

EN BUSQUEDA DE UNA PRACTICA RELEVANTE PARA LA PLANIFICACIÓN URBANA EN VENEZUELA

John Foley

Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela

RESUMEN

Recientemente, en los países desarrollados se ha visto un cuestionamiento a las posiciones neoliberales extremas por no cumplir con su pronóstico de un crecimiento económico capaz de retroceder las tendencias de un largo período de recesión. Dentro de este proceso se nota que se está volviendo a revalorizar la planificación especialmente en situaciones donde se adoptan políticas keynesianas de estímulo de la inversión en obras públicas o donde las políticas neoliberales han causado un deterioro sustancial en las condiciones de vida de la población. Al mismo tiempo no es conveniente adoptar directamente en Venezuela las modas en la planificación que se formulan en los países desarrollados a partir de este nuevo cambio en el papel del Estado. Por esta razón es importante determinar un campo de acción posible para la planificación urbana en el país, ya que su alcance está determinado por las condiciones concretas de la sociedad actual. Se considera necesario basar cualquier planteamiento sobre lo que podría ser la planificación en Venezuela en el contexto específico del Estado Venezolano y la forma en que este ha intervenido en el ámbito urbano en forma concreta.

Esta ponencia examina dos aspectos que determinan la acción del Estado en la planificación urbana. El primero se concentra en lo relativo a la forma en que están definidas las competencias del Estado en cuanto a la preparación de planes urbanos y como, dentro de una cierta definición de competencias, el Estado central ha tomado responsabilidad para la preparación de planes urbanos en el país. El segundo hace una breve descripción de cómo el Estado ha intervenido en el crecimiento de la ciudad de una forma no articulada a los planes urbanos especialmente en la ciudad "informal". Como consecuencia, no parece conveniente la adopción de una planificación que introduzca grandes cambios en la estructura urbana dentro de proposiciones inflexibles a largo plazo. Sin embargo, se propone que es necesario crear algún tipo de direccionalidad del municipio como entidad más idónea para la participación de la población y para el mantenimiento de un proceso continuo de planificación, recomendaciones consistentes con las políticas del estado sobre la descentralización y la profundización de la democracia.

Esta ponencia recoge algunos de los puntos resaltantes de una serie e investigaciones realizadas en el Instituto de urbanismo de la Universidad Central de Venezuela referidas a la forma en que interviene el Estado en el ámbito urbano (Ver Vila et. al., 1985 a; Maracano et.al., 1991).

Dentro de los objetivos de estas investigaciones está el de determinar un campo de acción posible para la planificación urbana en Venezuela, partiendo del principio de que la planificación es necesaria aunque se acepte que su

alcance esté limitado por las condiciones concretas de la sociedad actual. De esta manera, se considera necesario basar cualquier planteamiento sobre la que podría ser la planificación en Venezuela en el contexto específico del Estado Venezolano y la forma en que este ha intervenido en el ámbito urbano en forma concreta. Por lo tanto queda claro él porque se da énfasis al análisis del papel del Estado ya que la planificación de la cual se habla aquí corresponde a la coordinación estatal de la ocupación y la utilización del terreno urbano(Lojkine, 1979, p. 163). Esta ponencia se concentra en lo relativo a la forma en que están definidas las competencias del Estado para la planificación urbana y en como el Estado ha intervenido en el crecimiento de la ciudad. A partir de estas consideraciones se hace algunos planteamientos que abren vías para una planificación posible.

La indefinición de competencias en la base legislativa de la planificación urbana.

El discurso sobre la descentralización acompaña casi todo el período democrático desde 1958, a pasar de lo cual la planificación urbana ha estado sujeta, de hecho, a una marcada centralización (ver Vila et. al., 1985 a y b; Foley, 1990, Vila, 1990). Ha existido siempre una legislación que ha permitido diversas interpretaciones creando una confusión en la asignación de responsabilidades lo cual incide negativamente en la práctica de la planificación. Dentro de esta situación, el poder central ha asumido, desde el inicio de la planificación, y como práctica generalizada, la responsabilidad para la elaboración de planes. Además, la centralización ha dominado la asignación de recursos lo cual le ha permitido controlar la ejecución de las obras más sustanciales.

Para entender esta situación es necesario volver, casi a los inicios de la planificación urbana en Venezuela, a la década del 40. Este es un período cuando se veía todavía la necesidad de consolidar el poder nacional y estimular la modernización de la sociedad. Dentro de este contexto, la Constitución de 1947 modifica el concepto localista del urbanismo y asigna el poder nacional “todo lo relativo al establecimiento, la coordinación y unificación de las normas y procedimiento técnicos para el proyecto y ejecución de obras de ingeniería, de arquitectura y urbanismo, y la creación de los organismos correspondientes” (Art. 138 Numeral 15). De esta forma se reconoce la importancia de un organismo central de la capacidad de uniformar la actividad planificadora en el país, fomentarla y asegurar su coordinación.

Esta modificación parece justificable en un Estado moderno y en donde, a pesar de la autonomía consagrada por la misma constitución, es necesario que exista una coordinación para balancear los intereses nacionales y los locales. Sin embargo, al dividirse los poderes se deja abierto un margen para la interpretación y es posible justificar la intromisión del poder central en la planificación del municipio bajo la consideración de que ello representa una “Coordinación de normas y procedimientos”. Además, la Constitución confirma que el poder municipal debería “fomentar y encauzar el urbanismo con arreglo a las normas que establezca la ley y de acuerdo con las leyes y reglamentos nacionales respectivos” (Art. 112 Numeral), amén de que también le asigna al

Estado central de la responsabilidad para la formación de instituciones a nivel nacional para la ejecución de obras civiles.

Con base en esta normativa el Estado central ha asumido, casi exclusivamente, el papel de preparador de planes desde aquel momento. Se plantea aquí esta responsabilidad de poder central hubiera debido restringirse al establecimiento de los procedimientos como plataforma para que los municipios preparasen sus propios planes. Así mismo el estado central debería revisar dichos planes para asegurar el cumplimiento de dichas normas técnicas y los planes de inversión a nivel nacional. Esta última interpretación toma más fuerza con la Constitución de 1961 la cual le asigna al municipio “la administración de los intereses particulares de la entidad, en particular cuando tenga relación con sus bienes e ingresos y con materias propias de la vida local, tales como el urbanismo” (Art. 30).

No obstante las contradicciones que derivan de estas diferentes interpretaciones han creado problemas de definición de poderes durante todo el período posterior llegándose a una marcada confusión al final de la década de los 70 (ver Torrealba N., 1980), una confusión que aún con promulgación de la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística (LOOU) en 1987, no se ha logrado disminuir.

Como resultado de la promulgación de Ley Orgánica de Ordenación Urbanística se define más claramente los tipos de planes para cada nivel de planificación y a nivel de los planes urbanos se plantean dos sub- niveles de planificación: El Plan de Ordenamiento Urbanístico que se prepara bajo la responsabilidad del Ministerio de Desarrollo Urbano Local que debe ser elaborado por el municipio. Aunque virtualmente ello pone en forma más clara las responsabilidades para los planes dentro de la Ley, aún permanecen ciertas confusiones en lo que debe contener cada plan, siendo fácil confundir el contenido de ambos planes, de forma que en vez de simplificarse resulta una situación muy delicada cuando las responsabilidades son divididas entre los dos niveles de gobierno. Para mostrar como existe solapamiento entre las competencias, a continuación se enumeran algunos de los contenidos de los planes como se especifica en los artículos 24 y 34 de la LOOU, a la vez que se hace referencia al Reglamento de la LOOU (Decreto 833 del 23.3.90) cuando esto se clarifique algunos puntos.

Como ejemplo se puede examinar lo relativo al uso del suelo, un aspecto básico de la planificación urbana y uno de los aspectos más ligados a la vida local además de ser esencial para el control del desarrollo bajo responsabilidad municipal. Se nota en el cuadro anterior que a pesar que la LOOU se especifica que es materia del plan de desarrollo urbano local la regulación **detallada** de los usos de suelo, el Reglamento es un artículo 21 consagra “las regulaciones sobre uso y sus densidades” como materia del Plan de Ordenación Urbanística. De manera similar, es posible apuntar como generan conflictos sobre competencias en casi todas las materias: Vialidad, las redes de infraestructura, etc., donde el Reglamento ha sido más explícito, pero todavía las definiciones no son suficientemente claras.

CUADRO PLAN DE ORDENACION URBANISTICA

STICA (ART 24)	LOCAL (ART)34
<p>1. LA DEFINICIÓN ESTRATÉGICA DEL DESARROLLO URBANO EN TERMINOS DEL DESARROLLO URBANO, EN TERMINOS DE POBLACIÓN, BASE ECONOMICA, EXTENSIÓN DEL AREA URBANA Y CONTROL DEL MEDIO AMBIENTE.</p> <p>REG. ART.8 LA DEFINICION ESTRATEGIA SEÑALARA LAS ACCIONES Y REGULACIONES GENERALES Y PRIORITARIAS PARA ORIENTAR U GUIAR CON ARMONIA EL CRECIMIENTO ... HACIA LA FUNCION QUE DEBERA CUMPLIR EN EL AMBITO NACIONAL Y REGIONAL.</p>	<p>1. LA DEFINICION DETALLADA DEL DESARROLLO URBANO EN TERMINOS DE POBLACION, BASE ECONOMICS, EXTENSION DEL AREA URBANA Y CONTROL DEL MEDIO AMBIENTE.</p>
<p>2. LA DEFINICION DEL USO DEL SUELO.</p> <p>REG. ART. 21. LA RESOLUCIÓN DEL MINDUR LA CUAL ENTRADA EN VIGENCIA EL PLAN DE O. U. CONTENDRÁ.</p> <p>2.INDICACIONES DE RESTRICCIONES Y LIMITACIONES EXISTENTES DEL PLAN QUE CONDICIONE EL USO DEL SUELO.</p> <p>3.LAS REGULACIOPNES SOBRE USO Y SUS DENSIDADES.</p>	<p>2.LA CLASIFICACION DEL SUELO, A LOS EFECTOS DE DETERMINAR EL REGIMEN URBAISTICO APLICABLE Y PERMITIR LA ELABORACIÓN DE PLANES ESPECIALES.</p> <p>10.LA REGULACION DETALLADA DE LOS USOS DEL SIELO Y DELIMITACION DE LAS ZONAS EN QUE SE DIVIDE EL AREA DE PLAN EN RAZON DE AQUELLOS Y SI FUESE EL CASO, LA ORGANIZACIÓN DE LA MISMA EN PERIMETROS O UNIDADES DE ACTUACION.</p>
<p>1. EL SISTEMA DEVIALIDAD URBANA PRIMARIA</p> <p>ART. 11 EL SISTEMA DE VIALIDAD URBANA PRIMARIA COMPRENDERA EL ALINEAMIENTO, DISEÑO FUNCIONAL Y CARACTERISTICAS DE LA TRAMA VIAL ARTERIAL Y COLECTORA, TENIENDO EN CUENTA EL SISTEMA NACIONAL QUE DEFINA EL MTC.</p>	<p>5.EL TRAZADO Y CARACTERISTICAS DE LA RED VIAL ARTERIAL Y COLECTORA, DEFINICION DL SITEMA DE TRANSPORTE URBANO Y ORGANIZACIÓN DE LAS RUTAS DEL MISMO.</p>

En forma similar, resulta esencial diferenciar los planes para poder distinguir entre lo que es estratégico y lo que es detallado. Este es un aspecto que no siempre fácil de determinar y por lo tanto necesita una delimitación precisa. Parte de la confusión deriva de la falta de definición de la función que debe cumplir cada plan y de una especificación metodológica que determine mejor lo que se quiere lograr con cada plan. Como consecuencia queda abierta la posibilidad de desarrollar el Plan de Ordenación con todo detalle lo cual no permite ninguna flexibilidad al poder de decisión del municipio. Este problema es aún mas grave cuando se trata de los municipios pequeños a los cuales le resulta imposible aplicar un tratamiento estratégico por lo reducido de la escala de las proposiciones. Esta confusión no la resuelve el Reglamento de la LOOU (30.3.90) más bien la aumenta ya que además considera que los planes de desarrollo urbano local podrán comprender uno o más centros poblados y ciudades (art. 27) cuando se supone que esta función debería corresponder a los planes más generales de Ordenación Urbanística.

Finalmente se puede considerar que hay un retroceso en las previsiones para la participación de la comunidad en la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística, una franca contradicción con el espíritu del discurso de los Planes de la Nación, como también que favorece el fortalecimiento de la autoridad del poder central para la preparación de los planes urbanísticos en franco conflicto con las políticas de descentralización. En nuestra opinión, ambos planes deben ser preparados bajo responsabilidad de los organismos locales por un número de razones entre las cuales cabe señalar especialmente lo relacionado con la necesidad de incorporar a la población en el proceso, para permitir la continuidad de la gestión y el compromiso con la acción, y para asegurar que los planificadores tengan un conocimiento actualizado y detallado de la realidad sobre la cual les toca actuar. Estos factores no son posibles de incorporar con una planificación desde el poder central especialmente cuando esta desarrolla en la ciudad capital o cuando se contrata la elaboración de dichos planes a empresas privadas, con escasa o ninguna vinculación con la zona.

En conclusión la Ley Orgánica de Ordenación Urbanística no ha sido exitosa en la resolución de la confusión que existe sobre competencias y más bien parece ir en contra de la tendencia hacia la descentralización y la participación de la comunidad. Mientras que no se clarifiquen estas deficiencias el poder central puede interpretar los instrumentos legales a su favor. Al mismo tiempo, mientras se dedica al poder central a la preparación de planes se aleja de su función esencial como es la de regulador y coordinador de la actividad de planificación urbana en el territorio nacional.

UNA CARACTERIZACION DEL PROCESO DE CRECIMIENTO DE LA CIUDAD

No se puede separar cualquier reflexión sobre la planificación urbana de una consideración sobre un objeto planificado, es decir sobre las características particulares de la ciudad a ser intervenida. Aunque es el objeto de esta

ponencia profundizar en esta parte de la teoría sustantiva, la forma particular en que ocurre la ocupación del suelo en países como Venezuela exigen disponer de unos planteamientos que tomen en cuenta el proceso de urbanización específica. Se puede decir que en Venezuela no se ha tomado en cuenta suficientemente esta especificidad ya que la planificación urbana, en espacial en relación con la preparación de planes urbanos, ha sido dominada por visiones racionales, las cuales con un componente utópico importante, pretenden producir una imagen idealizada de la ciudad. Esto implica que se impone una visión de la ciudad imbuida profundamente por el deseo de imponer el orden concierto.

Para alcanzar esta imagen de ciudad requeriría de un adecuado control, del proceso de urbanización que fuese ejercido por un Estado intervencionista y centralizado. Sin embargo, esta visión entra en conflicto en la forma pragmática y desarticulada en que actúa el Estado, tipificada por la manera en que se ha permitido la expansión no controlada de las ciudades. Esto se patentiza en la ocupación de la tierra en la ocupación de la tierra por barrios de población pobre. Aunque existen otros sectores de la población también responsables de la ocupación progresiva, legal o ilegalmente, las tierras periurbanas ocupadas por actividades urbanas.

En estas circunstancias, y desde le punto de vista operacional no se puede insistir en una práctica de planificación urbana que se maneje dentro de un ámbito de una estricta división urbano- rural. Menos aún se puede insistir en la búsqueda de la visión, aún dominante, de un deber ser totalizador de la ciudad como modelo para guiar la intervención futura. Por el contrario, se debe apuntar hacia la búsqueda de un estilo más flexible de planificar, que intente mejorar la toma de decisiones sobre las acciones a más corto plazo dentro de un contexto donde se tome conciencia de que la ciudad está sujeta ineluctablemente a cambios que permanecen fuera del control de la planificación.

En términos generales, se ha visto que la planificación urbana en Venezuela se ha concretado principalmente por medio de las ordenanzas de zonificación y la designación del espacio para las grandes obras, en espacial la vialidad (ver Vila et. al,1985). Estos instrumentos de planificación, a su vez han sido efectivos, en el sentido de que existe una cierta correspondencia entre lo planteado en las ordenanzas y el desarrollo subsiguiente, pero sólo en aquella parte de la ciudad donde se desarrolla un mercado inmobiliario formal, es decir, donde se asiente la industria, el comercio, los servicios y la vivienda par a los grupos de los recursos suficientes para acudir a este mercado formal. Es decir, esta visión totalizadora de la ciudad no toma en cuenta que cada ciudad tiene matices y problemas particulares, que en el caso de que las ciudades venezolanas, cuentan con un resto de ciudad que no ha sido controlado, situación que se repite en muchas de las ciudades del Tercer Mundo (ver Hardoy y Satterwaite 1989, p. 159).

Al mismo tiempo, la concepción de una ciudad compacta y estrictamente limitada de los primeros planes urbanos, ha sido abandonada frente a una realidad, que sucesivamente las ciudades han crecido en forma horizontal

rebasando los límites establecidos en los planes. Gran parte de esta expansión ha ocurrido por el establecimiento de barrios para sectores de la población que no tienen acceso al mercado inmobiliario formal. A ellos se les permite ocupar terrenos en la periferia de la ciudad, en especial aquellos que son de propiedad del Estado, como los ejidos (Semeco et.al., 1991) o en zonas menos atractivas para el mercado inmobiliario formal como son los que tienen pendientes fuertes donde las condiciones ambientales son inhóspitas.

Este proceso de ocupación del suelo, ha ocurrido en forma no dirigida por la planificación aunque se ha convertido en una práctica tácitamente aceptada por el Estado y muchas veces propiciadas por actores políticos o burocráticos dentro de sí mismo. Como resultado se produce un proceso no controlado, donde se presentan situaciones en las cuales las familias y el Estado invierten en terrenos que no son aptos para el desarrollo (por ejemplo terrenos inundables, afectado por líneas de electricidad de alta tensión, con fuertes pendientes) de manera no progresiva (es decir, que se desarrollan áreas de bajas densidades alejadas de la ciudad). Como resultado, los pobladores tienen que aguantar, frecuentemente durante, períodos largos, la insuficiencia de los servicios básicos, servicios que por el propio proceso desorganizado de urbanización implican altos costos o se hacen de imposible provisión (ver Foley et.al., 1990)

Aunque este proceso de urbanización informal representa una manera de enfrentar una necesidad inalienable a un techo por parte de los sectores de escasos recursos, se produce así un patrón de urbanización que no es el apropiado, y en las circunstancias actuales de crisis económica, se hace aún más precaria la situación por la poca disposición del Estado para utilizar recursos que asegure un nivel mínimo de salubridad. Esta realidad representa además, una “solución” cada vez menos factible ya que los residentes también tienen cada vez menos recursos para dedicar al auto construcción y se genera excesivamente largo proceso de “mejoramiento” de las viviendas.

Como ejemplo, un informe reciente considera que 44% de la población esta en un estado de pobreza crítica, es decir que tienen ingresos insuficientes para subsistir, y otro 33.3 % se ubica en un estado de pobreza relativa (El Universal 30.9.92, citando un estudio de Fundacredesa).

Sin embargo, es necesario destacar que no son solamente los pobladores pobres quienes invaden o construyen permiso, ya que en las grandes ciudades como Barquisimeto existen procesos de ocupación de terrenos fuera de los límites actuales de la ciudad por parte de la población de más altos ingresos, y que son usados para construir segundas viviendas o para establecer pequeñas fincas.

Existe una actitud complaciente por parte del Estado en el caso de los grupos pudientes a los cuales no se les quiere enfrentar y, en el caso de los sectores pobres, se aprovecha en las invasiones para fines electoreros, además de transferir a las familias el peso de los costos de reproducción. De esta manera se producen situaciones muy graves de invasiones en Parques Nacionales, en

Zonas de Protección Agrícola, en Zonas de Protección de Cuencas hidrográficas o se amenazan áreas de alto valor agrícola adyacentes a la ciudad. Todo esto a pesar de que ciertos personajes del Gobierno presentan otro discurso.

Esta breve revisión indica que no se ha podido consolidar un proceso de planificación que tienen una historia de más de 40 años sino se ha mantenido dentro de una visión que da prioridad al proceso de preparación de los planes separado de la intervención concreta en la ciudad. Así, a pesar de la correspondencia que existe en cuanto a ciertas proporciones y acciones subsiguientes, no se ha podido ejercer su control adecuado sobre el proceso de ocupación de la tierra lo que aseguraría una cierta coordinación de las inversiones del Estado.

Parte de este problema es consecuencia de nivel de generalidad de los planes, problema de que de cierto modo deriva de la imposición de planes desde arriba que no reflejan los problemas sentidos por la comunidad local y que son planes considerados como “objetos” terminados que no pueden someterse a una constante evaluación y ajuste en función del juego de fuerzas que le dan el dinamismo al ámbito urbano. De esta manera, y aunque ya pareciera lugar común el hablar de la planificación como proceso continuo donde la gestión es esencial, no se ha pasado del discurso a la práctica. Hasta se puede plantear que ha existido un retroceso con la “privatización” de la planificación urbana y el debilitamiento de los equipos municipales de planificación (en el caso de Barquisimeto).

Todo apunta hacia la necesidad de reforzar la planificación urbana a nivel local, como única forma de lograr la continuidad deseada, el intercambio con la comunidad y la promoción de una intervención efectiva en la ciudad.

COMENTARIOS FINALES

Toda la discusión anterior permite profundizar la parte de la planificación correspondiente a los procedimientos más idóneos para la planificación en Venezuela, discusión que muchas veces no se hace explícita en los planteamientos formales dentro de la legislación. En este sentido cabe señalar que no ha existido una integración entre la legislación y la teoría de planificación que la haga consistente con las políticas vigentes del Estado (por ejemplo la descentralización, la participación ciudadana) o los planteamientos sobre procedimientos (por ejemplo de la planificación estratégica). Por lo tanto, hay una necesidad de integrar estos aspectos para permitir ir consolidando una práctica de planificación con más posibilidades de incidir positivamente en el ámbito urbano. No obstante, sería incorrecto esperar cambios profundos a corto plazo dado que es posible asignar gran parte de la problemática urbana a causas estructurales que quedan afuera de la posibilidad de cambio sustancial por, medio de la práctica en sí misma. Todo esto implica reconocer las deficiencias de las prácticas de la planificación no sólo desde el punto de vista de la racionalidad formal, es decir que haya una interacción entre lo formal, es decir que hay una interacción entre lo formal de la planificación (sus procedimientos) y el contexto estructural en que se inserta (lo sustantivo) pero

este último res siempre dominante. Por esto se ha puesto énfasis en el papel que juega el Estado ya que se entiende que la voluntad política es esencial para lograr cambios importantes.

Sin embargo, los planificadores tienen que esforzarse a compatibilizar los procedimientos con la situación concreta, facilitando aquellos procesos que son positivos para mejorar las condiciones de vida de la mayoría de la población, como por ejemplo, cuando el Estado adopta políticas que realmente favorezcan la participación popular, sería posible incorporar procedimientos que faciliten enfoques que vena los procesos “desde arriba hacia abajo” (ver Barrett y Fudge, 1981). Sin esta voluntad explícita dentro del Estado no es muy factible adoptar procedimientos que asignen un mayor poder sobre la toma de decisiones a aquellos sectores de la población que actualmente no lo tienen. Sin embargo, los planificadores deberían conocer las formulaciones sobre procedimientos de este tipo (ver Forester, 1989; Healey, 1990; Friend y Hinkling, 1987), para poder incorporarlas en la práctica concreta de la planificación estatal, si fuese oportuno. Por otra parte, existe la opción de utilizar los conocimientos técnicos para actuar fuera del ámbito de la planificación estatal (ver Friendmann, 1987), trabajando con las comunidades en la búsqueda de soluciones más inmediatas o con visión del cambio más profundo. Existe una experiencia que se debe recoger en este sentido y que abre vías para la acción futura. Por estas razones se justifica la discusión sobre procedimientos.

Lo cierto es que resulta muy importante compatibilizar estas experiencias con las circunstancias particulares venezolanas. En este caso, a través de la evaluación de la forma como el Estado ha actuado en el proceso de urbanización, se puede apreciar que no parece dispuesto a imponer políticas a largo plazo especialmente si éstas no están de acuerdo con los intereses de los grupos dominantes. Esta es otra razón para considerar como no apropiadas las metodologías que produzcan planes rígidos o las que cambien radicalmente la estructura urbana de la ciudad.

Es importante considerar, también, lo determinante de la forma de urbanización en América Latina y Venezuela, donde una proporción considerable del desarrollo se puede considerar “ilegal” (ver Hardoy et. al., 1989), es decir que ocurre al margen de la planificación tanto en términos de su ubicación como en lo atinente al control de sus condiciones de construcción. Esta es una realidad que introduce grandes contradicciones. Produce por un lado la alternativa más usual que es una planificación sólo para la ciudad “legal” o “formal” y por la otra implicaría la planificación para la espontaneidad. Se ve que en este último aspecto existe una contradicción básica donde es posible acotar en que el tratar de alcanzar una planificación flexible no se pueden admitir todas las espontaneidades, es decir, para planificar hay que controlar, proposición que no conviene a las políticas populistas o neoliberales las cuales consideran que el individuo y su familia deben siempre resolver sus propios problemas sin relación a las condiciones en que la fuerza de trabajo se reproduce.

Como compromiso entre las formas racionales e incrementales de proceder se han formulado métodos híbridos en los que se incluye el reconocimiento

diferencial que ha sido considerado como la base metodológica para el sistema de planes estructurales en Inglaterra. Este método, en la propia Inglaterra, ha resultado complejo y problemático (ver Cros y Bristow, 1983) lo que hace poner en duda su aplicabilidad en el contexto local. Sin embargo, parece conveniente crear un proceso en donde se discuta alguna estrategia a más largo plazo, por muy general que sea, para guiar el proceso incremental que inevitablemente va a dominar la práctica en Venezuela.

Todos estos enfoques tradicionales deben ser examinados en su capacidad de incorporar las opiniones de todo los afectado por las decisiones que se tomen en la gestión de la ciudad (siempre se concibe la planificación como parte de la gestión de la ciudad dentro de la cual las tareas de los planificadores van más allá de la simple preparación de los planes). Ya no es aceptable un modelo en donde exista un sector de la burocracia (las oficinas de planificación) para imponer su idea del deber ser. Ni siquiera es práctico concebir la planificación en esta forma ya que los organismos ejecutores son muchos y variados y cada uno de ellos tiene su propia racionalidad y sus formas de actuar.

No es factible, entonces, mantener los medios “desde arriba hacia abajo” solamente sino que se debe facilitar también una comunicación que va “desde abajo hacia arriba”, en donde exista la posibilidad de lograr un proceso interactivo y más democrático y más democrático en el que el planificador se considere mucho más como vehículo para expresar los deseos y necesidades de la comunidad y no sus propias ideas (como representativo del grupo del individuo). Se espera que sea una interacción efectiva la que pueda llevar a considerar no sólo los problemas y sus remedios inmediatos sino también el tipo de sociedad o ciudad que se requiere alcanzar.

BIBLIOGRAFIA

BARRET, S., FUDGE (Eds.) (1981) Policy and Action. Londres, Methuem.

CROSS D., BRITOW, M (Eds.) (1983) English Structure Planning, London, Pion.

FOLEY, J (1987) La teoría para la planificación urbana. Trabajo de ascenso, Instituto de urbanismo, Facultad de Arquitectura Central de Venezuela.

_____ (1988) Planteamiento sobre un sistema de planificación urbana aplicado a la ciudad de Barquisimeto, Venezuela. La Habana, Juceplan.

FOLEY, J., MARCANO, e (1990) Planes, urbanización y la gestión de los servicios urbanos. trabajo presentado en el Coloquio Ciudadagua Andina, Quito, Ecuador, 22-26 enero 1990.

FOLEY, J. (1990) Municipio y participación. Trabajo presentado en el Coloquio Ciudadagua Andina, Ecuador, 22-26 enero 1990.

FORESTER, J. (1989) Planning in the Face of Power. Berkeley, University of California Press.

FRIENDMANN, J. (1987) Planning in the Public Domain. Princeton, Princeton UP.

FRIEND, J., HINKLING, A. (1987) Planning Under Pressure. Oxford, Princeton Pergamon.

HARDOY, J., SATTERTWAITE, D. (1989) "En las ciudades del Tercer Mundo la ley no es para todos" en Ciudad y Territorio, 81-82: 3-4: 157-166.

HEALEY, P. (1990) "Planning through Debate" Trabajo presentado en la Conferencia Planning Theory: Prospects for the 1990's. Oxford Polytechnic, 2-5 April 1990.

LOJKINE, J (1979) El marxismo, el Estado y la cuestión urbana. México, Siglo XXI.

MARCANO, E. FOLEY, J., BENAIGES, A., SEMECO, A. (1991) Los servicios urbanos en las ciudades venezolanas: Modos de gestión y de organización. Agentes urbanos que intervienen y formas de intervención. Instituto de Urbanismo Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Universidad Central de Venezuela (6 vols.)

SEMEC, A., FOLEY, J (1991) "Los ejidos y su relación con el déficit de tierra en Barquisimeto" en Medio Ambiente y Urbanización, 34: 107-118.

TORREALBA, L. (1980) "La planificación urbana local y sus principales problemas jurídicos actuales en Venezuela" en Revista de Derecho Público, 4 (1980): 55-70.

VILA, E., FOLEY, J. NEUBERGER, T. (1985a) La planificación en Venezuela: una evaluación global a través de los planes. Caracas, Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela.

VILA, E (1990) La planificación en Venezuela: una reflexión sobre el papel cumplido. Trabajo del ascenso, Instituto de Urbanismo, Facultad de Arquitectura y Urbanismo, Universidad Central de Venezuela.