

la supervivencia en las ciudades, como afirma el egipcio Ismail Serageldin.

Paralelamente a los premios, la Fundación Príncipe Claus decidió crear un *web-site* para divulgar la obra de los «Héroes Urbanos» del llamado «Tercer Mundo», estableciendo un punto de partida para facilitar el conocimiento de los esfuerzos realizados en pueblos o megalópolis de África, Asia, América Latina y el Caribe, tendentes a resolver los agudos problemas que afectan negativamente las condiciones de existencia de millones de habitantes. Solicitada su realización a un equipo del PROURB, de la Universidad Federal de Río de Janeiro, bajo la dirección de José Kós, Roberto Segre y José Barki, se contactaron otras personalidades que dedicaron su vida a mejorar la vida social y cultural de la población de sus ciudades. Fueron integrados en el *site*, el arquitecto Mariano Arana, actual Alcalde de Montevideo, reconocido por su labor en pro del rescate del centro histórico y de promover las mejoras estructurales de la ciudad; el historiador de la Ciudad de La Habana, Eusebio Leal Spengler, impulsor de los trabajos de restauración que han transformado radicalmente la imagen de La Habana Vieja y la vida cotidiana de la población de escasos recursos residentes en ella; Sergio Magalhães, quien fuera Secretario de la Vivienda en la Municipalidad de Río de Janeiro, creador del Programa

Favela-Bairro que introdujo el diseño de los espacios públicos y las infraestructuras básicas en un centenar de Favelas de la región metropolitana; el crítico de arte paraguayo Ticio Escobar, fundador de diversas instituciones culturales y artísticas en la ciudad de Asunción, dedicadas a la preservación de las tradiciones indígenas; el joven arquitecto hindú Ratish Nanda, dedicado al inventario de los monumentos históricos de Nueva Delhi y el arquitecto Kenneth Yeang de Malasia, autor de conocidos edificios ecológicos en el sudeste asiático.

Se trata de un foro abierto, un *work in process* que aspira a abrir el diálogo, el intercambio, la participación, el debate entre los actores y protagonistas de la vida y la cultura urbana. Aquí están presentes funcionarios públicos, alcaldes, diseñadores, urbanistas, arquitectos, artistas, conservadores, intelectuales, trabajadores sociales, religiosos, dirigentes comunitarios; en fin, todos aquellos que luchan por la armonía entre la sociedad y el ambiente; entre el entorno construido y la naturaleza; entre la modernidad y la tradición.

Ante el ejemplo y el optimismo esperanzador de estos pocos e iniciales «Héroes Urbanos», que germinen y se multipliquen las iniciativas, para que algún día los pobres de este infinito mundo urbano logren una vida mejor.

Francia

Vicent RENARD

CNRS École Polytechnique, Paris

LEY DE SOLIDARIDAD Y RENOVACIÓN URBANAS (1) PROCESO DE ELABORACIÓN, CONTENIDO Y PERSPECTIVAS

El desarrollo cuantitativo y cualitativo de la legislación y reglamentación urbanísticas en Francia ha sido casi constante desde hace aproximadamente cinco décadas.

Este desarrollo engloba, en primer lugar, el sistema de planificación urbanística, a diversas escalas, desde ordenanzas de edificación —de articulación de operaciones inmobiliarias—, hasta normas de medio ambiente que tienen un papel creciente, en el nivel tanto nacional como de la Unión Europea.

(1) *Loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains* (LSRU) du 13 décembre 2000.

La descentralización —reforma pujante e importante aplicada a partir de 1981— no ha cambiado fundamentalmente el sistema normativo en su diseño general, sino en la responsabilidad jurídica de los poderes ejecutivos a nivel local, sobre todos los municipios.

Este desarrollo ha engordado el derecho urbanístico hasta hacerlo hoy tan complejo que su aplicación se ha hecho arriesgada. Hay una acumulación de normas, tanto de procedimiento como de fondo, que plantean problemas importantes para «garantizar» jurídicamente las operaciones inmobiliarias.

Eso explica el tema omnipresente desde hace... más de 15 años sobre la necesidad de una «desregulación», simplificación, depuración, descontaminación —según algunos— de la legislación.

De hecho esta voluntad se ha reflejado aquí o allá, en algunas medidas, unas reformas de ley, unos decretos, pero cabe decir que globalmente no se ha interrumpido el flujo de producción normativa.

Esta voluntad de simplificación estaba muy presente cuando llegó el nuevo Gobierno en el verano de 1997. Al mismo tiempo, en este campo el primer objetivo de dicho Gobierno fue el de impulsar un mayor equilibrio social en las ciudades y más mixtura social, especialmente en las grandes ciudades y evidentemente en la aglomeración parisina que presenta un caso claro de polarización social. Una ley de 1991 («Ley de Orientación del Desarrollo Urbano») con este mismo objetivo había fracasado por razones de técnica jurídica (un método de equidistribución bastante sofisticado) y, sobre todo, por una difícil coyuntura, una profunda crisis de los mercados inmobiliarios debido a la «burbuja» de los ochenta.

Esta voluntad tuvo inicialmente como eje central la idea de obligar (o incentivar fuertemente) a cada municipio a construir vivienda social en una proporción suficiente («*fair share*», dice el Tribunal Supremo en los Estados Unidos); esta proporción puede ser entre el 0% y más del 50% y, eso entre municipios de la misma aglomeración urbana. El tema de la vivienda se mantuvo como una parte de la ley, pero se han ido añadiendo paulatinamente diversas cuestiones y el proceso legislativo concluyó con una ley de ... 209 artículos, que ahora necesita cerca de cincuenta decretos para su

desarrollo y aplicación. La simplificación ¡ya no es total!

Comentar este texto es bastante difícil porque abarca un número importante de medidas de distinta importancia sobre diversas materias con efectos reales difícilmente previsibles. Además, se realizó un trabajo importante por parte del Parlamento, con más de 3.500 enmiendas. Cabe insistir en dos asuntos que sobresalen entre todos:

- Los nuevos instrumentos de planeamiento
- «Solidaridad urbana» y vivienda social.

Otras medidas importantes tienen relación con el plan de transporte, la reforma de la gestión de la «copropiedad» (*condominio*), o la vivienda privada de alquiler para hogares con menos recursos.

Al comienzo del mandato del Ejecutivo en 1997-1998 se expuso la cuestión —prioritaria— de incentivar u obligar al «reciclado urbano», reduciendo al mismo tiempo la expansión en la periférica de las ciudades. Pero esta voluntad política se ha ido restringiendo en sus límites en el transcurso de su elaboración de manera parecida a la evolución acontecida en Inglaterra entre el «informe Rogers» («*urban renaissance*») y el Libro Blanco del 2000.

Antes de abordar los asuntos centrales indicados, es de interés describir el proceso de preparación, debate y aprobación de la Ley porque tuvo gran importancia en la reorientación del proyecto.

I. ELABORACIÓN, DISCUSIÓN Y APROBACIÓN DE LA LEY DE SOLIDARIDAD Y RENOVACIÓN URBANAS

En un principio se estableció en el Gobierno, una voluntad política, de «refundir» la política global de ordenación territorial con una idea central de mayor coordinación en las políticas de desarrollo urbano, de transporte y de vivienda, así como de incentivar a los municipios para que se agruparan para la realización de un planeamiento urbanístico más adecuado, especialmente en las aglomeraciones urbanas.

Esta voluntad política se encontró con varios elementos de información y/o de presión, procedentes de profesionales, «sociedad civil», y también con varios informes públicos: por ejemplo un informe del Ministerio de la Vivienda sobre la «vivienda insalubre» de alquiler.

La elaboración de la Ley se realizó en el Ministerio de Asuntos Urbanos (ahora «*Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement*»), principalmente por el nuevo departamento de «urbanismo y vivienda» resultado de la fusión, en abril de 1998, de los dos departamentos distintos de «urbanismo» y de «vivienda». Existió también una contribución del departamento de transporte del mismo Ministerio.

La evolución más importante en esta fase de preparación fue sobre todo el engrosamiento global del texto, la aparición progresiva de ideas nuevas (por ejemplo, de artículos nuevos) y también el cambio de enfoque. Por ejemplo, la cuestión de la priorización del «reciclado urbano» casi desapareció, desde la expresión inicial de «lucha contra la expansión periférica» hacia «la gestión del desarrollo urbano» para acabar como «una utilización económica del espacio». Este aumento (de 87 artículos en el texto inicial hasta los 209 artículos en la ley aprobada) fue el resultado, en primer lugar, del trabajo de preparación en el Ministerio en 1998 y 1999 y de las consultas múltiples con asociaciones laborales, ONGs, etc.

Fue también resultado del trabajo Parlamentario: además del trabajo preparatorio, la discusión parlamentaria propiamente dicha alcanzó a cerca de 3.700 enmiendas, con más de 155 horas de debate.

Por un lado, se puede considerar como un enriquecimiento del texto, que ha tocado muchas cuestiones no previstas al comienzo. Del otro, esta «hipertrofia» del número de artículos aumenta el «inseguridad jurídica» y la inestabilidad del marco jurídico global del urbanismo y de la construcción.

2. PLANEAMIENTO URBANÍSTICO: NUEVOS INSTRUMENTOS, NUEVA CONCEPCIÓN

La descentralización llevada a cabo entre 1982 y 1983 no ha afectado a la

descentralización del derecho urbanístico mismo: no existe en Francia un derecho (o un Código) del urbanismo regional, como lo hay, por ejemplo, en España, Bélgica o Italia. Hasta la Ley de Solidaridad y Renovación Urbanas (LSRU en adelante), la única excepción estaba contenida en tres leyes relacionadas no con regiones particulares sino más bien con tipos de áreas específicas, concretamente zonas costeras, zonas de montaña y alrededores de los aeropuertos.

La LSRU no cambia este principio, pero sí amplía los principios generales y los objetivos específicos que deben cumplir los diferentes planes de urbanismo, añadiendo explícitamente la «mixtura urbana», la integración urbana (tanto social como funcional) y la organización del transporte público para contribuir al «desarrollo sostenible».

Uno de los objetivos voluntad del proyecto era el de garantizar que los planes urbanísticos cumplieran efectivamente estos principios, es decir, que no se quedasen como principios abstractos sin efecto real.

La voluntad inicial del Gobierno —según el texto inicial, *todos* los planes hubieran debido *cumplir* con estos principios— se ha enfrentado, especialmente en el debate parlamentario, con una intención de atenuarlo para que no se estableciera como de obligado cumplimiento de aprobación, sino más bien como compatibilización. Otra vez, surge la preocupación en limitar el riesgo de «un gobierno de los jueces».

Otras dos características generales (2) se introdujeron en los mecanismos generales del planeamiento urbanístico:

En primer lugar, fueron ampliadas la «asociación» y la consulta de varias entidades en el proceso de preparación de los planes. Una innovación se refiere a los territorios transfronterizos —Francia tiene fronteras con 5 países— donde los planes deben tener en cuenta el planeamiento del otro lado de la frontera, así como consultar con los municipios encargados de su aplicación.

(2) cf Henri JACQUOT (2001): «Les nouveaux principes d'encadrement de la planification urbaine», in Colloque du GRIDAUH, *La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain*; Orleans, 25 et 26 janvier 2001.

Otra innovación interesante se refiere a la manera de resolver los conflictos, a través de la ampliación del uso de los *mecanismos de conciliación* en la fase de elaboración de los instrumentos de planeamiento. Aquí aparece otra vez la voluntad de limitar la actividad contenciosa de los tribunales tras la aprobación de los planes.

2.1. Un OPNI (objeto planificador no identificado) el SCOT, «Schéma de Cohérence Territoriale»

El SCOT es probablemente el elemento más innovador en la nueva Ley. Tanto en su elaboración como en su contenido, cambia de manera evidente con respecto a su predecesor, el «esquema director» («*Schéma directeur*»). Por supuesto su aplicación podría plantear una serie de problemas. Su elaboración seguirá un camino muy simplificado, con el objetivo de facilitar el proceso, de garantizar una gestión flexible y, además, reducir el riesgo jurídico de impugnaciones.

El principio básico del SCOT es la armonización de las políticas públicas (desarrollo urbano, vivienda, medio ambiente, transporte público) a un nivel que garantice la coherencia de todas estas políticas.

La iniciativa de elaborar un SCOT procede de los municipios y/o sus agrupaciones, pero el ámbito del SCOT es aprobado por el Prefecto, a partir de la propuesta de los municipios, con una casi obligatoriedad en las condiciones de que las reglas de la mayoría son respetadas, siendo estas la conformidad de 2/3 de los municipios con mas del 50 % de la población del ámbito, o viceversa. El ámbito debe ser una superficie continua, sin discontinuidades o enclaves. El proceso mismo de elaboración es flexible, sobre todo en las modalidades de participación de otras entidades públicas, especialmente el Estado.

Por otro lado, la participación de los ciudadanos se ha reforzado, a través de la definición precisa de sus modalidades por la entidad pública encargada de la elaboración y, también por la generalización de la «información

pública» que en lo sucesivo se aplicarán a todos los SCOT.

Sólo queda un problema en el procedimiento de aprobación del SCOT: no ha cambiado la condición inicial de incluir la posibilidad de que un municipio que estime que «sus intereses esenciales están comprometidos» por el SCOT, pueda abandonar el ámbito del mismo.

Esta posibilidad tuvo un efecto bastante negativo en el mecanismo de los «*schemas directeurs*» previos, frenando la elaboración a causa de la incertidumbre sobre su aprobación final. Esta incertidumbre se mantiene en la nueva ley, pero tal vez la flexibilidad en la fase de elaboración podría (3) reducir este riesgo.

Por otra parte, tanto el proceso de elaboración como el de gestión y de revisión, cambia en su institucionalización, ya que se establece una vinculación *permanente* entre el SCOT y la entidad pública (*Établissement public de coopération intercommunale*) que lo desarrolle.

La desaparición de la entidad pública, formada por la agrupación de municipios, implica la cancelación del SCOT. Y los dos, esquema y entidad pública, conviven juntos dado que la ampliación del ámbito de responsabilidad de la entidad conlleva automáticamente la ampliación del ámbito de aplicación del SCOT. Esto es una novedad importante explicitada en el artículo L122-14, que introduce la obligación de hacer periódicamente «un análisis de los resultados de la aplicación del SCOT». El incumplimiento de esta obligación conlleva la caducidad del SCOT.

Desde el punto de vista del contenido, el objetivo fue al mismo tiempo reforzar el papel de este esquema en el sistema global de planeamiento y evitar que se desarrolle como un «super plan local», con zonificación y otras reglas definidas en un plano vinculante. Los SCOT ahora serán más bien guías de políticas urbanísticas que instrumentos de gestión de los suelos urbanos. Su contenido tendrá como objetivo central garantizar la coherencia de políticas definiendo objetivos, sin vincular necesariamente los resultados

(3) cfr RENARD, V. (2000): *Sección Internacional CyTET* (123): 126-129

Un elemento muy importante, manifestado en el artículo L 122-2, es un punto clave para incentivar el «reciclado urbano»: en los municipios que se incluyan en un SCOT, el planeamiento municipal locales no podrá prever ninguna extensión de su urbanización a menos de 15 km de una aglomeración de más de 15.000 habitantes, ni a menos de 15 km de la costa. Hay excepciones limitadas a esta regla, pero sigue siendo un fuerte incentivo elaborar un SCOT para librarse de esta obligación.

Globalmente, la definición jurídica de los SCOT parece bastante innovadora a través de una concepción distinta de su papel. Al mismo tiempo, el progreso desde hace unos años de la cooperación intermunicipal y del desarrollo de entidades supra municipales (sobre todo «*Communautés urbaines*» y «*Communautés d'agglomération*»)^{***} están creando condiciones más favorables que las que existían hace 15 años para la elaboración de los «esquemas directores». Sin embargo, se mantiene una fuerte incertidumbre al final del proceso ya que, las dificultades de la cooperación podrían seguir frenando su elaboración.

2.2. Continuidad con flexibilización: los PLU («Plans Locaux d'Urbanisme»).

El marco jurídico de los PLU se puede analizar como una respuesta a las críticas dirigidas a los previos POS (*Plans d'Occupation de Sol*): exceso de precisión y de formalidad, ausencia frecuente de un «proyecto» verdadero para la ciudad.

La primera respuesta, además del cambio de denominación (de POS a PLU), se encuentra en la introducción de un elemento nuevo: el PADD (*Project d'Aménagement et Développement Durable Retenue*) que debe definir una visión estratégica del desarrollo, a través de «la identificación de barrios o sectores a reestructurar, rehabilitación de espacios de centralidad a crear o a desarrollar etc», con una visión global. Pero, en el seguimiento del «informe de los POS, se plantea el problema de la fuerza jurídica del PADD, a efecto de los derechos conferidos. De hecho, los informes de los POS han sido pocas

veces utilizados como armas jurídicas y es muy posible que esta realidad no cambie notablemente con los PLU.

El contenido de los PLU no es radicalmente distinto del que tenían los POS: zonificación, normas particulares, servidumbres de uso público, etc. Una modificación parece, no obstante, importante: en general, la clasificación previa binaria, entre zonas naturales y zonas urbanizadas se convierte en una clasificación ternaria, con la introducción de la categoría «zonas urbanizables», sean programadas o no programadas.

Otro cambio se produce con las ZAC (*Zones d'Aménagement Concerté*), inicialmente concebidas (hace 30 años) como una manera de «olvidar» el POS, a través de un proceso derogatorio. A pesar de un acercamiento entre ZAC y POS, quedaba el aspecto derogatorio (debe recordarse que la utilización de la ZAC es fundamental, son una parte importante de las operaciones claves y complejas en zonas urbanas y periurbanas). La ley cambia precisamente el que las normas particulares de una ZAC sean automáticamente integradas en el PLU.

Desde el punto de vista de la simplificación (constante voluntad del legislador), la elaboración, tramitación y aprobación del plan se simplifican, con la supresión de unas etapas, quizás pesadas, en la elaboración.

Por otro lado, en los POS durante la revisión existía la posibilidad de una «aplicación anticipada» del POS en curso de revisión cuando la tramitación del proyecto estuviera muy avanzada. De hecho, esta posibilidad se ha aplicado de manera muy distinta de un municipio a otro, con abusos evidentes y, a veces, una revisión permanente para aplicar esta disposición. Tras un fuerte debate esta posibilidad de «aplicación anticipada» se ha suprimido. Para compensar —un poco— esta pérdida de flexibilidad la ley ha introducido una posibilidad de «revisión urgente» del PLU que se puede aplicar de manera rápida para aprobar un proyecto cuando «tenga un carácter de interés general». El control judicial otra vez volverá a tener un *rol* importante.

De este modo predomina globalmente la continuidad que facilitará el período de transición entre la ley previa y la LSRU, entre los POS y los PLU y, en cierta manera,

se acerca más la ley a las prácticas políticas locales desde el punto de vista de la flexibilidad.

Sin embargo (¿no será demasiado?), a pesar de la nueva articulación entre los SCOT y los PLU, la flexibilidad continúa y es evidente que ello puede ayudar a solucionar algunos peligros ya detectados de incertidumbre jurídica.

3. LA LSRU Y LA SEGREGACIÓN URBANA

El tema no es nuevo. Desde hace ya décadas y décadas definir un nivel adecuado de mixtura social de mezcla de clases sociales en la ciudad, sigue siendo uno de los problemas permanentes de la gobernación urbana.

Los mecanismos del mercado, a través de los precios del suelo, producirían espontáneamente la segregación, en una ciudad hecha mediante coronas concéntricas, clasificadas según el beneficio de las actividades y/o los ingresos de los hogares. Tal ciudad sería al mismo tiempo inaceptable desde un punto de vista ético e ineficaz desde el punto de vista económico.

En Francia —como en otros países europeos desde hace, aproximadamente, dos décadas— se puede observar un incremento de la segregación en la mayoría de las ciudades importantes, especialmente en la región parisina. Esta evolución puede ser el resultado de dos factores particularmente la descentralización a escala de los municipios y la desregulación, que se produjo en varios países de Europa.

Además, la creciente volatilidad de los mercados inmobiliarios —en especial, la «burbuja» que se ha desarrollado en la segunda parte de los años 1980 produjo el alejamiento a la periferia de las operaciones de vivienda social, a causa de los precios del suelo.

El Código del Urbanismo no dice mucho al respecto: «las entidades públicas armonizan sus previsiones y decisiones para proporcionar sin discriminación a la población presente y futura condiciones de vivienda, de empleo (...) correspondiente a la diversidad de sus necesidades y recursos». Pero es difícil utilizar este texto de manera operativa.

Sin embargo, se han introducido elementos de reforma, en primer lugar por una ley de 1989 sobre el «derecho a la vivienda», iniciando un mecanismo de planificación para la vivienda social y después por la Ley de 13 de julio de 1991 (*Loi d'Orientation sur la Ville*) que explicita en su primer artículo el objetivo de «favorecer la cohesión social y evitar o suprimir los fenómenos de segregación».

Para conseguir este deseo se establecen dos medidas importantes: desarrollar bancos (públicos) de suelo e instituir subsidios cruzados entre operaciones inmobiliarias «libres» y operaciones de vivienda social.

De hecho, la aplicación de esta Ley de 1991 fue víctima además del cambio político, de una crisis en los mercados inmobiliarios que la hizo imposible. La LSRU —hace expresamente referencia a la palabra «solidaridad» en el título de la Ley— para conseguir el mismo objetivo siguió otro camino distinto, EL DE especificar un objetivo que valga para cada municipio, señalando que un porcentaje del 20 % del *stock* de vivienda deberá ser para vivienda social (con una definición precisa de lo que es una vivienda social) y, los municipios que se nieguen a acercarse al objetivo previsto de acuerdo con un procedimiento y un ritmo definidos tienen que pagar una compensación (¿multa?) a la entidad intermunicipal encargada de la materia. La cuantía escogida es de 1.000 FF por cada vivienda social «que falte», es decir que esté por debajo del citado 20% actualizado anualmente.

El porcentaje del 20 % de vivienda social se refiere a cada municipio, no a la aglomeración en su conjunto.

Esta disposición ha atraído mucha atención durante la elaboración del proyecto de ley y el debate parlamentario y, por supuesto, tiene un peso importante en la ley, pero sigue teniendo limitaciones en su aplicación. Debe interpretarse como una voluntad del Gobierno Central de representar un papel más fuerte en la política de vivienda de las ciudades.

Concretamente, esta obligación se aplicará a cada municipio con más de 3.500 habitantes (1.500 en la región parisina), incluidas (en el sentido del censo)

en una aglomeración de más de 50.000 habitantes, que contenga por lo menos un municipio de más de 15.000 habitantes (de acuerdo con la definición para la creación de «*Communautés d'agglomération*»). Según las primeras previsiones, la disposición se aplicara a 1.113 municipios, en 114 aglomeraciones.

Se ha planteado el problema de la definición de la «vivienda social» abordando, además de los HLM (*Habitation à Loyer Modéré*), por un lado incluyendo la vivienda en «propiedad social» (al final la ley no consideró este tipo de vivienda) y, por otro lado, la vivienda privada de alquiler para hogares pobres, que fue incluida en la definición de vivienda social, pero únicamente en la parte que fuese objeto de un «acuerdo» con las entidades públicas. Sigue siendo un problema difícil, no muy conocido, que ha suscitado otra serie de disposiciones para limitar y enmarcar jurídicamente la actividad de los «vendedores de sueño», como se llama a esos propietarios de edificios degradados que alquilan viviendas a la gente con menos recursos.

El texto legal de este modo incluye una nueva noción: la «vivienda digna», planteando que el derecho a una «vivienda digna» es una «libertad pública». Queda pues una definición precisa de lo que es digna y, eso no es únicamente un problema francés sino más bien un problema europeo. El principio del derecho a una vivienda digna, a la espera de una jurisprudencia europea, fue incluido en la «Carta de los derechos fundamentales» aprobada en la cumbre de Niza el 7 de diciembre de 2000.

La ley SRU ha incluido varias medidas de importancia variable. Se puede señalar, antes de concluir, la importante parte denominada «política de transporte al servicio de un desarrollo sostenible» que introduce por primera vez la sistematización de la articulación estrecha entre la planificación del sistema de transporte y el planeamiento urbanístico, especialmente a través de los PDU (*Plans de Déplacements Urbains*) y de normas sobre estacionamiento.

Comentar una ley inmediatamente después de su votación, antes de conocer

los decretos y otros textos de aplicación, parece arriesgado. Sin embargo, nos podemos atrever a hacer tres comentarios:

- En primer lugar, esta ley contiene una vuelta a los auténticos razonamientos urbanísticos, más amplio que la simple zonificación, coordinando varias políticas públicas, reintroduciendo —por lo menos esa es la voluntad del legislador— un planeamiento urbanístico al nivel adecuado, con objetivos cualitativos y no únicamente formalistas. Desde este punto de vista, la experiencia real en el desarrollo de los SCOT podría ser un *test* del éxito de la ley.
- Desde el punto de vista de la complejidad jurídica y del riesgo de litigación, parece difícil ser completamente optimista, ya que la elaboración y después el debate parlamentario han complicado un texto ya bastante ambicioso. Se han introducido nociones jurídicas nuevas, mecanismos innovadores, cada uno con su propia vulnerabilidad jurídica. El legislador no ha cumplido con la voluntad inicial de «esclarecer» y «simplificar» el derecho urbanístico por lo que los juristas especializados en el tema no deben temer el desempleo técnico.
- Finalmente, la aplicación de esta ley planteará, con más fuerza aún, el problema del nivel adecuado de la descentralización y del desarrollo de la cooperación intermunicipal. El paquete de medidas ofrecidas por la ley podrá ser utilizado por unas entidades mayores y mejor dotadas que dispongan de servicios técnicos de alto nivel y de una verdadera política de agrupaciones (como por ejemplo las «comunidades urbanas» de Lyon o Lille). Pero la aplicación en municipios más pequeños, ciudades medias, que no formen parte de una entidad fuerte de cooperación intermunicipal queda bastante problemática. Aún hace falta en Francia un nivel intermedio entre el Estado y los treinta y seis mil y pico municipios.

ANEXO

«Treinta y Cuatro Medidas de la Ley sobre Solidaridad y Renovación Urbanas» (extraídas del Dossier de Prensa). Ministerio de Equipamiento, Transportes y Vivienda Secretaría de Estado de Vivienda*

TÍTULO I. LA COHERENCIA DE LAS POLÍTICAS URBANAS Y TERRITORIALES: EL DERECHO URBANÍSTICO: POLÍTICAS URBANAS MÁS COHERENTES;

Los Documentos Urbanísticos

1. Esquemas de coherencia territorial (SCT) (sustituyen a los esquemas directores SD). Los representantes determinan juntos la evolución de la aglomeración y las prioridades en materia de vivienda, comercio, áreas de actividad, transporte; mientras que los SD se encargaban principalmente de los usos del suelo sin tener en cuenta las otras políticas al nivel de la aglomeración (urbanismo, vivienda, transportes) (Decreto que aparecerá durante el primer semestre de 2001)
Serán sometidos a información pública previa a su aprobación y serán objeto de examen periódico. Su elaboración y revisión serán simplificadas.
2. Planes locales de urbanismo (PLU) (sustituyen a los POS) presentan el proyecto urbanístico del ayuntamiento en lo que se refiere a la ordenación, al tratamiento del espacio público, del paisaje y del medio ambiente (1^{er} trimestre de 2001).
Deberán ser compatibles con los otros documentos urbanísticos especialmente los SCT y se someterán a información pública previa a su aprobación.
3. Cartas municipales para los pequeños municipios que carezcan de PLU: instrumentos para ordenar su evolución en materia de urbanismo tras

su información pública. Son reconocidos, desde ahora, como verdaderos documentos urbanísticos.

Fiscalidad del urbanismo: para favorecer un uso más racional del espacio y desanimar el urbanismo periférico difuso.

4. Participación de los colindantes en la financiación de nuevas vías (contribuciones especiales).
5. Supresión de la participación por superación del COS y del pago por superación del techo legal de densidad (PLD) en determinados municipios.
6. Corrección de los valores globales que sirven para el cálculo de la tasa local de equipamiento (TLE) para ayudar a la construcción de viviendas colectivas.
7. El impuesto sobre solares (TFPNB) aplicable al suelo edificable no edificado podrá aumentarse, lo que impulsará a los propietarios de suelo edificable a ponerlo en el mercado.
8. Vivienda adaptada a los disminuidos físicos: las superficies de techo suplementario necesario para la adaptación de las viviendas para los disminuidos físicos serán deducidas del cálculo de las tasas urbanísticas (2001).

* Véase la pág.: www.urbanisme.equipement.gouv.fr/, donde además del muy extenso texto completo de la LSRU están las exposiciones y justificaciones de toda su tramitación.

TÍTULO II. MEJORAR LA POLÍTICA DE LA CIUDAD: UNA CIUDAD MÁS SOLIDARIA

Solidaridad entre los municipios en materia de vivienda: Asegurar la mixtura social en el hábitat dentro de las aglomeraciones.

9. Reforma de la Ley de orientación de la ciudad (LOV): los municipios de más de 1.500 habitantes en Île-de-France (y 3.500 en las otras regiones situadas en las aglomeraciones de más de 50.000 habitantes) en los que menos del 20% de sus viviendas sea vivienda social deberán comprometerse con un plan de máxima recuperación para alcanzar este umbral en 20 años (a contar desde el 1 de enero de 2002).
10. Estos municipios satisfarán una aportación financiera por vivienda que «falte» y por año, exacción que llegará hasta el 20% del potencial fiscal por habitante en los municipios en los que el potencial fiscal sobrepase los 5.000 francos al año.
Exacción que revertirá en la comunidad urbana aglomeración si se aprueba el PLH (programa local de vivienda)
11. Poder subsidiario del Estado en caso de incapacidad del municipio. El Estado dispondrá como último recurso de dos instrumentos: neutralización del derecho de tanteo y retracto del municipio y expedición del permiso de construir directamente por el propio Estado central.

Protección del comprador de inmuebles y régimen de copropiedad: (entrada en vigor: 1 de junio de 2001)

12. Plazo de revocación de la decisión: el adquirente, no profesional, de un bien inmueble, puede volverse atrás de su decisión de compra durante un plazo de 7 días. Lo que hasta ahora sólo es aplicable para la compra o construcción de una vivienda nueva, se ha extendido a la adquisición de las viviendas usadas. (Entrada en vigor el 1 de junio de 2001).
13. Prohibición de abonar cantidades de dinero: el abono de cantidades de dinero

estará prohibido durante el plazo de revocación de la decisión, salvo en el caso de la nueva construcción y en el de actuación de un intermediario profesional. En este caso, si hubiera revocación, las cantidades de dinero entregadas deberán ser restituidas en el plazo de 21 días.

14. Prohibición de ofertas de compra de vivienda con de entrega de dinero: algunos vendedores reclamaban el 10% del precio de compra del bien inmueble a los solicitantes. Aquellos a cuyo favor no se produzca finalmente la compra, tenían dificultades para recuperar su dinero. Esta práctica estará claramente prohibida por Ley.
15. Garantizar el estado de la vivienda: queda prohibida la incorporación en régimen de copropiedad de viviendas insalubres, en peligro, sin un mínimo de confort (agua potable, superficie mínima, etc...) o con características insuficientes respecto a su habitabilidad y seguridad.
16. Diagnóstico técnico (seguridad, salubridad, ausencia de amianto...) que deberá realizarse obligatoriamente antes de la incorporación en régimen de copropiedad de un inmueble de más de 15 años (Aplicación inmediata).
17. Libro de mantenimiento: es obligación para el responsable de la comunidad disponer de un libro de obras de mantenimiento del edificio. El futuro adquirente de un inmueble en copropiedad podrá consultar tanto dicho libro como su diagnóstico técnico (antes de junio de 2001).
18. Plan contable específico: las cuentas de la comunidad de propietarios deberán ser llevadas de conformidad con un plan contable específico con el fin de responder a los objetivos de transparencia y más fácil lectura por los copropietarios (1 de enero de 2004).
19. Presupuesto: las comunidades de propietarios votarán cada año un presupuesto de previsiones respecto de los gastos corrientes de gestión y con aportaciones trimestrales de fondos.
20. Apertura de una cuenta: los ingresos

- de los copropietarios serán abonados en una cuenta separada abierta a nombre de la comunidad de propietarios, salvo acuerdo en contrario adoptado en la Junta General (primer trimestre 2002).
21. Procedimiento de recuperación de los gastos: En caso de impago de sumas debidas en concepto de gastos, el juez arbitral (procedimiento rápido) podrá condenar al copropietario que no haya realizado su abono a que lo realice. La condena comportará así mismo el pago de los gastos trimestrales aún no vencidos (para el año en curso).
22. Recuperación de un crédito: los gastos a que deba hacer frente la comunidad de propietarios por culpa de un propietario que encarezca los gastos comunes serán únicamente imputables al copropietario moroso.
23. Nuevas reglas de mayoría en la Junta General:
 • Para la votación sobre las obras de carácter obligatorio, si se obtiene sólo un tercio de los votos de todos los copropietarios y no la mayoría, la propia Junta puede proceder a una segunda votación con la mayoría de los propietarios presentes.
 • En lo sucesivo, las abstenciones no se contabilizarán en el recuento de votos.
24. Concurso entre empresas: con independencia del importe aprobado por la Junta General de propietarios, las obras deberán ser objeto de un concurso previo entre empresas.
25. Individualización de los contadores de agua: se facilitará la individualización de los gastos de agua y se favorecerá la instalación de contadores individuales.

TÍTULO IV. ASEGURAR UNA OFERTA DE VIVIENDA DIVERSIFICADA Y DE CALIDAD

La vivienda social: fortalecer el papel de los HLM (vivienda social protegida) y del patrimonio arrendaticio social

26. Acelerar los procedimientos tendentes a facilitar los cambios de colectivos de reincorporación de los organismos HLM.

Solidaridad entre los organismos de vivienda social.

27. Caja de garantía de la vivienda de arrendamiento social (CGLLS): la nueva cotización de la CGLLS se calculará en función de la ocupación social de las viviendas del organismo (número de arrendatarios que se benefician de las ayudas personales a la vivienda). La CGLLS financiará las asociaciones de arrendatarios como era ya el caso de la Unión Nacional de Organismo de HLM (a partir del primer trimestre de 2001).
28. Creación de una caja de garantía autónoma para el acceso a la propiedad: esta sociedad garantiza a los organismos del HLM contra los riesgos financieros,

dentro del marco de operaciones inmobiliarias destinadas al acceso a la propiedad.

Insalubridad y la situación de peligro

29. Inmuebles declarados insalubres o en amenaza de ruina: simplificación del procedimiento: las obras realizadas con cargo al propietario, en su defecto, por ejecución subsidiaria del Estado o del Municipio, hipoteca legal sobre el inmueble por su cuantía; suspensión del pago del alquiler (desde la declaración de insalubridad o del peligro hasta la realización de las obras) con realojo temporal de los arrendatarios, en caso de obras de reparación, o realojo definitivo en caso de demolición.
- **ANAH (Agencia Nacional para la Mejora de la Vivienda)**
30. La "gran ANAH": la competencia de la ANAH (subvenciones para la mejora del parque privado de viviendas) se extiende

a todos los poseedores (ocupantes y censitarios) ya que no esta limitada sólo a los propietarios-arrendadores.

Los derechos de los arrendatarios:

31. La noción de vivienda digna: se afirma el derecho a una vivienda digna: la vivienda no debe mostrar riesgos manifiestos que puedan llegar a atentar contra la seguridad física y la salud y debe estar dotada de todos los elementos necesarios para su uso como vivienda. En su defecto, el arrendatario puede exigir la subsanación adecuada, y si llega el caso acudiendo ante el juez.
32. Resolución amistosa de los conflictos arrendaticios: la comisión Departamental de conciliación (compuesta paritariamente por arrendadores y arrendatarios, con sede en la prefectura) podrá ser requerida tanto por el arrendatario como por el arrendador para los litigios individuales (estado de los inmuebles, gastos de urbanización, etc...) a diferencia de lo que ocurría anteriormente que sólo podía ser requerida para los litigios relacionados con los aumentos de alquileres (primer trimestre de 2001).
33. Desarrollo de la concertación arrendaticia en el patrimonio perteneciente a los arrendadores personas jurídicas (públicas o privadas): un plan de concertación arrendaticia al nivel de cada patrimonio determinará el marco de la concertación arrendaticia local.
34. La protección de personas alojadas en albergues: estas personas alojadas a título de residencia permanente en un albergue tienen derecho a la firma de un contrato escrito (segundo trimestre de 2001).

Traducción del francés: PPG
Revisión: RSD & JGB

Estados Unidos

Thomas F. GLICK

Departamento de Historia. Universidad de Boston. Estados Unidos.

LOS INICIOS DEL GIS EN ESTADOS UNIDOS

Es curioso, y algo frustrante, que al buscar los orígenes del GIS se de con tantos indicios (en cierto sentido paralelos, pero a la vez desconexos) que el esfuerzo parece estar condenado al fracaso. No obstante, y a pesar de las dificultades historiográficas intrínsecas que el tema presenta, algo concreto puede decirse: hasta al menos mediados de los años 80 la contribución norteamericana era predominante por una serie de motivos, incluyendo la presencia de unos teóricos influyentes, el desarrollo de la tecnología

de ordenadores, y el gran tamaño del mercado interno, sobre todo por las agencias burocráticas federales y estatales.

Una de las raíces teóricas fundamentales fue, sin lugar a dudas, la «nueva» geografía cuantitativa, emergente en los años 50, y dominante en la geografía académica norteamericana en los años 60, justamente al mismo tiempo que el desarrollo de ordenadores de alta velocidad (concretamente el IBM 360/65, 1964) hacía posible procesar datos numéricos, empezando, lógicamente, con bancos informáticos que ya existían en forma legible para máquinas, en particular, el Censo. Y exactamente ahí, en el