holston (1999), la insurgencia se “encuentra tanto en las movilizaciones de base organizadas como en las prácticas cotidianas que, de diferentes maneras, empoderan, parodian, descarrilan o subvierten las agendas del Estado” (p. 167). Las luchas sobre lo que significa pertenecer a un Estado moderno engendran respuestas insurgentes. Para Holston, la modernidad está impulsada por el ideal de dar forma a una sociedad mediante la imposición de un futuro alternativo encarnado en planes que están completamente descontextualizados de las normas de una sociedad.

A la luz de esto, la planeación modernista está diseñada por agencias gubernamentales para forjar nuevas formas de relaciones y hábitos colectivos como base para empujar a sus sociedades hacia un futuro proclamado, transformando el presente “indeseado”. Por lo tanto, la informalidad urbana se ve como las urbanizaciones indeseadas que necesitan ser cambiadas. Este texto sostiene que los asentamientos informales pueden convertirse en la fuente de inspiración insurgente, donde se desafía el orden hegemónico y nace un nuevo imaginario, ofreciendo respuestas flexibles y no definitivas, mas en sintonía con las necesidades de una sociedad diversa.

Planeación urbana y la normalización de espacios “patológicos”

La obsesión con la modernidad parece ser lo que alimenta el deseo de la ‘normalización’ de los espacios de diferencia, en los que podemos encontrar asentamientos informales. Holston (2011) argumenta que, paradójicamente, la búsqueda de un ideal de ciudadanía desarrolla tanto formulaciones de igualdad como de desigualdad mediante la idealización de un sistema monolítico y reglas de organización social que no consideran a las personas que están fuera de estas posiciones. Esto tiene consecuencias en los “medios de determinación para la distribución de derechos y recursos” (p. 338) disponibles para esa parte de la población.

Holston (2011), basándose en el concepto de ‘ciudadanía diferenciada’ de Young (1989), analiza la inclusión y participación de todos los grupos de la población para lograr una ciudadanía plena. La ciudadanía diferenciada se relaciona con la formulación de derechos especiales para grupos de diferencia, en lugar de considerar a todos los grupos en una sociedad como iguales, que es el enfoque más común en las sociedades modernas.

Para Young (1989), el problema clave es la definición de igualdad, en la cual el tratamiento igualitario homogeniza y desaparece las diferencias de los grupos minoritarios y marginados en los denominadores comunes de una cultura dominante. Dicho de otra manera, el tratamiento igualitario constituye el objetivo de los grupos opresores para socavar a los grupos de diferencias con el fin de lograr la dominación. Young argumenta que, al imponer un tratamiento igualitario para todos, el Estado ignora las diferen-

cias importantes de muchas personas y culturas dentro de los Estados nacionales modernos, particularmente los grupos oprimidos (Holston, 2011).

La relevancia del enfoque de Holston para la planeación urbana es que la práctica, en forma de planes, regulación urbana y zonificación del uso del suelo, es el vehículo para lograr las limitaciones de lo que más tarde dará forma a la nueva sociedad deseada en la que las diferencias se desdibujan. En ese sentido, Holston (1999) aboga por desarrollar una imaginación social diferente en la teoría y práctica de la planeación que confronte el imaginario modernista.

Las fuentes de este nuevo pensamiento social deberían considerar los espacios de ciudadanía insurgente, entendiendo ‘insurgente’ como la oposición de estos espacios de ciudadanía a los espacios modernistas que dominan físicamente muchas ciudades hoy en día. Este espacio insurgente también se opone al proyecto político modernista que restringe la ciudadanía a un plan de construcción del Estado dentro de una doctrina positivista.

Nuevas aproximaciones a la planeación urbana

Esta sección se centra en la coyuntura política y social que está creando una atmósfera conceptual con la posibilidad de engendrar una nueva práctica de planeación basada en la agencia comunitaria y la participación ciudadana, más allá de los enfoques tradicionales de arriba hacia abajo en la gobernanza y la planeación.

Enfoques teóricos: agencia comunitaria y participación

A pesar de ser novedosas en el norte de México, las nociones emergentes de agencia comunitaria y participación que alimentan las ideas de gobernanza y planeación de estos nuevos gobiernos han sido bien estudiadas en las ciencias sociales y en los campos de la planeación. Esta sección examina el marco teórico que apoya este enfoque novedoso de planeación en la región. La reflexión intelectual de la década de 1960 fue particularmente crítica a favor de la idea de que audiencias más amplias participaran en el proceso de toma

de decisiones del gobierno. Jacobs (1961) y Arnstein (1969) fueron influyentes en el movimiento de participación pública. Además, la teoría de Davidoff sobre la Defensa y el Pluralismo en la Planeación (1965), fue ampliamente adoptada como una teoría del cambio en la práctica de la planeación.

Las discusiones en torno a las ideas de inclusión y participación ciudadana no son nuevas. Desde la década de 1990, los gobiernos de todo el mundo comenzaron a abordar cuestiones relacionadas con la inclusión de la población en las decisiones públicas, inspirados por ideas de la descentralización del poder. Aunque esto puede ser cierto, las ideas de gobernanza y planeación tradicionales se han solidificado en sociedades conservadoras, incluyendo la mayor parte de México y, especialmente, la zona norte.

Anteriormente, describí la extensa literatura sobre cómo la práctica de la planeación está moldeada por los deseos, las necesidades y los ideales de una clase media que tiende a estar alineada con los enfoques de desarrollo tradicionales y planes globales que representan valores diferentes a los de las comunidades pobres o las minorías (ver Roy, 2006, 2009, 2011; Ong, 2011; Shresta y Aranya, 2015; Ranganathan, 2018; Oguyankin, 2019). Sin embargo, los autores que buscan sociedades contra-hegemónicas han explorado el tema de la inclusión más amplia de manera innovadora. Escobar (1996), por ejemplo, argumenta que hay un considerable trabajo que ha iluminado el papel de los “movimientos de base, el conocimiento local y el poder popular” que podrían abordar “alternativas al desarrollo” (p. 215).

De manera similar, en el ámbito agrícola, Altieri & Toledo (2011) describen prácticas locales en América Latina que brindan posibilidades para un sistema alimentario más justo, compartiendo prácticas e información de conocimiento en una base horizontal de agricultor a agricultor.

Además, y basándose en el texto de Escobar, Gudynas (2011) presenta una alternativa para el desarrollo basada en las creencias de las culturas indígenas en América del Sur. Debido a su cultura, esta región carece de conceptos como ‘desarrollo’ y ‘progreso’, por lo que Gudynas introduce el concepto de “Buen Vivir [que] abarca la noción de bienestar y convivencia con otros y la Naturaleza” (441). El origen de este término es una reacción a la noción occidental de desarrollo. Al implementar las concepciones de bienestar, dos constituciones latinoamericanas, la de Bolivia y Ecuador, remodelaron los objetivos de sus naciones para alinearse con su origen racial y cultural.

Para influir en una nueva praxis de planeación, las nuevas epistemologías requerirán cambios estructurales dentro de las instituciones que determinan el conocimiento utilizado y sus políticas. Si bien debe haber una mirada pública crítica, los practicantes de la planeación, los educadores y los gobiernos deben estar abiertos a transformar sus prácticas de planeación. Una alternativa al desarrollo reconoce que el sistema político actual no puede personalizarse a los contextos y culturas específicos de las poblaciones vulnerables.

Identificar nuevas soluciones basadas en las condiciones locales se convierte en un medio para que diferentes enfoques alcancen un proceso de toma de decisiones más democrático y pluralista que refleje los mejores intereses de la comunidad, sin importar cuán limitadas puedan parecer las condiciones desde afuera. Como citó Escobar, los Zapatistas en la Escuela de Arquitectura de UT en 2019, “un no, y muchos síes;” el “no” siendo una idea hegemónica de un único objetivo para una sociedad, los “síes” refiriéndose a las diversas realidades, culturas y cosmovisiones.

Esta sección discute los conceptos de agencia comunitaria y participación como formas de acceder al conocimiento comunitario y, en última instancia, co-crear un nuevo conocimiento. Estos conceptos, que han sido ampliamente estudiados en el contexto de la planeación y los asentamientos informales, están alimentando las nuevas prácticas gubernamentales locales. Sin embargo, es importante notar que, si bien la aplicabilidad de estos conceptos ha sido ampliamente estudiada en la literatura de planeación desde la década de 1960, estos conceptos pasaron desapercibidos hasta muy recientemente en Monterrey. Dado que muchos de los mismos funcionarios políticos aún mantienen el poder en la esfera política local, no se puede asumir que la esfera de la planeación ha cambiado y que los procesos participativos se institucionalizarán.

Agencia comunitaria y participación

En la década de 1960, Turner escribió sobre la informalidad con un enfoque fresco en contraste con los urbanistas, arquitectos y funcionarios públicos de su tiempo, que no se sentían obligados a incluir la participación ciuda-

dana, ya que la perspectiva común era que la vivienda es solo un problema de costo y productividad (Turner, 1976). La principal contribución de Turner fue la idea de que las políticas de vivienda no necesitan ser dictadas por los gobiernos centrales, sino que pueden ser controladas por las comunidades informales.

Turner abogó para que las comunidades locales determinen su crecimiento, ya que son los principales jueces para evaluar sus condiciones. Al hacerlo, Turner reconoció la agencia, las habilidades y los conocimientos de las comunidades informales para modificar su entorno construido sin intervención externa. En este caso, el papel del gobierno sería proporcionar acceso a recursos críticos.

El enfoque de Turner (1976) sobre la vivienda autoconstruida aborda la imposibilidad económica de la provisión centralizada de vivienda para todos. En estas formas administradas centralmente, solo la minoría rica podría ser abastecida a expensas de la mayoría empobrecida. La autoconstrucción, por otro lado, supone varias ventajas tanto para los gobiernos como para sus residentes. En el caso de los residentes, permite un programa variable para negociar con dinero y habilidades con otros residentes y entidades poderosas, la organización grupal y la independencia para construir sus casas. En otras palabras, permite a las personas utilizar y aplicar habilidades que han adquirido a lo largo del tiempo sin tener que adaptarse y depender de conocimientos y metodologías externas.

De su experiencia en Perú, entre 1957 y 1975, concluyó que los ocupantes urbanos en el mundo en desarrollo son los mejores jueces de sus propias necesidades y son mejores que cualquier otra persona, incluidos los gobiernos, para abordarlas. Aunque estos asentamientos pueden parecer desorganizados e inadecuados en sus primeros años de desarrollo, expresan su propia lógica y se mejorarán con el tiempo si las finanzas familiares lo permiten (Harris, 2003, p. 248).

Los gobiernos rechazaron las ideas de Turner, ya que contradecían su negación profundamente arraigada de la capacidad de los pobres. Aun así, Turner abrió un nuevo camino teórico para entender la informalidad urbana.

Planeación de la acción comunicativa

La inclusión de esfuerzos participativos en la gobernanza local y las prácticas de planeación se basa en teorías comunicativas. Esta sección describe los principales objetivos e ideas de la Planeación de Acción Comunicativa (CAP, por sus siglas en inglés) como la principal influencia en las prácticas de planeación inclusiva. Posteriormente, discutiré las tensiones o confrontaciones abiertas con otros teóricos.

CAP se basa en la importancia de la comunicación. La comunicación es poder, o el poder de la comunicación es el punto de partida tradicional de CAP. Basado en la teoría de la comunicación habermasiana, Forester (1982) afirma que los urbanistas tienen un papel crucial en lograr un proceso de planeación democrático deliberado al influir en las condiciones en las que los ciudadanos pueden participar, actuar y organizarse efectivamente (p. 67). En este entorno, el debate público es el corazón de la política democrática (1994, p. 155).

La responsabilidad del urbanista va más allá de dar forma a documentos, se trata de moldear la calidad de la participación. En este contexto, el planificador actúa como un facilitador de un proceso que distribuye información, equilibrando así las diferencias de poder. Según el autor citado, los urbanistas pueden controlar a quién se contacta, quién participa y pueden detectar si alguien está tratando de persuadir a otro actor, creando así espacios para una deliberación efectiva (Forester, 1984, p. 68).

Al adoptar este rol, el planificador progresista puede distribuir información de manera justa para informar la toma de decisiones de los actores. En este sentido, la distribución correcta de la información es igual de importante que prevenir la circulación de información errónea. Para Forester (1984), la desinformación no es accidental sino sistemática, estructural e institucional (pp. 70 y 77).

Para este enfoque, el urbanista debe adquirir habilidades relacionales para realizar deliberaciones efectivas que les permitan escuchar, reconocer, negociar, mediar, inventar, reconciliar y organizar (Forester, 1994, p. 155). Desafortunadamente, según Forester (2006), hay una falta de capacitación en las escuelas de planeación, incluida la capacidad de hablar el idioma local y no en las tradiciones epistemológicas dominantes (p. 32). Esta falta

de capacitación puede explicar por qué es tan difícil aplicar métodos participativos significativos incluso en espacios donde hay voluntad.

Críticas a las teorías de la planeación de acción comunicativa

Otros críticos de CAP abordan los dilemas en torno al poder y la dicotomía entre proceso y resultado. En esta sección, abordaré estas críticas y algunas respuestas de los teóricos de CAP. Posteriormente, cubriré reacciones más cuestionadas a CAP. Finalmente, conectaré con una narrativa más conciliatoria de las divergencias y convergencias de las teorías de la planeación.

Dilemas en torno al poder

Quizás la crítica más común a las teorías de CAP y los procesos relacionados es que tienen una creencia ingenua de que las desigualdades sustanciales de intereses y poder pueden ser atenuadas a través del compromiso y los procedimientos del discurso. En la teoría de la “Ciudad Justa” de Fainstein (2009), en claro contraste con las teorías de CAP, se aboga porque los urbanistas mantengan su propio resultado deseado. En su crítica, argumenta que el enfoque habermasiano no aborda los problemas de poder. Según ella, “la situación ideal del habla y los conceptos de democracia deliberativa... respaldarían exponer la falsedad, pero no apuntarían cómo, en un campo de poder, esto podría lograrse ni a lo que implicaría un plan justo” (p.27).

Flyvbjerg (2001) hace críticas similares, alineadas con Foucault, indicando que la debilidad de Habermas es su falta de concordancia entre lo ideal y la realidad. Además, argumenta que se necesita demasiado tiempo y esfuerzo para reunir a las personas adecuadas en la sala y que las personas actuarán estratégicamente para cumplir con sus objetivos pretendiendo tener una posición conciliadora.

En resumen, bajo esta crítica, las teorías habermasianas carecen de una comprensión concreta de las relaciones de poder, así como de la practicidad, que son necesarias para el cambio político (Flyvbjerg, 2001, pp. 92 y 93). La comunidad planificada debe aislarse como una unidad autosuficiente, debe

resistir el cambio futuro y cada detalle significativo debe ser controlado por los urbanistas.

Innes y Booher (2015) responden a la crítica sobre el poder basándose en la teoría del poder comunicativo de Castells. Primero, el proceso colaborativo no se trata de altruismo, “porque Habermas parecía estar hablando de participantes que serían necesarios, aunque en la práctica la colaboración exitosa depende de que los participantes trabajen para lograr sus intereses” (p. 199), es decir, los participantes necesitan ser abiertos sobre sus motivaciones al entrar en el proceso. Segundo, la comunicación es poderosa “porque da forma a significados compartidos y, en consecuencia, influye en la acción” (p. 199). El poder, en este contexto, no se encuentra en una institución particular, sino distribuido a lo largo de todo el territorio de la acción humana. Si bien el poder puede ejercerse a través de la coerción, “también se ejerce a través de la construcción de significado sobre la base de discursos a través de los cuales los actores sociales guían sus acciones” (p. 200).

Bajo esta perspectiva, el “poder no es algo poseído por instituciones o individuos; más bien, reside en relaciones específicas en tiempos y lugares específicos” (Innes y Booher, 2015, p. 200). El diálogo construye nuevos significados de los problemas creando reconocimiento de propósitos compartidos. Así, la comunicación es una forma de acción que cambia las realidades del mundo social, incluidas las relaciones de poder.

Proceso vs. resultado

Para abordar la disputa sobre la dicotomía de proceso versus resultado, comencemos estableciendo que la planeación en el siglo XIX estaba dominada por prácticas preocupadas principalmente por los resultados. Estas visiones, plasmadas en el rediseño de París por Haussmann y el rediseño de Chicago por Burnham, imaginaban la modernidad a través de sistemas de transporte, edificios públicos y estructuras impresionantes. La visión de estos desarrolladores urbanos fue presentada por arquitectos e ingenieros expertos (Fainstein y Campbell, 1996).

Según Fainstein y Campbell (1996) y Fainstein y DeFilippis (2016), la respuesta a los enfoques de planeación de arriba hacia abajo ocurrió en el

siglo xx, cuando los urbanistas comenzaron a centrarse en los procedimientos. La reacción a las depredaciones causadas por la toma de decisiones de arriba hacia abajo, justificada por una metodología científica, llevó al desarrollo del modelo comunicativo donde los urbanistas ya no prescribirían ni fines ni medios. En su lugar, actuarían como negociadores o mediadores entre las diversas partes interesadas, llegando a un consenso sobre qué hacer.

Sin embargo, para Fainstein (2009), CAP no aborda las cuestiones de desigualdades en la toma de decisiones, ya que las personas con más poder pueden controlar el proceso, aunque se escuchen las opiniones de ambos lados. Fainstein más tarde acusa al enfoque habermasiano de no tener una métrica para evaluar los resultados. Mientras que el discurso en torno al proceso CAP respaldaría exponer afirmaciones falsas, no señala cómo esto podría lograrse en un campo de poder. En última instancia, Fainstein afirma que un proceso definido por afirmaciones falsas puede ser tan injusto como una práctica centrada en los fines.

Innes y Booher (2015) responden a esta afirmación reconociendo que la mayoría de los teóricos de CAP no identifican resultados específicos como objetivos, ya que su compromiso con un buen proceso incluye inclusión, empoderamiento, equidad e información. Para ellos, el único camino para lograr la justicia es a través de un proceso justo. Un proceso colaborativo mejora la capacidad comunitaria, por lo tanto, proceso versus resultado es una falsa dicotomía, “ya que las partes interesadas participan en un proceso porque les importa el resultado” (pp. 206 y 207).

Healey (2003) responde a la crítica también. Mientras Healey está de acuerdo con la afirmación de Fainstein de que los urbanistas deberían darle más énfasis a los conceptos normativos para lograr la Ciudad Justa, Healey argumenta que conceptos como lo ‘bueno’ y ‘justo’ son construcciones sociales. Por lo tanto, el proceso es el vehículo en el cual esos términos pueden discutirse y articularse.

Otros autores critican la teoría de la Ciudad Justa de Fainstein. Por ejemplo, Song (2015) muestra la diferenciación entre proceso (perspectiva del planificador pragmatista) y resultado (ciudad justa) describiendo el enfoque de cada uno. Para el planificador pragmatista (Forester, Healey, Innes, Schön), el énfasis se pone en la indagación provisional y contextual, la prác-

tica y la contingencia de la creatividad humana para superar desafíos a través de instrumentos como la participación, la comunicación y la colaboración.

Por otro lado, para la Ciudad Justa de Fainstein, el enfoque es una teoría de la justicia, centrada en principios fundamentales de equidad, democracia y diversidad para evaluar los resultados de políticas e instituciones. Song (2015) considera que la posición de Fainstein es insuficiente para abordar las desigualdades raciales, ya que su enfoque descuida la diversidad social en lugar de fomentar “la participación inclusiva, la discusión abierta y la toma de decisiones públicas por la fuerza de los argumentos y el consenso informado en lugar de por el poder o el estatus individual” (p. 159).

En última instancia, para Song (2015), una práctica pragmática de rechazo de las dicotomías proceso-resultado puede proporcionar la autorrealización humana y traer conciencia a las luchas emancipadoras. Song argumenta que, para lograr el potencial transformador de la planeación, es más importante incorporar a pas minorías en un proceso inclusivo y transparente de resolución colectiva de problemas equipado con mecanismos para el aprendizaje continuo, la construcción de coaliciones y la respuesta adaptativa. En otras palabras, Song se inclina hacia un enfoque más orientado al proceso, ya que permite la inclusión de muchas voces en el proceso en lugar de mantener la toma de decisiones a unas pocas personas ‘iluminadas’.

Establecer un proceso participativo justo implica evaluar constantemente la distribución de responsabilidades. Si bien hay proyectos diseñados para perseguir un objetivo más igualitario, hay una distinción esencial entre la participación pública que aborda las diferencias de poder y la que no lo hace. Mitlin y Thompson (1995) afirman que, por un lado, algunos enfoques participativos “reconocen la profundidad y validez de las experiencias y conocimientos de las personas locales” (p. 231). Por otro lado, la participación en contextos de desarrollo puede ser utilizada como una “estrategia de recorte de costos destinada a colocar mayores responsabilidades en las comunidades locales mientras se reduce el apoyo externo” (p. 233).

Otro problema de CAP es la capacidad del urbanista para detectar, traducir y negociar el poder en un evento comunicativo. Las dificultades tratan de distinguir las necesidades y preferencias de planeación legítimas de una comunidad específica versus las necesidades y preferencias de la comunidad de los funcionarios locales democráticamente electos de la ciudad.

Esta crítica, abordada por Forester (2006), afirma que el planificador debería adquirir habilidades relacionales para realizar deliberaciones significativas al escuchar, reconocer, negociar, mediar, inventar, reconciliar y organizar procesos deliberativos (Forester, 1994). Sin embargo, argumenta que hay una falta de capacitación en las escuelas de planeación para entrenar esas habilidades, lo que complica el rol del planificador como mediador. Incluso si hubiera capacitación académica de estas habilidades, dado que el trabajo se basa en sujetos humanos, se debe asumir que estas habilidades se desarrollan con el tiempo, por lo tanto, el acompañamiento en la facilitación de los procesos participativos debe ser a largo plazo y continuo.

Finalmente, el urbanista tiene la difícil tarea de evaluar y actuar si un proceso de participación comunitaria tuvo resultados malos o injustos para las personas en una comunidad o en otras partes de la ciudad. Por lo tanto, un buen proceso de planeación debería abordar las diferencias de voz dentro de una región compartida en la cual varias comunidades y funcionarios públicos tienen intereses.

Independientemente de la complejidad de abordar todas las voces, una posible vía podría ser priorizar la información poco común y contestada. Innes (1998) plantea que la información con significado compartido no necesita ser referenciada, por lo tanto, se debe poner más atención en la información cuestionada que no se ha discutido lo suficiente como para convertirse en un valor compartido en una comunidad o región.

Posturas conciliatorias

En última instancia, los trabajos de Habermas y Foucault resaltan las tensiones al pensar sobre el poder. Habermas se orienta a una filosofía de la moralidad que busca el consenso, mientras que Foucault es el filósofo de la historia explicada por el conflicto y el poder (Flyvbjerg, 2001).

Alexander (2001), por otro lado, propone “la interdependencia” como concepto integrador, “proporcionando un marco que resuelve las prescripciones aparentemente contradictorias” (p. 314) al vincular la práctica comunicativa habermasiana y los análisis de poder foucaultianos. Del mismo modo, Innes y Booher (2015) etiquetan el “proceso versus resultado” como

una falsa dicotomía al afirmar que las partes interesadas participan en un proceso porque les importa el resultado.

En la línea de CAP, los urbanistas de acción comunicativa posmodernistas generalmente rechazan lo que Habermas llama “discurso ideal”, una condición necesaria para la acción comunicativa que presume una racionalidad universal a favor de un modelo de aprendizaje basado en procesos sin una posición racional fija.

Sandercock (1998, 2003) representa, en mayor o menor grado, los ideales de este grupo. Ella argumenta que las historias de los individuos son las historias de la historia, y la historia da forma al presente, por lo tanto, los procesos de planeación deben ser más inclusivos de historias de grupos diversos, especialmente aquellos que han sido excluidos por motivos de raza, sexo, género y nacionalidad. Sandercock (1999) también argumenta que los urbanistas no son los únicos que planifican, por lo tanto, su conocimiento especializado no debe ser considerado únicamente en la práctica de la planeación. Para ella, las diferencias y rivalidades entre grupos opuestos pueden ser solucionadas a través del diálogo y la negociación (Sandercock, 2000). La pluralidad resultante debe ser apreciada al diseñar las ciudades del siglo XXI (Sandercock, 2004).

Discusión

En este capítulo comencé mencionando la necesidad del planificador de cambiar el rol y la mentalidad en las prácticas tradicionales de planeación. El papel del investigador-acción es el de un agente de transformación. Sin embargo, la participación significativa implica la complejidad de lidiar con las dinámicas de poder en contextos de desarrollo neoliberal con intereses altamente disputados.

En tales contextos, la participación a menudo se utiliza para legitimar y reproducir injusticias. Como resultado, muchos autores han cuestionado el papel del planificador urbano como cómplice de la desigualdad (Reece, 2018), como herramienta de acumulación capitalista (Yifchatel, 1989), arrogante (Fischler, 2012), imperialista (Rankin, 2010) o colonialista (Roy, 2006).

Por lo tanto, la complejidad del urbanista de investigación-acción radica en aceptar estas complejidades como hechos dados para lidiar y navegar entre diferentes voces en el sitio y enfocar sus esfuerzos en llevar a cabo procesos participativos, justos y plurales que no reproduzcan las desigualdades sociales. El urbanismo guiado por la investigación-acción necesita apuntar a aumentar el acceso y el control sobre los recursos y los procesos de toma de decisiones para esos grupos locales, eliminando las restricciones burocráticas e institucionales (Mitlin y Thompson, 1995). Esto constituye un desafío para el investigador en contextos políticos neoliberales, en los cuales, debido a políticas descentralizadas, el sector privado tiene un mayor grado de influencia. Sin embargo, es posible y potencialmente trascendental que el investigador cree espacios apropiados para que los residentes y grupos minoritarios defiendan sus intereses (Sletto y Nygren, 2015).

Las prácticas coloniales del norte están presentes en varios procesos humanos en el sur, y la planeación no es la excepción. De hecho, la mayoría de las veces es el vehículo para implementar prácticas coloniales en una región. En un intento por lograr la modernidad, los gobiernos en el Sur Global reflejan ideas del Norte Global (Kamete, 2013), perdiendo la oportunidad de acceder a epistemologías locales más relevantes para las realidades históricas y sociales locales.

El objetivo de las y los urbanistas debe ser incorporar en su práctica la participación pública más diversa que pueda llevar a decisiones democráticas a escala local, en lugar de operar a escalas macro que tienden a tratar los territorios como homogéneos. La planeación debería reconocer a los grupos sociales subalternos como una fuente de orientación política y criterios normativos. La generación de conocimiento se produce en los dolores y luchas compartidas.

Referencias

- Allmendinger, P. (2009). *Planning Theory: Planning, Environment, Cities*. Palgrave McMillan.
- Altieri, M. & Toledo, M. (2011). The agroecological revolution in Latin America: rescuing nature, ensuring food sovereignty and empowering peasants. *The Journal of Peasant Studies*, 38(3), 587-612, DOI: 10.1080/03066150.2011.582947

- Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of planners*, 35(4), 216-224.
- Bayat, A., & Biekart, K. (2009). Cities of extremes. *Development and Change*, 40(5), 815-825.
- Beauregard, R. A. (2012). Planning with things. *Journal of Planning Education and Research*, 32(2), 182-190.
- Brooks, M. (2002). *Planning Theory for Practitioners*. APA Press.
- Canto-Farachala, P., & Estensoro, M. (2020). Bridging between Action Research Communities: A Pathway to Connectivity. *IJAR-International Journal of Action Research*, 16(1), 5-6.
- Cirolia, L. R. (2017). Overcoming the disjunctures: competing discourses on informal settlements in South Africa. *International Development Planning Review*, 39(4), 443-459.
- Crang, M., Tolia-Kelly, D. (2010). Nation, race, and affect senses and sensibilities at national heritage sites. *Environments and planning A*, 42(10), 2315-2331.
- Davidoff, P. (1965). Advocacy and Pluralism in Planning. *Journal of the American Institute of Planners*. 31(4), 331-338.
- Davis, M. (2006). *Planet of slums*. Verso.
- De Certeau, M. (1998). Chapter 1: The Neighborhood. En *The Practice of Everyday Life: Living and cooking*. Volume 2. University of Minnesota Press.
- Escobar, A. (1996). *Encountering development: The making and unmaking of the Third World* (Vol. 1). Princeton University Press.
- Escobar, A. (2000). Planning. En Pile, S. y Thrift, N. *City A-Z*. Routledge.
- Fainstein, S. (2009). Planning and the just city. *Searching for the just city* (pp. 39-59). Routledge.
- Fainstein, S., & Campbell, S. (1996). *Introduction: Theories of urban development and their implications for policy and planning. Readings in Urban Theory*. Oxford: Blackwell, 1-17.
- Fainstein, S. S., & DeFilippis, J. (2016). *Introduction: The structure and debates of planning theory. In Readings in Planning Theory: Fourth Edition* (pp. 1-18). Wiley.
- Fischler, R. (2012). *Reflective practice. Planning ideas that matter: Livability, territoriality, governance, and reflective practice*, 313-331.
- Flyvbjerg, B. (2001). *Making Social Science Matter*. Cambridge University Press, pp. 141-165
- Forester, J. (1982). *Planning in the Face of Power*. University of California Press.
- Forester, J. (1993). Participatory action research from the inside: Community development practice in East St. Louis. *The American Sociologist*, 24(1), 69-91.
- Forester, J. (1994). Bridging Interests and Community: Advocacy Planning and the Challenges of Deliberative Democracy, *Journal of the American Planning Association*, 60:2,153-158, DOI: 10.1080/01944369408975567
- Freire, P. (2018). *Pedagogy of the oppressed*. Bloomsbury publishing USA.
- Freire, P. (2006). Challenges of Deliberation and Participation. *Articles AUTOMNE*. 1(2).
- Friedmann, J. (1987). *Part 2: Two Centuries of Planning Theory: An Overview" in Planning in the public domain: From knowledge to action*. Princeton University Press.
- Friedmann, J. (2011). Chapter 5. Rethinking poverty: the dis/empowerment model. *In-surgencies: Essays in planning theory* (pp. 87-108). Routledge.

- Green, M., 2002. Gramsci Cannot Speak: Presentations and Interpretations of Gramsci's Concept of the Subaltern. *Rethinking Marxism*, 14(3), 1-24, DOI: 10.1080/089356-902101242242
- Gudynas, E. (2011). Buen Vivir: today's tomorrow. *Development*, 54(4), 441-447.
- Harris, R. (2003). A double irony: the originality and influence of John FC Turner. *Habitat International*, 27(2), 245-269.
- Healey, P. (1997). Chapter 8. Strategies, processes and plans. *Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies* (243-283). Macmillan International Higher Education.
- Holston, J. (1999). *Cities and citizenship*. Duke University Press.
- Holston, J. (2011). Contesting privilege with right: the transformation of differentiated citizenship in Brazil. *Citizenship Studies*, 15:3-4, 335-35.
- Innes, J. E. (1998). Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, 64(1), 52-63.
- Innes, J. E., & Booher, D. E. (2015). A turning point for planning theory? Overcoming dividing discourses. *Planning Theory*, 14(2), 195-213.
- Jacobs, J. (1961). *The Death and Life of Great American Cities*. Vintage.
- Kamete, A. Y. (2012). Missing the point? Urban planning and the normalisation of 'pathological'spaces in southern Africa. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 38(4), 639-651.
- Kamete, A. Y. (2013). On handling urban informality in southern Africa. *Geografiska Annaler: Series B, Human Geography*, 95(1), 17-31.
- Guba, E. G., & Lincoln, Y. S. (2001). *Guidelines and checklist for constructivist (aka fourth generation) evaluation*. Sage. https://study.sagepub.com/sites/default/files/guba_and_lincoln_-_2001.pdf
- Mehta, M. G. (2016). Ahmedabad: the middle class megacity. *South Asian History and Culture*, 7(2), 191-207.
- Mitlin, D., & Thompson, J., (1995). Participatory approaches in urban areas: strengthening civil society or reinforcing the status quo? *Environment and urbanization*, 7(1), 231-250.
- Nicholas, M. C., & Hathcoat, J. D. (2014). Ontology. *The SAGE encyclopedia of action research*, 1, 570-572.
- Ogunyankin, G. A. (2019). The City of Our Dream: Owambe Urbanism and Low-income Women's Resistance in Ibadan, Nigeria. *International Journal of Urban and Regional Research*, 43(3), 423-441.
- Ong, A. (2011). Introduction Worlding Cities, or the Art of Being Global. En Roy, A., Ong, A. (Eds). *Worlding Cities Asian Experiments and the Art of Being Global*. Wiley-Blackwell.
- Oranratmanee, R., & Sachakul, V. (2014). Streets as public spaces in Southeast Asia: Case studies of Thai pedestrian streets. *Journal of Urban Design*, 19(2), 211-229.
- Ranganathan, M. (2018). Rule by difference: Empire, liberalism, and the legacies of urban "improvement". *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(7), 1386-1406.
- Rankin, K. (2009). Critical development studies and the praxis of planning. *City: analysis of urban trends, culture, theory, policy, action*, 13:2-3, 219-229.
- Reece, J. W. (2018). In pursuit of a twenty-first century just city: The evolution of equity planning theory and practice. *Journal of Planning Literature*, 33(3), 299-309.

- Roy, A. (2006). Praxis in the Time of Empire. *Planning Theory*, 5, pp. 7-29.
- Roy, A. (2009). Strangely familiar: Planning and the worlds of insurgence and informality. *Planning Theory*, 8(1), 7-11.
- Roy, A. (2011). Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International journal of urban and regional research*, 35(2), 223-238.
- Sandercock, L. (1998). Framing insurgent historiographies for planning. *Making the invisible visible: A multicultural planning history*, 1-33.
- Sandercock, L. (1999). Translations: from insurgent planning practices to radical planning discourses. *Plurimondi*, 1(2), 37-46.
- Sandercock, L. (2000). Negotiating fear and desire: the future of planning in multicultural societies. Keynote Paper. *Urban Futures Conference Proceedings*.
- Sandercock, L. (2003). Out of the closet: The importance of stories and storytelling in planning practice. *Planning Theory & Practice*, 4(1), 11-28.
- Sandercock, L. (2004). Towards a Planning Imagination for the 21st Century. *Journal of the American Planning Association*, 70:2, 133-141.
- Sassen, S. (2014). *Expulsions: Brutality and complexity in the global economy*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Shresta, P. y Aranya, R.. (2015). Claiming Invited and Invented Spaces: Contingencies for Insurgent Planning Practices. *International Planning Studies*, 20:4, 424-443, DOI: 10.1080/13563475.2015.1028909
- Sletto & Díaz, O. (2015). Inventing space in the cañada: Tracing children's agency in Los Platanitos, Santo Domingo, Dominican Republic. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 47(8), 1680-1696.
- Sletto, B. R., & Nygren, A. (2015). Unsettling neoliberal rationalities: engaged ethnography and the meanings of responsibility in the Dominican Republic and Mexico. *International Journal of Urban and Regional Research*, 39(5), 965-983.
- Song, L. K. (2015). Race, transformative planning, and the just city. *Planning Theory*, 14(2), 152-173.
- Staines-Díaz, L. (2020). La identidad Industrial de Monterrey y su derivación en los planteamientos urbanos. pp 177-189. En Prieto, J. M. *Arquitectura, arte y cultura contemporánea: visiones desde la periferia*. Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Streck, D. R. (2016). Participatory research methodologies and popular education: reflections on quality criteria. *Interface-Comunicação, Saúde, Educação*, 20, 537-547.
- Turner, J.F. (1976). *Housing by people towards autonomy in building environments* (No. 728 T8).
- Watson, V. (2009a). 'The planned city sweeps the poor away...': Urban planning and 21st century urbanisation. *Progress in planning*, 72(3), 151-193.
- Watson, V. (2009b). Seeing from the South: Refocusing urban planning on the globe's central urban issues. *Urban Studies*, 46(11), 2259-2275.
- Yiftachel, O. (1989). Towards a new typology of urban planning theories. *Environment and Planning. Planning and Design*, 16(1), 23-39.
- Young, I. M. (1989). Polity and group difference: A critique of the ideal of universal citizenship. *Ethics*, 99(2), 250-274.

