



HAL
open science

Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio

Patrice Mele

► **To cite this version:**

Patrice Mele. Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio. Antonio Azuela. La ciudad y sus reglas, sobre la huella del derecho en el orden urbano, UNAM, IIS, PAOT, pp.43-82, 2016, 9786079651411. hal-02571079

HAL Id: hal-02571079

<https://hal.science/hal-02571079v1>

Submitted on 12 May 2020

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Incertidumbres y regulaciones urbanas: el papel de la calificación jurídica del espacio*

Patrice Melé**

Este libro colectivo, que desea centrarse en el análisis de las diferentes modalidades de regulación urbana “que sí son importantes”, nos anima a reflexionar acerca de los efectos que producen los mecanismos de gestión y planificación urbanas. Se trata de un objetivo de particular relevancia tanto para el estudio de las ciudades y de su dinámica como para el debate sobre la intervención pública en el campo del urbanismo. En efecto, este enfoque nos obliga a abordar de otra manera el lugar que ocupa la acción pública en la regulación urbana y las relaciones entre el derecho, los documentos de planificación y la acción pública. Si bien en el contexto latinoamericano existen ya numerosos estudios que cuestionan las relaciones entre la legalidad y la ilegalidad urbanas, éstos se centran mayormente en analizar las modalidades y los procesos socioespaciales vinculados con el crecimiento urbano ilegal y las estrategias para su regularización. En los trabajos de investigación suele hablarse de planificación urbana, patrimonial y medioambiental para lamentarse de la incapacidad que ésta tiene de cara al control de las dinámicas urbanas,

* Traducción de José Manuel López López y Ana Plózpide.

** Unité Mixte de Recherche Citeres, Centre National de la Recherche Scientifique, Universidad de Tours.

o en el marco de propuestas críticas o normativas, para proponer el mejoramiento de los procedimientos, de las técnicas de planificación o de la protección del medio ambiente. Hay también estudios que lamentan que las condiciones sociales, económicas y, en ocasiones, culturales, o las relaciones entre los agentes y los grupos sociales, no sean diferentes.

A menudo, en América Latina como en otras partes, se hace referencia a la situación política y/o económica, a la falta de “voluntad política”, al peso de los agentes de los mercados de bienes raíces o inmobiliarios o a las carencias de vivienda como factores que frenan la consecución de los objetivos de los planes urbanos. Desde esta óptica, las causas de la ineficacia se buscan en la sociedad y en sus características. Sin embargo, en el ámbito urbano, patrimonial o medioambiental, encontramos también una posición opuesta que indaga los motivos de la ineficacia en el campo de la ingeniería jurídica o administrativa y que se centra, trasladando a menudo formas explícitas o implícitas de modelos importados, en la búsqueda de la “ley adecuada” o del “plan adecuado”.

Estas formas de plantear el tema pueden tener, por supuesto, elementos de veracidad, pero constituyen en muchas ocasiones marcos de interpretación que alejan al investigador de las modalidades de aplicación de los documentos de planificación, frenando de este modo el interés por analizar los resultados que consiguen los instrumentos de las políticas urbanas en la generación y la organización de las ciudades. Decir que sí existe un efecto como resultado de la aplicación de normas urbanas, patrimoniales o medioambientales, no significa que la investigación deba sujetarse sencillamente a la evaluación de la consecución de los objetivos planteados en los documentos de planificación: se trata más bien de resaltar la conveniencia de situar la mirada del investigador en los efectos que se producen en términos de generación y organización del espacio urbano, así como en las relaciones de los agentes con dicho espacio.

El objeto de este capítulo es volver sobre investigaciones previas que han abordado el papel que desempeñan las calificaciones jurídicas del espacio y, de modo más amplio, el lugar que ocupan el derecho y la planificación urbana y ambiental en la creación y la orga-

nización de espacios urbanos, así como las relaciones que se establecen entre los agentes y las instituciones con el espacio (Bourdin, Lefeuvre y Melé, 2006: Melé y Larrue, 2008: Bassols y Melé, 2001). Estos estudios, que abordan casos de México y Francia, han puesto gran atención en el análisis de los argumentos planteados en el marco de conflictos, controversias o procesos locales de debate sobre los documentos de ordenación (Melé, 1994 y 2006a). Posteriormente, otras investigaciones individuales o colectivas, referidas al análisis de los conflictos urbanos o ambientales en casos mexicanos, europeos y canadienses, han permitido el desarrollo de una reflexión centrada en la productividad jurídica derivada de situaciones conflictivas, haciendo hincapié en el papel que desempeñan las calificaciones jurídicas del espacio (Melé, 2013 y 2014).

La zonificación y la planificación del espacio han instaurado un modo particular de territorializar la acción. Cabe la posibilidad de indagar en dichas acciones de calificación no solamente a partir de su eficacia con respecto a la aplicación de políticas, sino también de otros tipos de impacto: el papel que desempeñan en la dinámica residencial y económica y las distintas formas de valorización diferenciada del espacio; sus efectos en la difusión de representaciones vinculadas con ciertos subconjuntos espaciales (tipificaciones, estigmatizaciones), y su capacidad para organizar un espacio de debate y de negociación entre los agentes así como para concretar conflictos y controversias.

Partiendo de dichos estudios, se trata ahora de aportar elementos para analizar la importancia que tendría para la investigación en temas de urbanismo el desarrollo de una reflexión no sectorial —que trate a la vez la planificación urbana, patrimonial y ambiental— acerca del proceso de zonificación como instrumento de políticas públicas.¹ Además, hemos decidido colocar de nuevo dichas reflexiones en el marco del debate sobre la recomposición de las formas de regulación urbana y sobre la generalización de contextos urbanos caracterizados por diferentes formas de incertidumbre.

¹ Reflexión que se ha empezado ya en un texto publicado en francés con el título *Territoire d'action et qualification juridique de l'espace* (Melé, 2008).

PROPIEDADES DE UN INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS:
LA ZONIFICACIÓN

En este apartado, como en todo el texto a continuación, se utiliza el término “zonificación” en un sentido restringido, equivalente al perímetro de las restricciones o de la acción. Excluimos, por tanto, las delimitaciones administrativas y las tipologías analíticas.² Las zonificaciones analizadas son de dos tipos: aquellas que producen un mosaico inscribiendo cada espacio en una tipología reglamentaria (planificación del uso del suelo) y aquellas que delimitan subconjuntos espaciales particulares sobre los que se aplican las restricciones (espacios protegidos, zonas de riesgo, zonas que requieren ayuda). En ambos casos se trata de modalidades específicas de espacialización de ciertas políticas públicas.

En nuestros días, la zonificación se ha convertido en un elemento del vocabulario del conjunto de las políticas públicas y en una herramienta de la acción pública en campos de intervención muy diferentes. La apropiación territorial del espacio por la acción de los poderes públicos ha conocido dos procesos complementarios: por una parte, se han multiplicado las zonificaciones en medios urbanos y los nuevos perímetros se superponen a los antiguos en función de objetivos diferentes (ordenación urbana, protección del patrimonio, prevención de riesgos, políticas sociales, desarrollo económico); por otra parte, todo el espacio tiende a estar sujeto a zonificaciones, después de la instauración, por ejemplo, de restricciones precisas en el mundo rural y de un control más estricto del uso de los medios naturales. Obviamente, se trata de un proceso que presenta una temporalidad y una validez que cambian según sea el contexto, pero se puede identificar una tendencia generalizada a dividir el espacio en diferentes tipos de zonas de regulación o de intervención.

El hecho de considerar la zonificación como un instrumento de la acción pública permite arrojar luz sobre ciertos efectos relacio-

² Puesto que ciertos autores pueden considerar la existencia de “zonificaciones institucionales o administrativas” y “zonificaciones de saber”; cf. Auroux, 1998; Le Gléau, 2000.

nados con el uso de esta herramienta particular de espacialización de la acción de los poderes públicos. El objetivo es centrarse en las características de esta herramienta, así como en las configuraciones sociales que éstas crean y, por tanto, considerar —en palabras de Pierre Lascoumes y Patrick Le Galès— que “los instrumentos empleados no son mecanismos neutros que produzcan efectos específicos con independencia de los objetivos que se hayan establecido y que estructuren, según su propia lógica, la acción pública” (Lascoumes y Le Galès, 2004: 14).

El objetivo es salir del carácter supuestamente evidente y del tecnicismo de las delimitaciones que suelen presentarse como una identificación de calidades, de “vocaciones” o de características particulares del espacio, con objeto de tenerlas en cuenta como actos de denominación, de calificación y de valorización que crean territorios de acción.³ Es necesario tomarse en serio las zonificaciones, y no sencillamente como herramientas de intervención, puesto que constituyen instrumentos en el sentido desarrollado por el análisis de las políticas públicas, esto es, en una definición del concepto institucional como “el conjunto de reglas y procedimientos que rigen las interacciones y los comportamientos de los agentes y de las organizaciones” (Lascoumes y Le Galès, 2004: 14).

CALIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS SUBCONJUNTOS ESPACIALES

Todas las zonificaciones estudiadas producen, directa o indirectamente, un efecto normativo. Definen restricciones territorializadas, determinan perímetros de discriminación positiva y circunscriben el ámbito de una acción de los poderes públicos. Analizadas en su dimensión jurídica, llevan a cabo una calificación jurídica del espacio que, como toda calificación jurídica, traslada los hechos al derecho: sin embargo, y al mismo tiempo, se delimita un territorio. Mediante

³Una de las acepciones de la palabra “territorio”, cercana al uso que se le da en derecho y en ciencia política, es la de “un espacio delimitado cargado de valores”. Ha sido en este sentido que hemos podido considerar las zonificaciones como territorios de acción (Melé y Larrue, 2008).

esta doble operación de delimitación y calificación, se concede a ciertos espacios un régimen jurídico particular (Janin, 1996). Estos dos aspectos están asociados estrictamente en la generación de efectos jurídicos. Las calificaciones definen situaciones jurídicas en el sentido de conjuntos de derechos y obligaciones, procediendo más o menos directamente a asignaciones restrictivas por función. Las justificaciones que legitiman dichas calificaciones extienden una cierta función social a un subconjunto espacial. Se trata de la construcción territorial de un estatus jurídico especial basado en restricciones que ponen límite a los derechohabientes y regulan la práctica o el uso del derecho de propiedad en nombre del interés público y de la protección de los bienes colectivos o comunes.

La dimensión jurídica de las zonificaciones posee una fuerza específica que se basa en la legitimidad y la eficacia que se presta a la regla jurídica. Las calificaciones jurídicas definen una normativa para el espacio derivada del aparato conceptual de las categorías de las normas urbanísticas o del campo de acción que las fundamenta (protección del patrimonio o del ambiente, lucha contra los riesgos, ordenación urbana). En este sentido, incluso si las zonificaciones se presentan como elementos que van a fortalecer las “vocaciones” o capacidades del espacio, puede decirse que las categorías introducidas por las calificaciones jurídicas no provienen del espacio ni de sus características, sino de las categorías de la acción y del derecho como sistema de clasificación.

Se advierte aquí una aplicación territorial del papel cognitivo del derecho: para captar en su complejidad lo verdadero, el derecho construye categorías que, por sí mismas, crean y difunden una representación particular del mundo. Las calificaciones jurídicas del espacio expresan este carácter “performativo”⁴, atribuyendo una función social y una caracterización a un espacio: proclaman al mismo tiempo la apropiación jurídica y reglamentaria, la vigilancia, la

⁴ “Performativo”, del inglés *performative*, a veces traducido como “realizativo”, se refiere a un concepto adaptado de los trabajos del filósofo John L. Austin. Este autor llama enunciado performativo al que no se limita a describir un hecho, sino que por la propia acción de ser expresado realiza el hecho.

protección o el proyecto. Situar una zona en el mapa representa ya una acción. La delimitación de una zona no resuelve un problema, pero ofrece la imagen de una cierta manera de espacializar una cuestión social y su integración. Se puede considerar que la calificación jurídica del espacio es una modalidad específica de la espacialización del derecho, que delimita un territorio de aplicación y que revela, además, una forma de concebir la acción de los poderes públicos.

En un primer análisis, es posible apreciar que las calificaciones jurídicas del espacio contribuyen a:

- Definir universos de objetos (edificaciones, terrenos, elementos de la fauna o de la flora) sujetos a restricciones especiales.
- Definir universos de titulares de derechos sujetos a una reglamentación especial, a una exención positiva o negativa. En este caso, la calificación jurídica unifica en una misma situación jurídica a los agentes, habitantes o propietarios que, entre otras cosas, tienen estatus y recursos jurídicos diferentes.
- Divulgar en el conjunto de un territorio una calificación específica, en el sentido de denominación y de identificación.
- Crear territorios que no se corresponden con las circunscripciones políticas y generar, en potencia, nuevas posiciones solidarias entre los agentes y los habitantes.

La naturaleza territorial de las calificaciones jurídicas puede, por tanto, analizarse a partir de la capacidad que estas tienen de articular, con base en los principios o restricciones que las mismas introducen, las representaciones del espacio, así como de ofrecer garantías sobre funciones, actividades y prácticas legítimas, y también sobre su futuro. Uno de sus efectos sería la incorporación de una visión territorial, a partir de procesos de zonificación, en las relaciones entre los agentes (promotores de proyectos, propietarios, habitantes) y el espacio que sustenta sus prácticas. Dichas calificaciones consiguen, como mínimo, situar los terrenos o inmuebles en cuestión en un espacio definido territorialmente, dentro de una zona trazada en un mapa.

EL SENTIDO DEL LÍMITE

Sin importar cuál sea el campo de acción que utilice, la zonificación conlleva un acto de delimitación y división del espacio que requiere el uso de procedimientos cartográficos para delimitar los conjuntos espaciales. En sentido estricto, no se divide el espacio: se crean, más bien, límites que están representados en un mapa que a su vez se convierte en apoyo, expresión y único momento en el que los trazados realizados se pueden observar en toda su coherencia zonal. De hecho, incluso cuando algunos dispositivos (carteles, mapas, barreras...) se encargan de materializar dichos límites sobre el terreno, suele tratarse únicamente de puntos con carteles que indican que se está entrando en una zona con un estatus especial. Además, se colocan cada vez más mapas “sobre el terreno” para informar a la población del valor y del estatus institucional del espacio. Estos documentos gráficos conectan un punto de consulta con un conjunto espacial y difunden una visión territorial de las prácticas espaciales.

El mapa está presente en todas las fases del proceso, como forma de representación de la acción delimitadora, en el periodo de los estudios preliminares y, posteriormente, como medio para que el público conozca las restricciones en el territorio. Para el ciudadano común, el contacto con las políticas que utilizan la zonificación como un medio de espacialización adquiere la forma de una búsqueda de “su” localización en un mapa. La zonificación y su representación gráfica tienden a ser consideradas como equivalentes. El mapa desempeña un papel fundamental en la naturalización de las zonas y tiende a enmascarar el hecho de que la zonificación es en realidad una acción.

El mapa del plan, en forma de representación zonal de una tipología funcional, difunde una imagen ordenada del mundo y proclama la apropiación del espacio por la acción de los poderes públicos.

Tanto en el campo de la planificación urbana como en el de los riesgos, de las molestias a vecinos, del ambiente o del patrimonio, las representaciones de la zonificación unifican la imagen de estos fenómenos. Los formatos cartográficos tienen la capacidad de ejercer un efecto de realidad, de construir un consenso alrededor

de un proyecto (Lussault, 1995) o, al menos, de realizar lo que las instituciones alemanas de ordenación del territorio —grandes productoras de mapas— denominan “una coordinación a través de la información”. Aunque los mapas de las zonificaciones puedan suscitar controversias y sus límites puedan ser cuestionados por agentes no institucionales con base en un (contra) conocimiento experto, no dejan de constituir una base casi sistemática de discusión. Para François Duchêne, este efecto homogeneizador y estabilizador sería además, por lo menos en lo que a riesgos se refiere, una función primordial e implícita de dichas herramientas (Duchêne, 2008). Este autor resalta la fuerza simbólica que tiene una forma sencilla, la fuerza de los límites dibujados en el mapa, que representan las prioridades de acción de los organismos que los trazan y no el peligro, pero que se convierten en “la matriz común de lo que será el riesgo” (2008: 152).

Las zonificaciones se suelen representar mediante una superficie coloreada o reticulada delimitada por un trazo continuo. Los mapas, por lo general a pequeña escala, consiguen su objetivo a pesar de no ser muy precisos. La diferenciación entre las zonas parece más importante que su delimitación precisa. Sin embargo, dado que el objetivo consiste en hacer que se apliquen las restricciones dictadas para la zona delimitada, la precisión se impone. Se exhorta a los agentes de las políticas públicas a presentar mapas detallados que permitan determinar con toda claridad las superficies y edificaciones que se verán afectadas por las modalidades de acción de la aplicación de la zonificación.⁵

Esta obligación de una mayor precisión puede ser fuente de controversias o litigios. Esto se observa en los procesos de delimitación de riesgos estudiados por Duchêne, quien señala que los estudios se realizan con base en mapas a una escala de 1:25,000, cuando la escala

⁵ La guía metodológica de los documentos de objetivos de Natura 2000, red europea de espacios protegidos, publicada en 1998 por el Ministerio del Medio Ambiente, llama la atención a los redactores de los proyectos sobre las dificultades para representar las zonas y recuerda que cuando el objetivo consista en aplicar una fuerte protección, no pueden conformarse con trazar una zona en un mapa, sino que deben poner también una lista de las parcelas con sus propietarios.

óptima para identificar correctamente las parcelas sería de 1:5,000. Es el caso también en situaciones que he podido observar en México, donde algunas dificultades de aplicación de zonas determinadas en los documentos de planificación urbana o de protección del ambiente (Melé, 1994 y 2001) se deben a la pequeña escala del único documento válido jurídicamente en caso de litigio: su publicación en la gaceta oficial. En un estudio sobre casos franceses, Corinne Larrue y Francesca Di Pietro (2008) recuerdan una controversia originada por el espesor del trazado en el mapa del programa de interés general que delimitaba una zona con riesgo de inundación.

En el plano urbano, la mayor parte de las delimitaciones de zonas sigue el trazado de las calles. Esta modalidad parece obvia actualmente, aunque en realidad sirve para simplificar el trazado de la zona. Es una práctica que se generalizó en el siglo XVIII para delimitar distritos administrativos dentro de una ciudad (Topalov, 2002a). Los distritos anteriores, no menos precisos, se componían con base en listas de calles y edificaciones. Los críticos de la zonificación insisten en el carácter artificial de utilizar la calle como límite, pues ésta suele percibirse como una unidad. Cuando se da el caso de que la delimitación genera un trato desigual entre los dos costados de una calle, como sucede por ejemplo en los límites de las políticas sociales territorializadas o de las zonas francas urbanas,⁶ los afectados suelen reclamar un trato único basado en la morfología urbana.

En Francia, en el caso de los planes para combatir la contaminación acústica en las zonas próximas a los aeropuertos, aun cuando la ADEME,⁷ que gestiona las ayudas, sea capaz de identificar parcela por parcela las edificaciones elegibles, es la precisión del límite lo que cuestionan las asociaciones de vecinos, que incluso ponen en duda la posibilidad de territorializar el ruido y presionan para conseguir una aplicación flexible en materia de indemnización por obras de

⁶ Mecanismos aplicados para mantener los puestos de trabajo en las cercanías de barrios considerados prioritarios en el marco de la política municipal (en particular, los grandes bloques de vivienda social). Las empresas que se establecen en esos lugares y contratan mano de obra local pueden beneficiarse de descuentos en materia tributaria o social.

⁷ Agencia para el medio ambiente y la eficiencia energética.

aislamiento acústico. Al parecer, fue posible aplicar un tratamiento caso por caso con los querellantes que se encontraban cerca del límite definido en los alrededores del aeropuerto de Lyon-Saint Exúpery (Melé, 2006b).

Por tanto, la zonificación genera efectos de discontinuidad espacial. Al afectar las funciones, los usos o las restricciones de los espacios, crea conjuntos espaciales delimitados. Es incapaz de introducir o aplicar restricciones en puntos aislados. En este sentido, se trata de la introducción de discontinuidades estáticas (Gay, 2008). La ruptura es brusca: al otro lado del límite dejan de existir las restricciones y los recursos jurídicos. Independientemente del grado de sofisticación que tengan las tipologías aplicadas, la zonificación encuentra muchos obstáculos para introducir la graduación, para pensar en márgenes difusos: solamente funciona en el modo presencia/ausencia.⁸ Pascal Chevalier (2008) cita la creación de un parque natural regional como la introducción de una nueva forma de “frontera institucional”.

Sin embargo, en ciertos contextos se observa un cuestionamiento de la función del límite como frontera. He podido observar esto en dos procesos de inscripción de conjuntos espaciales en la lista del patrimonio mundial (las zonas históricas de Lyon y del Valle del Loira). El procedimiento para inscribir un lugar en la lista del patrimonio mundial conlleva la determinación de una zona precisa, que tenga características particulares y que cuente con políticas de protección por parte del país solicitante. En ambos casos, los agentes encargados de valorar dicha inscripción y de poner en marcha estrategias de imagen y de desarrollo local negaron la pertinencia de los límites trazados e intentaron obtener la calificación solicitada a partir de una territorialización percibida como restrictiva. En estos dos ejemplos, para conseguir su inscripción hubo que realizar un trabajo de adaptación de los límites que se ajustara a las recomendaciones hechas por los expertos designados por el Centro del Patrimonio Mundial de la UNESCO, para el cual el proceso de inscripción debe

⁸ Incluso si los procedimientos de zonas de amortiguación o de zonas periféricas intentan paliar dicha incapacidad.

consistir en una labor precisa de calificación del espacio que requiere tanto la verificación de la calidad de los espacios propuestos como la compatibilidad de los usos del suelo y de las medidas protectoras existentes. Si bien se ha podido considerar la inscripción del centro histórico de Lyon —con límites que no son los del sector protegido⁹ sino que se corresponden con las antiguas murallas destruidas a mediados del siglo XIX— como la reactivación de una zona histórica olvidada y como la apropiación de ésta por una parte de los habitantes, la estrategia del patrimonio mundial aplicada para tratar de valorizar esta denominación no consistió en caracterizar este territorio ni en delimitar un nuevo centro histórico que incluyera el perímetro urbano de los siglos XVIII y XIX sino, por el contrario, en establecer como objetivo la difusión de las repercusiones del estatus de “ciudad patrimonio mundial” en el conjunto del núcleo urbano.

Los estudios llevados a cabo por Franck Huyghues Despointes con agentes locales sobre las expectativas vinculadas con la inscripción del Valle del Loira muestran un proceso parecido de tratamiento eufemístico de los límites. A pesar de que fue necesario realizar un nuevo trazado para excluir la central nuclear de Saint-Laurent des Eaux, los agentes locales parecían rechazar la atribución de un papel y un valor a los límites. Aunque los mapas publicados difundían la percepción de una diferenciación entre el Valle del Loira —en la definición de la UNESCO— y el resto del espacio, numerosos agentes recuerdan una zona con geometría variable, utilizando para ello la noción de “frontera aglutinante”. El perímetro inscrito parece contemplar un núcleo de la calificación que deberá “difundirse” sobre un espacio más amplio. Se han previsto procedimientos para incorporar

⁹ En Francia, los sectores protegidos constituyen mecanismos territorializados de protección del patrimonio urbano. El procedimiento existe desde la Ley Malraux de 1962 y en él se confía a los representantes de la administración central el control y la aplicación de acciones comprendidas en un plan de protección y de valorización. El “Lyon antiguo”, que comprende los barrios de la margen derecha del río Saône, fue el primer sector protegido de Francia. Esta protección no incluye las ampliaciones de la ciudad que se extendieron hacia la península y que se convirtieron en el centro de la ciudad a partir del siglo XVIII.

municipios y localidades cercanas a una dinámica de protección y valorización de los paisajes.¹⁰

Parece, entonces, como si la determinación de una zona se considerase no adecuada a la espacialización de la nueva calificación como “patrimonio mundial”, a pesar de que las delimitaciones reconocidas como pertinentes por la UNESCO se basen en conocimientos históricos —ubicación de la antigua muralla— o de la naturaleza —la topografía propia del río Loira— y de que la utilización de la etiqueta “patrimonio mundial” sólo estuviera autorizada dentro de dicha delimitación. Los agentes a cargo de transformar la inscripción en una oportunidad de desarrollo desterritorializan simbólicamente dicha calificación con un discurso basado en el concepto de difusión y con la intención de impulsar proyectos sin importar su localización precisa. La zona de amortiguamiento no tiene ya el objetivo de proteger el bien inscrito y es más bien un espacio para irradiar valores vinculados a la zona central, con lo que se lleva a cabo de forma simbólica una onda de expansión concéntrica de su valor patrimonial.

En el plano de la “política de la ciudad”¹¹ encontramos de nuevo esta negación del valor de la delimitación. Los agentes políticos y técnicos privilegian el lenguaje de la apertura, de la creación de vínculos, los proyectos de destrucción de límites o de barreras visibles, incluso cuando la creación de dicha delimitación y la identificación de

¹⁰ Esta estrategia se resume claramente en el estudio preliminar del proyecto del Valle del Loira: “Lo importante es interesarse por los valores patrimoniales del Loira en su totalidad y no en los estrictos límites administrativos y espaciales de la inscripción, pues se corre el riesgo de encerrarse en una lógica de perímetros rígida y aplastante, fuente de desigualdades, en una delimitación que, además, no ha sido identificada ni es identificable, desde una perspectiva geográfica, por sus habitantes ni por los que visitan el Valle de Loira”. *Cabinet DMC*, septiembre de 2001, citado por Despointes, *op. cit.*, p. 80.

¹¹ En Francia se denomina “política de la ciudad” a las políticas de desarrollo social y urbano en los barrios de la periferia que concentran poblaciones “en situación precaria” en términos de ingresos, empleo, acceso a los servicios, etcétera. Esta política, que se ocupa sobre todo de los grandes bloques de viviendas sociales, se formaliza en la delimitación de zonas de discriminación positiva que constituyen el marco de una intervención más fuerte y coordinada de los poderes públicos. No representa, por tanto, la política urbana que se ocupa del conjunto de la ciudad, sino la política dirigida a barrios en situación precaria.

zonas con discriminación positiva constituyen el ámbito de sus intervenciones.

ESTEREOTIPAR OBJETOS ESPACIALES

Las zonificaciones estereotipan los objetos y los fenómenos, en los dos sentidos del término, en el de creación de tipos invariables y en el sentido de la tipografía:¹² fundir en una plancha, por medio del vaciado, la composición de un molde formado por caracteres móviles. Una vez que han sido incorporados a una zona, los objetos o los fenómenos adquieren cualidades que justifican su creación.

Los conjuntos espaciales creados por la zonificación se caracterizan por su exhaustividad: sus funciones, usos y restricciones se aplican en cada punto del espacio delimitado. Encontramos esta característica, particularmente visible en los casos patrimoniales y ambientales, en todos los mecanismos de zonificación. Este fenómeno de difusión existe a pesar de que el establecimiento de tipologías analíticas que fundamentan las zonificaciones se basa en una generalización. Además, el mapa —al igual que las modalidades de representación gráfica y la denominación de las zonas— se encarga de simplificar dicha “vocación” del territorio. Una zona residencial, por ejemplo, se construye con base en la identificación de la función dominante, pero tanto su representación como las restricciones aplicadas fortalecen la asignación de un conjunto espacial a una sola función y desplazan el resto de usos hacia el otro lado del límite, esto es, hacia otras zonas. En el mapa, las leyendas redactadas en forma breve refuerzan ese proceso de reducción de cada espacio a su “esencia ideal típica” (Lussault, 1995).

Se produce, en esa simplificación de la zona que le concede de forma homogénea las mismas cualidades en todo el conjunto espacial, un efecto de naturalización, de producción de un objeto que

¹²Marc Guillaume (1986) utiliza este último sentido del verbo estereotipar para describir el proceso de fusión de los edificios antiguos en un “centro histórico”, que encarna en bloque, desde ese momento, un valor de carácter histórico.

adquiere valor de prueba. Incluso cuando se sabe que el establecimiento de un límite se basa en una convención de tipo estadístico y gráfico y que el entramado utilizado afecta a espacios con características vinculadas con personas, lugares o actividades cuya distribución no es uniforme en la totalidad del espacio delimitado, el mapa mantiene su capacidad para dar vida a conjuntos espaciales. El trazado de límites en un mapa conserva su poder de revelación de discontinuidades concretas. La fuerza de la imagen en general y del mapa en particular es de tal envergadura que, para Michel Lussault, el sentido común le concede “la capacidad de mostrar lo verdadero en toda circunstancia” (Lussault, 1999: 187). En concreto, para el tipo de mapa que aquí nos interesa, parece que la fe en el mapa no se puede disociar de la confianza en la institución que lo ha generado,¹³ con lo que el mapa aparece aquí directamente como el lenguaje de una institución.

CALIFICACIONES JURÍDICAS DEL ESPACIO Y REDUCCIÓN DE INCERTIDUMBRES URBANAS

Cabe la posibilidad de analizar la función de las zonificaciones urbanas no solamente en relación con los debates sobre la forma urbana, el diseño urbano y la ordenación generalizada del espacio con arreglo a “vocaciones” específicas, sino también como intentos de introducir la predictibilidad en las dinámicas urbanas y de estabilizar las expectativas de los agentes. Los procesos de zonificación que proclaman “reglas del juego” urbanas o territoriales construyen un marco para el debate sobre el porvenir de la ciudad y de sus diferentes espacios.

Las metrópolis contemporáneas suelen caracterizarse en la bibliografía en materia de planificación por una mayor mutabilidad de los espacios urbanos en función del impacto de una difusión no

¹³ Como ha demostrado Christian Jacob (1992: 466): “El usuario ordinario [...] proyecta en el mapa la credibilidad que reconoce a su autor o a la institución que lo engloba”.

controlada de ciertos usos y de la aceleración de los procesos de valorización y desvalorización, pero también como metrópolis sometidas a contextos que se caracterizan por una gran “incertidumbre” sobre los efectos territorializados de las crisis o de las recuperaciones económicas, así como sobre la estabilidad de los servicios ambientales. Estas tendencias se verán fortalecidas por las nuevas expectativas referidas al mantenimiento de la calidad de vida, a la identificación de riesgos o a las crisis energéticas o de suministro de agua. Muchos residentes o agentes de la ciudad ven en esta situación una crisis del orden urbano producido por una pérdida de las modalidades “tradicionales” de reproducción de ciertos espacios urbanos.

Se encuentra en contextos muy distintos (Iberoamérica, Europa, Estados Unidos o Canadá) esta referencia a una crisis del orden urbano que recuerda a tiempos anteriores, aquellos en los que había una situación estable en los espacios urbanos, un control sin fallos en los usos del espacio público y un respeto por las zonas residenciales. Esta referencia suele ser de tipo mítico, pues analiza el pasado a partir de la estabilidad de las formas urbanas, pero no quiere ver la dinámica social y espacial de la ciudad histórica. No es menos cierto que caracteriza a una manera generalizada de analizar la dinámica urbana contemporánea y de calificar ciertos fenómenos nuevos. Los estudios recopilados en la obra titulada *Les règles du jeu urbain* (Bourdin, Lefeuvre y Melé, 2006) han mostrado que en situaciones percibidas como inciertas las personas tienden a asignar nuevas funciones a las normas jurídicas. Esto obliga a reforzar las expectativas que se generan sobre la capacidad de las calificaciones jurídicas del espacio para aportar estabilidad y reducir la incertidumbre. Para el caso de Montreal, Annick Germain considera que la zonificación tiene también como objetivo recuperar el orden en aquellas ciudades cuyos paisajes están en transformación constante, “de devolver la confianza a los propietarios poniendo orden en las posibilidades que ya existan en el espacio próximo” (Germain, 2006: 180).

REDUCCIÓN DE LAS INCERTIDUMBRES URBANAS
E HISTORIA DE LA ZONIFICACIÓN

En la bibliografía sobre la historia de la zonificación urbana encontramos dos interpretaciones contradictorias sobre el auge de la zonificación. Una incorpora esta innovación en el auge y el fortalecimiento de la acción de la autoridad municipal sobre la ciudad. Otra identifica una nueva herramienta al servicio del propietario y caracteriza su papel como elemento para estabilizar el mercado inmobiliario y de la vivienda, así como para dar seguridad y confianza al propietario, al mantener ciertos usos del suelo alejados de las zonas residenciales. De hecho, los muy precisos estudios de Keith D. Revell (1999) sobre la génesis de la zonificación en Estados Unidos muestran que se trata de una interacción muy compleja entre agentes con objetivos en ocasiones compartidos y otras veces antagónicos. Ciertos sectores de las administraciones municipales forman alianzas con los promotores inmobiliarios. Tras analizar la estrategia jurídica de los defensores de la zonificación y la elaboración progresiva de una jurisprudencia sobre esta cuestión, Revell muestra que el desafío reside en la propia definición de la capacidad que tienen los poderes públicos en el ámbito urbano (Revell, en este volumen), y que dicha capacidad se construye a través de caminos indirectos y está sometida siempre a sospechas de excesos en el ejercicio del poder que pueden ser sancionadas por los tribunales.

La generalización de la zonificación no es sencillamente una generalización de un instrumento en manos del poder público que se opondría a los intereses privados. Los trabajos de investigación sobre la génesis de la zonificación en la ordenación urbana revelan la adhesión de los principales agentes del mercado inmobiliario —tanto en Suiza como en Estados Unidos— a los deseos de ordenación del espacio urbano (Ruegg, 2000; Narath, 2003). Estos trabajos consideran que, para los propietarios, la zonificación representa por lo pronto un elemento que reduce la incertidumbre y estabiliza el espacio cercano articulando el uso de las parcelas vecinas y delimitando los usos autorizados. Por tanto, se percibe básicamente como una garantía contra la desvalorización de los terrenos vinculada a

la proximidad de ciertos usos del suelo. En las zonas periféricas, certifica la posibilidad de edificar en ciertos solares, ocasionando que dicha certificación y los tipos de usos del suelo autorizados se conviertan en un atributo de la propiedad que condiciona su valor. Como ha resaltado Emilio Duhau (2006), en la Ciudad de México, donde la validez de los documentos de urbanismo se ha visto reforzada, se ha vuelto una práctica generalizada —en los barrios con mayor densidad— colocar anuncios en los terrenos en venta que indican “terreno con uso del suelo”, lo que quiere decir que el terreno se vende con el certificado de urbanismo que autoriza un uso del suelo no residencial.

Para Stéphane Narath (2008), la clasificación de un terreno en una zona donde se va a construir genera de hecho una atribución de valor que se basa en “una garantía otorgada por el estado al propietario del terreno sobre el derecho permanente de este a construir”. El valor de un terreno o de una propiedad depende en gran medida de los servicios existentes —las redes de comunicación, infraestructuras y equipamientos—, así como del paisaje y del valor simbólico. Para Joseph Comby (1996), es el territorio —en el sentido de patrimonio común— el que concede valor al terreno objeto de los derechos de propiedad. Benjamin Davy recuerda el papel que desempeña la “localización” en la propia definición de la propiedad: no solamente es en gran medida la localización, y no las características intrínsecas de la propiedad, lo que determina su valor, sino que, además, son precisamente la localización, el estatus de la zona y las infraestructuras disponibles las que posibilitan ciertos tipos de uso de la propiedad (Davy, 2012).

Este proceso genera un trato desigual a los propietarios. Aquellos que “pierden” pueden movilizarse contra el uso de la zonificación y exigir una indemnización por las restricciones de uso. Esta reivindicación¹⁴ es el punto central de la controversia sobre la legitimidad

¹⁴ Nótese que hay también un debate sobre la determinación del objeto de la indemnización: ¿se trata de la pérdida del derecho a construir asignado en teoría de manera absoluta a una propiedad?, ¿o se trata de la pérdida de derechos efectivos a raíz de un cambio de zonificación o de un proyecto que no se puede realizar?

de poner en marcha zonificaciones de planificación urbana en todos los contextos. No obstante, la reivindicación de una indemnización “justa” suele representar una herramienta para conseguir que se anulen las zonificaciones sin poner en entredicho la legitimidad de la intervención pública. El debate sobre el papel que desempeñan las zonificaciones en la “reducción” de los usos de la propiedad suele estar sesgado por las posiciones ideológicas de los defensores del derecho absoluto a la propiedad sobre el que no pesaría restricción alguna.

Jean Ruegg (2000) ha demostrado, al analizar las controversias sobre la introducción de la zonificación en Houston, que las ciudades estadounidenses que no han recurrido a la zonificación no son por ello ciudades sin regulaciones, sino ciudades en las que la acción urbana se basa en políticas de edificación, derechos de vecindad y contratos de derecho privado. Las regulaciones sobre fraccionamientos o las restricciones al uso del suelo en las *gated communities* (comunidades cerradas) introducen fuertes restricciones a los usos de la propiedad. Se trata de ciudades en las que se reparten islotos de carácter privado, a pesar de que en el resto del espacio urbano subsisten numerosas parcelas vacías y de que las zonas más pobres se caracterizan por una combinación de funciones.

Para los propietarios, en comparación con el derecho de vecindad que se basa en la capacidad que éstos tienen para activar las instancias jurídicas de control, la zonificación introduce previamente un control en el reparto de los usos del suelo. La zonificación permitiría paliar las insuficiencias del mercado inmobiliario en la conservación “social, económica y cultural de los sectores de una ciudad” (Comby, 1996). Varios trabajos de investigación no dejan de señalar el carácter “malthusiano” de la zonificación, que tiende a mantener el *statu quo* y a proteger a los que detentan derechos adquiridos, esto es, a los propietarios contra los recién llegados (Gaudin, 1986; Ruegg, 2000; Ihlandfeld, 2004).

En este sentido, el efecto segregador de la zonificación no representa una disfunción sino más bien una condición para la aceptación de los procesos de planificación urbana por parte de los propietarios. Se trata de una característica que aparece claramente en los usos del

suelo de la *exclusionary zoning* (zonificación excluyente) en Estados Unidos. Un examen de diferentes estudios acerca del impacto de las regulaciones sobre el uso del suelo en las ciudades estadounidenses llegó a la conclusión de que la acentuación de la separación entre zonas de empleos y zonas residenciales provoca no solamente una aceleración de la expansión urbana y un aumento de las dificultades de transporte, sino también un incremento de la segregación social (Ihlanfeld, 2004).

En Francia, las críticas a los efectos de la zonificación empezaron hace mucho tiempo. Jean-Pierre Gaudin señala que, desde antes de que se instituyeran los planes de ensanche (1919), ya se habían alzado ciertas voces contra la importación de prácticas como la zonificación —que estaba ya en vigor en Alemania—, pues parecían demasiado segregadoras (Gaudin, 1986). Más recientemente, en los debates sobre la Ley de Orientación sobre la Ciudad de 1992 y en el diagnóstico unánime planteado en las discusiones preliminares de la Ley de Solidaridad y Renovación Urbana de 2000, se acusó a la zonificación de crear efectos segregadores (Demouveaux, 2001).

La reforma de los documentos de urbanismo ha promovido la expresión de un proyecto local y la consideración de los requisitos necesarios para un desarrollo sostenible. La prohibición de utilizar de manera segregadora la fijación de un tamaño mínimo de terreno construable y la introducción de una cuota de viviendas sociales por municipio debían servir para impedir una división social del espacio demasiado acentuada. Sin embargo, dichas medidas se vieron atenuadas, en nombre de la libertad de acción que tienen los alcaldes, por la Ley de Urbanismo y Hábitat de 2003.

En resumidas cuentas, es posible, no obstante, considerar que en este campo la reducción de las incertidumbres y la protección de las expectativas de los residentes o de los propietarios pueden traducirse en un fortalecimiento de los efectos segregadores de las zonificaciones.

CODIFICACIÓN DEL ESPACIO Y REDUCCIÓN DE LAS PECULIARIDADES LOCALES

Es posible identificar otra dimensión en las relaciones entre la zonificación y la construcción de una visión del mundo que difunda seguridad y predictibilidad. En efecto, el propio proceso de planificación espacial en los ámbitos urbano, patrimonial y ambiental inscribe cada uno de los espacios dentro de una tipología funcional construida a partir de un número limitado de categorías. Dicho proceso contribuye a reducir la gran disparidad de situaciones peculiares e inscribe cada zona en una tipología de espacios, en un sistema de categorías y en un modelo de orden y de sociedad. Este proceso, en palabras de Yves Barel, lleva a cabo una codificación del espacio, con el significado que este autor propone para el término código: “Toda ordenación de la acción y del pensamiento que pretenda abstraerse de las peculiaridades espaciales o temporales” (Barel, 1988).

En Francia, a pesar de la movilización de una parte de los agentes del medio rural contra su aplicación, la multiplicación de la zonificación fuera de las ciudades no procede únicamente de los procedimientos de protección del patrimonio natural: la realización por parte de un gran número de municipios rurales de documentos “de urbanismo” prepara la urbanización introduciendo una tipología funcional del uso del suelo. En su estudio sobre cuatro municipios de la región de Aygues, al sur del Lubéron, Michel Marié y Jean Viard han incorporado el análisis de la expansión de la zonificación. Un primer nivel de análisis consiste en asociar este proceso con una penetración del estado y sus instituciones en las sociedades rurales locales. El plan de uso del suelo acarrearía, mediante la codificación de los espacios, la pérdida de una parte de su singularidad. “El plan de uso del suelo permite que un territorio pase de lo particular a lo general, siguiendo unas reglas tipo elaboradas en las altas instancias de la administración, así como entrar en un espacio de similitud y contraste. De este modo, las tierras se pueden gestionar con arreglo al nuevo orden que se les asigna y que transforma su sentido” (Marié y Viard, 1988: 121).

Más allá del análisis sobre la imposición de un modelo de pensamiento de corte técnico a las sociedades rurales, Michel Marié (1981) se interesa por las capacidades locales para manipular los nuevos códigos. Si existe una tendencia hacia la sustitución de los métodos tradicionales de regulación social por una regulación técnica codificada mediante la zonificación, este autor demuestra sobre todo que el plan de uso del suelo “sustituye por un código explícito un modo que antes era indecible e invisible de gestión de los conflictos espaciales” (Marié, 1981: 52). Los nuevos documentos de planificación del suelo manifiestan y refuerzan las diferencias existentes entre las estructuras agrarias y la composición social de los diferentes municipios estudiados. De este modo, el documento de urbanismo se convertiría, en determinados contextos, en otra forma de expresar los arreglos y las negociaciones que caracterizan las relaciones de cada sociedad local con su territorio, así como también las condiciones particulares de su urbanización.

En resumen, el proceso de zonificación tiene un impacto doble al proteger ciertas características de los espacios rurales y, al mismo tiempo, introducir una modernidad ligada con una manera de codificar las relaciones en el espacio de las sociedades. Michel Marié e Yves Barel (1988) han demostrado, de este modo, que estos procesos de codificación pueden crear nuevas formas de expresión para los agentes e intereses locales mediante una tensión paradójica entre “el código y el territorio” y a través de una multitud de combinaciones entre “el código y la astucia”. Las reglas de la planificación espacial son complejas, y esta complejidad refuerza el peso “de un regateo” de lo técnico y lo político entre la administración y los poderes públicos locales, entre el centro y la sociedad local (Barel, 1988: 9).

Por otra parte, al vincular el conocimiento con la acción, la planificación espacial opera como una especie de “poder saber”.¹⁵ Las tipologías aplicadas, o la simple identificación de los espacios objeto de una política particular, colocan en el espacio sistemas de clasifi-

¹⁵ Si para Brian Harley (1995), que se inspira en Michel Foucault, todos los mapas “operan en la sociedad como una forma de ‘poder saber’”, esta función está claramente presente en los mapas de apoyo de las zonificaciones.

cación que introducen jerarquías explícitas o implícitas, así como sistemas de valor ligados con el marco de causalidad de cada política pública sectorial. No fue posible establecer un plan de ordenamiento hasta que no se pudieron interpretar las aglomeraciones como entidades, que fue lo que asumió progresivamente el saber sobre la ciudad que se construye en el siglo XIX (Topalov, 2002a).

La representación de zonas homogéneas se ha convertido en una forma generalizada de concebir la organización de la ciudad. Se puede, entonces, recolocar la aparición de la zonificación y de la planificación espacial ya no sólo en la continuidad de las medidas higienistas de separación de funciones o de promoción de la circulación del aire y de las aguas, así como en el establecimiento de restricciones para las nuevas construcciones, sino también en la utilización de divisiones territoriales para delimitar los distritos administrativos y de control.

La particularidad de la zonificación como técnica de espacialización de la acción sobre la ciudad consiste precisamente en vincular las divisiones territoriales con la aplicación de restricciones. En cierto modo, la zonificación es una etapa complementaria en la construcción de un “espacio urbano legible por aquellos que no lo habitan” (Claude, 2008: 62), en la “equiparación de las personas en su calidad de ciudadanos” que acaba con los estatus personales (Topalov, 2002b: 436). De hecho, se podría considerar que realiza además una equiparación de los terrenos y de las construcciones en cada categoría de zona y de los espacios clasificados en una misma categoría de zona. El desarrollo de la zonificación como técnica cartográfica y de acción se puede analizar como una de las etapas del proceso de racionalización de la acción de los poderes públicos identificado por Max Weber (Bayet y Le Bourhis, 2000).

La innovación radicó en la representación en forma de zonas. La zonificación ofreció una definición territorial de las divisiones urbanas que tuvo un efecto simbólico, por las representaciones que difundió, así como uno práctico, por los reglamentos que impuso, reforzando al mismo tiempo la homogeneidad de cada zona y su diferencia con respecto al resto del espacio considerado.

Vivianne Claude (2008: 66) muestra que es posible distinguir dos etapas en la aplicación de los planes de ordenación urbana: “Una primera de diferenciación en la gestión de los usos del suelo, que asegura la reproducción del estado de las cosas, y una segunda consistente en la zonificación de la ‘planificación’, que se presenta como una herramienta de la acción global y anticipadora sobre el territorio”. Me parece que, en la utilización contemporánea de la zonificación, los procesos de división del espacio cuentan con esta doble función. Por un lado, la zonificación ordena lo que ya existe y lo integra en una tipología global y restrictiva: por otro, la zonificación de planificación inscribe en el espacio actual una visión de la organización espacial del futuro.

Es posible encontrar estos procesos de identificación, de denominación, de calificación, de inscripción, en una tipología funcional y de restricciones en determinadas épocas, en lugares y para ámbitos de intervención muy diversos. Las políticas ambientales, respaldándose en los conocimientos de las ciencias naturales, construyen categorías que, por ellas mismas, crean y difunden una percepción particular del mundo basada en una zonificación ecológica. La acción ambiental consagra “por medio de parques naturales, decretos sobre biotopos, así como acuerdos regionales e internacionales, aquello que podríamos denominar las nuevas circunscripciones legítimas para el ejercicio del poder” (Micoud, Valarié y Franguiadakis, 1996).

En la gran mayoría de los procesos de zonificación, la primera etapa consiste en identificar lo que ya existe. Más allá de su apariencia como algo evidente, sencillo o técnico, estos procesos de identificación implican ya una configuración de la realidad de acuerdo con un cierto concepto de los fenómenos estudiados, pero también de su espacialización. Si bien es cierto que los estudios sobre las modalidades de creación de las zonificaciones muestran la distancia entre la estabilización en forma de límites de zona y la cuestión de los conocimientos técnicos o de ciencias naturales, comprendidos en el marco de los trabajos sobre los riesgos, también lo es que, una vez trazadas en un mapa, estas zonas se convierten en un elemento de calificación de una situación espacial. Es el caso del trazado convencional de la

expansión de las molestias o riesgos que asocian aquellos que residen en el exterior como un seguro de protección.

INCERTIDUMBRES SOBRE LOS EFECTOS DE LA ZONIFICACIÓN

Ni la lectura de los documentos de planificación urbana, patrimonial o ambiental, ni la consulta de los mapas aportan información directa sobre su validez y efectividad o sobre la capacidad que tienen las disposiciones introducidas por la zonificación para imponerse a los agentes. Estos documentos proponen, además de un diagnóstico y de una territorialización de los objetivos de cada campo de acción, una traducción de dichos objetivos en instrumentos reglamentarios, quedando reubicado de este modo cada subconjunto espacial en un marco analítico que abarca el conjunto de la ciudad y sometido a restricciones con el fin de acercar la realidad de la ciudad a la imagen objetivo fijada por el plan.

El grado de pertinencia del diagnóstico, así como la capacidad de los instrumentos utilizados en las dinámicas sociales y espaciales, puede variar mucho según el contexto. En ciertos contextos nacionales o en ciertos ámbitos de la planificación, las disposiciones “no aplicadas” pueden desempeñar un papel en los casos de conflicto o de oposición entre partes y constituir referencias que se pueden movilizar en ciertos momentos impuestos por las administraciones o por un juez. En San Luis Potosí, un juez dio la razón durante un tiempo a quienes se oponían a la instalación de la empresa Minera San Xavier basándose en un “plan de conurbación” que clasificaba los terrenos utilizados en una zona de protección ecológica.¹⁶ Cuando surge un conflicto, los jueces pueden anular los documentos de planificación, obligando así a los interlocutores locales a tener más

¹⁶ Una sentencia de septiembre de 2004 reconoció el fundamento de un recurso presentado en el año 2000 por los querellantes, así como la validez del plan de conurbación de San Luis Potosí de 1993, y anuló, basándose en esto, la autorización del estudio de impacto que había sido concedida por las autoridades federales del ambiente. Esta resolución, que no representó más que un momento del pleito jurídico, no impidió el funcionamiento de la mina.

en cuenta ciertos aspectos de los objetivos y ciertas cualidades de los espacios presentes en los mecanismos territorializados. Esto mismo sucedió, por ejemplo, en Angers, con un conflicto en torno de la programación de una vía rápida de circunvalación de la ciudad.¹⁷

Estos planes suelen constituir una imagen de las vocaciones que se atribuyen a cada subconjunto espacial. Incluso cuando se aplican las disposiciones, sus efectos, en términos de generación de espacio urbano y de usos del espacio, pueden alejarse de los objetivos planteados en los documentos de planificación. En todos los contextos hay que destacar que no tienen carácter automático los efectos de las reglas y normas, así como tampoco sus modalidades de aplicación. Incluso cuando se aplican, los efectos de las regulaciones urbanas pueden ser diferentes de los objetivos planteados en los documentos de planificación, que suelen expresarse en términos de valores (diversidad urbana, desarrollo sostenible, protección del patrimonio o del ambiente). Además, a pesar de que cada documento parece establecer una planificación a largo plazo, los documentos de planificación, que suelen ser elaborados por los poderes locales, se ven sometidos a modificaciones y revisiones que pueden cambiar el estatus de ciertos espacios.

Se puede, por tanto, identificar una indeterminación de los efectos de la zonificación vinculada con la capacidad que tengan las administraciones para hacer cumplir las normas incluidas en los planes, según sea el peso de los planificadores urbanos o de los especialistas en medio ambiente, y su grado de autonomía en las diferentes sociedades y con arreglo a la coherencia jurídica de las calificaciones del espacio que se introduzca en los diferentes planes. De una forma más amplia, se percibe además en este ámbito una de las expresiones

¹⁷ El juzgado de lo administrativo de Nantes anuló el Plan Director de la aglomeración de Angers en mayo de 1998, argumentando un error manifiesto de apreciación relativo a la proximidad, en un proyecto de vía rápida de circunvalación, de espacios protegidos. Este documento fue validado posteriormente por el tribunal de apelación administrativo que, sin embargo, excluyó el proyecto de la vía de circunvalación. Diez años más tarde, lo que se anuló fue el Plan Local de Urbanismo del Centro, a raíz de un recurso presentado por las asociaciones para que se tomaran en cuenta los patrimonios (Rocher, 2013).

del carácter siempre indeterminado del derecho, que los estudios jurídicos asocian con un discurso portador de imprecisiones y cuyo sentido fluctúa (Azuela, Melé y Ugalde, 2015). Las incertidumbres introducidas por la complejidad de la localización y la territorialización refuerzan o iluminan esta dimensión de la indeterminación ligada con la regla jurídica.

Por otra parte, cabe resaltar además que las relaciones entre calificaciones jurídicas y espacio son más complejas que la simple determinación de una zona dotada de una regulación particular. Las situaciones definidas por un perímetro vinculado con un único tipo de restricción representan, de alguna forma, casos particulares. La mayoría de las veces, los interlocutores —y también los investigadores— tienen que construir tanto los perímetros pertinentes como los tipos de restricción válidos. El conjunto de reglas que es posible movilizar en potencia para calificar jurídicamente una situación no se expresa nunca en un corpus directamente accesible. Incluso cuando se trabaja en un único ámbito de acción (patrimonio, medio ambiente o urbanismo reglamentario), las restricciones y los perímetros diferentes se yuxtaponen y/o superponen. Los efectos de los mecanismos superpuestos pueden ser contradictorios cuando entran en juego varios ámbitos de acción. Tanto en derecho positivo como en los discursos y controversias entre habitantes y agentes públicos, la calificación de una situación es susceptible de generar interpretaciones que pueden movilizar diferentes restricciones o prácticas ligadas con dichas restricciones.

CALIFICACIONES JURÍDICAS DEL ESPACIO: PRESENCIA, CONOCIMIENTO Y EXPECTATIVAS DE LOS RESIDENTES

Hemos llevado a cabo una encuesta, en varios territorios franceses, para comprobar la hipótesis del papel que desempeñan las calificaciones jurídicas en relación con el espacio residencial.¹⁸ Las

¹⁸Este estudio sobre la construcción de las “unidades significativas de la ciudad” se centró en cuatro territorios, pero yo sólo haré referencia aquí al caso del sector protegido de Tours. Cf. Bourdin *et al.*, 2001.

entrevistas realizadas,¹⁹ en el sector protegido de Tours, sobre las prácticas diarias de la ciudad se incorporaron como componente de las calificaciones jurídicas patrimoniales (sector protegido, OPAH,²⁰ sector peatonal). El proceso consistía en presentar, al final de cada entrevista, un mapa mudo en el cual figurasen los límites de dichas calificaciones jurídicas del espacio, con objeto de verificar el reconocimiento de los perímetros en cuestión, su denominación y el conocimiento de las restricciones vinculadas con dichos límites, así como de recoger opiniones sobre su coherencia en función de los objetivos de la acción pública. El análisis de las entrevistas muestra que las únicas personas que reconocen los límites y que son capaces de construir un discurso sobre la dimensión territorial de los procedimientos de protección son los habitantes que han participado en movilizaciones o en procesos de negociación. Todo parece indicar que, para poder analizar la acción pública, los habitantes movilizados incorporaban el lenguaje y los procedimientos de justificación de ésta: el conocimiento de los límites y el uso de los mapas constituyen la parte fundamental de este aprendizaje (ver mapa).

En efecto, la experiencia en la aplicación de las restricciones ligadas con las calificaciones jurídicas del espacio no implica el conocimiento ni el reconocimiento de su imagen territorial en el mapa. Los límites se perciben únicamente gracias a la capacidad que tienen para definir un universo de derechohabientes. La relación con la zonificación permanece, en este caso, a nivel de una identificación de su propia posición con respecto a ésta.

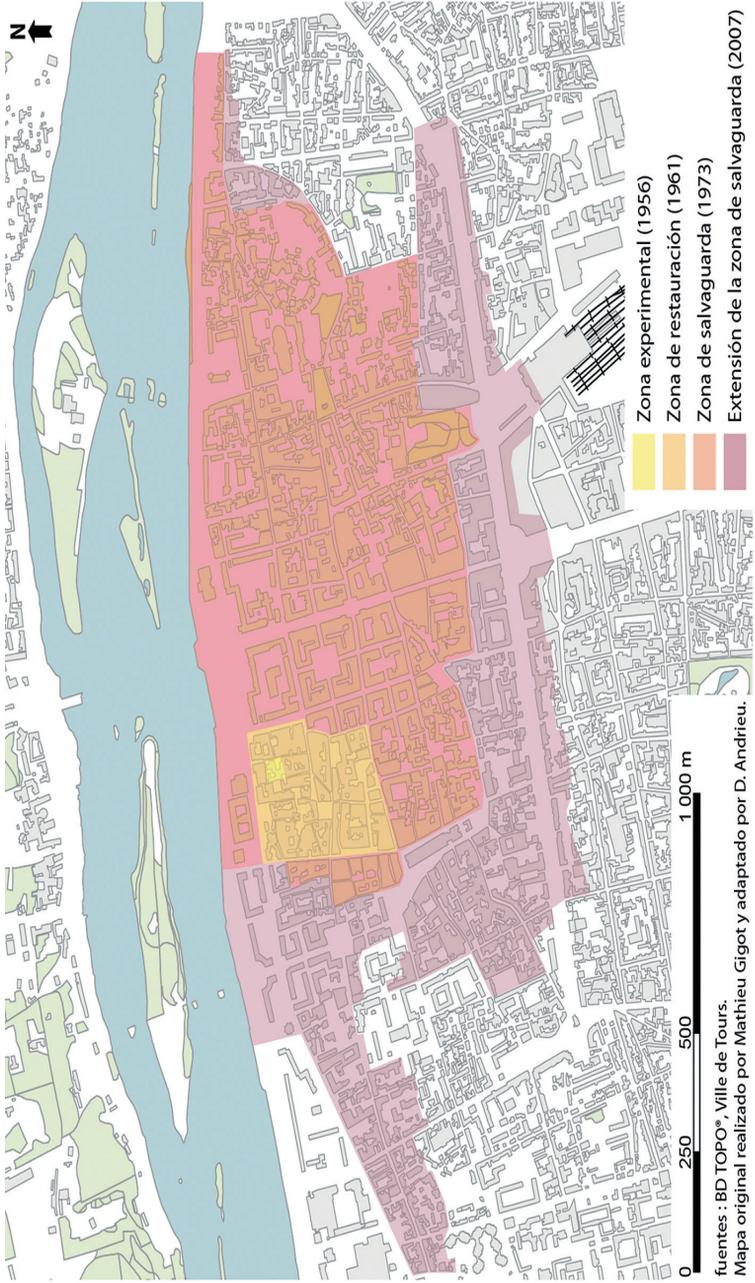
Esta distinción entre el conocimiento de los procedimientos y la capacidad para movilizar su dimensión territorial me parece particularmente relevante. El acto de residir impone una competencia mínima de conocimiento del contrato de arrendamiento o de identificación de las restricciones vinculadas con un lote o un inmueble en el momento de su compra. Pero la incorporación de su dimensión territorial necesita una competencia diferente, una forma de pensar

¹⁹Véanse las 15 entrevistas realizadas por Franck Huyghues Despointes para el proyecto “Construcción de las unidades significativas de la ciudad”.

²⁰Operación Programada de Mejora del Hábitat.

MAPAI

LA PROGRESIVA PROTECCIÓN DEL CENTRO HISTÓRICO DE LA CIUDAD DE TOURS-FRANCIA



fuentes : BD TOPO® Ville de Tours.
Mapa original realizado por Mathieu Gigot y adaptado por D. Andrieu.

en el espacio que sepa incorporar una definición territorial de los contextos urbanos. Nuestro estudio llegó a la conclusión de que esta competencia territorial se adquiere cuando surgen adversidades como los enfrentamientos de los residentes contra los interlocutores públicos y contra el derecho.

Al participar en otros estudios sobre casos de conflicto, he podido llegar a la misma conclusión. Las personas entrevistadas para establecer un análisis del conflicto demuestran, al mostrar mapas extraídos de los diferentes documentos de urbanismo y al dibujar espontáneamente las zonas, un buen conocimiento de los límites y de las zonificaciones. La discusión sobre los límites es un momento álgido de toda negociación, pues las expectativas sobre el papel de ciertas restricciones territorializadas —consideradas como recursos para luchar contra las molestias— son enormes. El deseo de seguridad, de conservación de la imagen o de las funciones del espacio cercano a la vivienda pasa, a menudo, por una demanda de territorialización de las restricciones jurídicas particulares. Los habitantes movilizados han incorporado una visión territorial de la acción pública en forma de perímetros de acción o de zonificación. Al igual que los interlocutores públicos, utilizan también una definición territorial de la situación que supone, en cuanto a la relación inmediata de cada habitante con el espacio, la capacidad de tomar distancia de su propia situación particular. Por lo tanto, la incorporación de una visión territorial implica por parte de los habitantes una cierta abstracción hacia el plano general, una definición del territorio que presente una posición común en cuanto a las molestias o a los desafíos en materia de patrimonio o ambiente.

En México, en los casos de conflictos ambientales recogidos en la obra titulada *Transacciones territoriales* (Melé, 2014), hemos podido demostrar que frente a las ventajas proclamadas y a las garantías ambientales aportadas por los promotores de los proyectos, los detractores intentan movilizar recursos y argumentos derivados del orden jurídico y regulatorio. Al pretender definir las reglas de derecho que se pueden activar para la situación local, descubren el mundo de la planificación del territorio, en particular las zonificaciones ambientales y las de ordenación urbana. Estas calificaciones

territorializadas hacen valer en derecho una vocación y al mismo tiempo un “deber ser” del espacio. Los detractores intentan entonces reclamar la aplicación estricta de un estatus del espacio definido en los documentos de ordenación.

Generalmente, los residentes movilizados se enteran de la existencia de las zonificaciones que protegen ciertos espacios en el momento del conflicto. La mayoría de las veces son los peritos y/o los miembros de las asociaciones de protección del patrimonio y del ambiente los que desentierran estas calificaciones. Una vez identificada la existencia de una zonificación, el debate se centra en sus límites y su validez, así como en las razones para el incumplimiento de las reglas que estipula. Prácticamente se evoca siempre la capacidad de los agentes económicos para saltarse las reglas de uso del suelo o las protecciones ambientales. Paradójicamente, estas herramientas que territorializan las voluntades de control se han convertido en el símbolo de la incapacidad y/o del abandono de la ambición planificadora.

Una segunda etapa del contacto con estas calificaciones parece ser la comprobación de su capacidad para movilizar a los agentes institucionales responsables. Por ejemplo, en México, la existencia de un parque nacional, incluso cuando se ha creado hace tiempo, obliga a las autoridades federales a desempeñar el papel de garante del futuro de dicho espacio o, como mínimo, a intentar la justificación del laxismo y a tramitar las quejas por haberse incumplido el destino del parque. En Monterrey, la movilización consiguió impulsar un nuevo proceso de delimitación del parque nacional y la instauración de nuevas reglas de gestión que deberían permitir el establecimiento de límites a la urbanización. Las situaciones analizadas muestran, además, que parece mucho más fácil intentar reactivar calificaciones que ya existen que construir, a partir de la movilización, un nuevo tipo de calificación del espacio. Aunque esto último se consiguió con la declaración del Cerro de la Silla, por parte de la Federación, como “monumento nacional” (Melé, 2001).

Incluso cuando no se respetan, estas calificaciones del espacio desempeñan un papel muy importante en la construcción de la legitimidad de las reivindicaciones. De hecho, parecería que para poder

oponerse a los promotores de los proyectos y al gobierno con argumentos creíbles referidos a la calificación de un espacio fuera necesario que dicha calificación se encontrara ya inscrita en el derecho y estuviera reconocida por un mecanismo territorializado. En prácticamente todos los conflictos analizados, la representación del espacio que forjan los habitantes en conflicto queda reforzada por los instrumentos jurídicos y cartográficos que expresan las cualidades del espacio en cuestión.

El contacto de los habitantes con estas calificaciones jurídicas del espacio contribuye a la construcción del valor del subconjunto espacial objeto de dicha distinción. Hemos observado que las zonificaciones presentan la peculiaridad de difundir en la totalidad de un espacio definido territorialmente los valores que las fundamentan. En la práctica, esta capacidad parece más importante que el análisis preciso de los elementos que llevan a optar por la decisión de la zonificación y que las herramientas asociadas.

Aunque las estrategias estéticas o de valorización de la imagen de los lugares pueden suscitar debate y controversia en cuanto a los límites pertinentes o a la compatibilidad con el proyecto, las calificaciones del espacio fundamentadas en el derecho constituyen, sin embargo, los únicos elementos que pueden ser considerados como “no negociables” de la territorialización de los valores del espacio.²¹ Para asentar o dar un contenido a su búsqueda de valorización del espacio, los residentes intentan aferrarse a las calificaciones jurídicas del espacio que implican la valorización de ciertos espacios y cuya activación podría permitir la creación de una incompatibilidad con el proyecto.

Cuando las colectividades intentan movilizar una calificación jurídica existente para reforzar su posición, se asiste a una estrategia de ampliación de las capacidades de acción gracias a los interlocutores públicos y a los recursos jurídicos vinculados con ciertas formas

²¹ En cuanto a la solidez de los límites fundamentados en el derecho, obviamente es necesario matizar esta cuestión recordando que sus delimitaciones, incluso si se basan firmemente en los valores ambientales o en los riesgos, son objeto de negociación y ajustes, como queda demostrado en los diferentes textos recogidos sobre este tema en *Territoires d'action* (Melé y Larrue, 2008).

de los espacios protegidos: se trataría, entonces, de una acción de empoderamiento por medio del espacio. Cuando los habitantes se movilizan para que se aplique una calificación jurídica sobre un subconjunto espacial, podría considerarse que se trata de la voluntad de conceder a ciertos subespacios cualidades jurídicas capaces de reforzar sus reivindicaciones y sus posiciones: en cierta forma, un empoderamiento del espacio.

CONCLUSIÓN

A partir de estudios empíricos sobre el papel que desempeñan las calificaciones jurídicas del espacio, nuestros trabajos han demostrado que existe una confrontación entre muchos de los objetivos y expectativas de las partes. Las zonificaciones se aplican en el marco de proyectos que intentan dirigir la urbanización y dotar a la ciudad de un cuerpo organizado, con la idea, al parecer, de introducir una estabilidad en los usos de cada uno de los subespacios urbanos. Por otro lado, se observa la realidad de un desarrollo urbano caracterizado por diferentes dinámicas y temporalidades que suelen alejar a los espacios urbanos de los tipos ideales presentes en la planificación. En los contextos percibidos como sujetos a una mutación rápida y caracterizados por la incertidumbre, las demandas de los residentes sobre el futuro de ciertos espacios, que se centran en los documentos de planificación, participan de este modo en la actualización local de éstos. Como hemos visto, las demandas de los residentes son por lo pronto demandas de estabilidad, de protección de las opciones residenciales que, como consecuencia, aumentan los efectos segregadores de la zonificación. Estas expectativas son incluso más fuertes cuando las disposiciones aplicadas, y su adaptación local, son el resultado de formas de participación a escala local. Los residentes y sus asociaciones construyen estas formas de planificación a la carta como patrimonios que hay que conservar.

Por otro lado, en otros campos de acción (patrimonio, ambiente, riesgos) se desarrollan mecanismos que incorporan la vigilancia de las asociaciones de vecinos mediante comisiones de seguimiento

de la evolución de ciertos subconjuntos espaciales. De esta forma, se dota a estos subconjuntos de formas específicas de regulación basadas en la organización de intercambios entre los agentes, formando así mecanismos territorializados de reflexividad institucional.

En resumen, las expectativas que gravitan sobre la zonificación suelen ser contradictorias: ciertos agentes solicitan una asignación duradera de los usos del suelo mientras que las zonificaciones son poco estables y los planes se modifican; otros —incluso algunas veces los mismos— desean una mayor flexibilidad, una capacidad de adaptación de los territorios de acción. Mientras estas prácticas se presentan como una ordenación definitiva del espacio (establecimiento de límites a la urbanización, identificación de lo que la acción patrimonial y medioambiental debe conservar), las investigaciones muestran que se inscriben en las luchas de poder y también en las prácticas que caracterizan un momento particular de la forma de plantearse las acciones en la ciudad. Los cambios en la legislación y la búsqueda de nuevas formas de espacialización de las políticas públicas modifican las restricciones y las modalidades de distribución, multiplican los tipos de zonas y complican el conocimiento del contexto jurídico e institucional local.

Desde la década de los años ochenta, los responsables de la ordenación urbana, al desarrollar la retórica del proyecto, parece que quieren librarse de las críticas vertidas al urbanismo funcional y a las regulaciones sobre los usos del suelo. La planificación estratégica y el proyecto urbano dominan la *doxa* de la ordenación de las ciudades, mientras que la planificación espacial, la intervención en la propiedad inmobiliaria y la zonificación parecen relegadas —en los discursos— al urbanismo de los años setenta. Hoy en día, la planificación urbana se fija como meta negociar entre los interlocutores los objetivos y la formulación de un proyecto. Al mismo tiempo, la zonificación se ha convertido en un instrumento de la política pública generalizada en varios ámbitos de intervención. Nuestras sociedades contemporáneas parecen estar marcadas por una fuerte creencia, en materia de políticas urbanas, patrimoniales y ambientales, en la posibilidad de un control del conjunto de usos del espacio mediante mecanismos territorializados que no dejarían

ningún espacio en blanco sobre el mapa y en la institución de un gobierno de las personas mediante los usos (Valverde, 2005), es decir, mediante el espacio.

BIBLIOGRAFÍA

- AUROUX, Jean (1998). *Réforme des zonages et aménagement du territoire*. París: informe para el primer ministro.
- AZUELA, Antonio, Patrice Melé y Vicente Ugalde (2015). “Conflits de proximité et rapport(s) au(x) droit(s)”. *Développement Durable et Territoires* 6 (1).
- BAREL, Yves (1988). “Modernité, codes, territoires”. *Les Annales de la Recherche Urbaine* 10-11: 3-21.
- BASSOLS, Mario, y Patrice Melé (2001). *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*. México: Universidad Autónoma Metropolitana/ Miguel Ángel Porrúa.
- BAYET, Cyril, y Jean Pierre Le Bourhis (2000). “Le zonage comme instrument de gouvernement le cas des risques naturels”. *Annales des Ponts et Chaussées* 93: 52-58.
- BOISSAVIT-CAMUS, Brigitte (2008). “Les espaces qualifiés au titre de leur qualité patrimoniale”. En *Territoires d'action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 129-146. París: L’Harmattan.
- BOURDIN, Alain, Eric Charmes, Marie-Pierre Lefeuve y Patrice Melé (2001). *La construction des unités significatives de la ville*. Informe final. Estudio encargado por la misión del patrimonio etnológico del Ministerio de Cultura. Association pour la Recherche et le Développement en Urbanisme.
- BOURDIN, Alain, Marie-Pierre Lefeuve y Patrice Melé (coordinadores) (2006). *Les règles du jeu urbain, entre droit et confiance*. París: Descartes et Cie.
- CHEVALIER, Pascal (2008). “Les parcs naturels régionaux: un outil privilégié d’aménagement du territoire”. En *Territoires d'action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 217-238. París: L’Harmattan.
- CLAUDE, Viviane (2000). “Une solution pratique aux problèmes urbains au début du xx siècle: le zonage”. *Annales des Ponts et Chaussées* 93: 23-29.
- CLAUDE, Viviane (2008). “Zonage et planification urbaine: une perspective historique à partir des pratiques professionnelles”. En

- Territoires d'action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 49-62. París: L'Harmattan.
- COMBY, Joseph (1996). "La gestation de la propriété". En *Droits de propriété et environnement*, editado por Max Falque y Michel Massenet, 275-284. París: Dalloz.
- DAVY, Benjamin (2012). *Land Policy. Planning and the Spatial Consequences of Property*. Londres: Ashgate.
- DEMOUVEUAX, Jean-Pierre (2001). "Le droit de l'urbanisme au service de la ségrégation urbaine". En *Actes du Colloque Ségrégations Urbaines et Logique Foncières*, 51-68. París: Adef.
- DENEFLE, Sylvette (2002). "Zonages de protection patrimoniale et territoire". En *Lire les territoires*, coordinado por Yves Jean y Christian Calenge, 79-90. Tours: Université François Rabelais.
- DESPOINTES, Franck Huyghues (2002). *Attentes et effets de l'inscription du Val de Loire sur la liste du patrimoine mondial*. Tours: Université de Tours.
- DUCHÊNE, François (2008). "L'élaboration des zonages du risque, ou la négociation d'un système commun de représentation des dangers". En *Territoires d'action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 147-180. París: L'Harmattan.
- DUHAU, Emilio (2006). "Contextes urbains et qualifications juridiques de l'espace à México". En *Les règles du jeu urbain, entre droit et confiance*, coordinado por Alain Bourdin, Marie-Pierre Lefevre y Patrice Melé, 151-176. París: Descartes et Cie.
- FRIER, Paul Laurent (1997). *Droit du patrimoine culturel*. París: Presses Universitaires de France.
- GAUDIN, Jean-Pierre (1985). *L'avenir en plan, technique et politique dans la prévision urbaine, 1900-1930*. París: Champ Vallon.
- GAUDIN, Jean-Pierre (1986). "Le zoning ou la nuit transfigurée". En *Culture technique. L'usine et la ville, 1836-1986*: 57-63. París: Librairie de L'Inconnu.
- GAY, Jean-Christophe (1998). *Les discontinuités spatiales*. París: Economica.
- GERMAIN, Annick (2006). "Le municipal à l'épreuve de la multiethnicité: aménagement des lieux de culte dits 'ethniques' et crise du zonage à Montréal". En *Les règles du jeu urbain, entre droit et*

- confiance*, coordinado por Alain Bourdin, Marie-Pierre Lefevre y Patrice Melé, 177-206. París: Descartes et Cie.
- GUILLAUME, Marc (1986). "Mémoires de la ville". *Traverses* 36: 134-140.
- HARLEY, Brian (1995). "Déconstruire la carte". En *Le pouvoir des cartes. Brian Harley et la cartographie*, editado por Peter Gould y Antoine Bailly, 61-85. París: Anthropos (primera edición en inglés: 1992).
- IHLANFELD, Keith R. (2004). "Exclusionary land-use regulations within suburban communities: A review of the evidence and policy prescriptions". *Urban Studies* 41 (2): 261-283.
- JACOB, Christian (1992). *L'empire des cartes. Approche théorique de la cartographie à travers l'histoire*. París: Albin Michel.
- JANIN, Patrick (1996). "L'espace en droit public interne". Tesis doctoral. Université Lyon III.
- LARRUE, Corinne, y Francesca di Pietro (2008). "Zonages et construction d'une politique locale de prévention du risque inondation: représentations spatiales croisées des experts et des habitants". En *Territoires d'action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 181-217. París: L'Harmattan.
- LASCOUMES, Pierre, y Patrick Le Galès (2004). "L'action publique saisie par ses instruments". En *Gouverner par les instruments*, editado por Pierre Lascoumes y Patrick Le Galès, 14-44. París: Presses de Sciences Po.
- LE GLÉAU, Jean-Paul (2000). "Comment classer les zonages?". *Annales des Ponts et Chaussées* 93: 4-9.
- LUSSAULT, Michel (1995). "La ville clarifiée, essai d'analyse de quelques usages carto-iconographiques en œuvre dans le projet urbain". En *La cartographie en débat. Représenter ou convaincre*, editado por Luc Cambrezy y René de Maximy, 157-193. París: Karthala.
- MARIÉ, Michel (1981). "Une approche multiforme de l'usage des sols ou les jeux du code et de la ruse". *Pour* 80: 45-53.
- MARIÉ, Michel, y Jean Viard (1988). *La campagne inventée*. Arles: Actes Sud (primera edición: 1977).

- MELÉ, Patrice (1994). *Puebla: urbanización y políticas urbanas*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla/Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- MELÉ, Patrice (2001). “Monterrey: medio ambiente y urbanización en una metrópoli industrial”. En *Medio ambiente, ciudad y orden jurídico*, 51-118. México: Universidad Autónoma Metropolitana/Miguel Ángel Porrúa.
- MELÉ, Patrice (2006a). *La producción del patrimonio urbano*. México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- MELÉ, Patrice (2006b). “Lutter contre les bruits de la ville, mobilisation du droit et production d’ordres locaux”. En *Les règles du jeu urbain, entre droit et confiance*, 207-242. París: Descartes et Cie.
- MELÉ, Patrice (2008). “Territoires d’action et qualifications de l’espace”. En *Territoires d’action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 15-45. París: L’Harmattan.
- MELÉ, Patrice (editor) (2013). *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*. Rennes: Presses Universitaires de Rennes.
- MELÉ, Patrice (2014). *Transacciones territoriales, Patrimonio, medio ambiente y acción pública en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa/Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos/Juan Pablos Editor.
- MELÉ, Patrice, y Corinne Larrue (coordinadores) (2008). *Territoires d’action*. París: L’Harmattan.
- MICOUD, André, Pierre Valarié y Spyros Franguiadakis (1996). *L’écologie urbaine au risque de la cité*. Saint-Etienne: Crésal.
- NARATH, Stéphane (2003). “La mise en place du régime institutionnel de l’aménagement du territoire en Suisse entre 1960 et 1990” Tesis. Lausana: Institut des Hautes Études en Administration Publique.
- NARATH, Stéphane (2008). “Politique d’aménagement du territoire en Suisse: l’apport de la notion de régime institutionnel de ressources naturelles”. En *Territoires d’action*, coordinado por Patrice Melé y Corinne Larrue, 63-96. París: L’Harmattan.

- REVELL, Keith D. (1999). "The road to Euclid v. Ambler: City planning, state-building, and the changing scope of the police power". *Studies in American Political Development* 13: 50-145.
- ROCHER, Laurence (2013). "'Serpent de mer' en bord de Loire: les mises en échec des tentatives de contournement routier d'Angers sud". En *Conflits de proximité et dynamiques urbaines*, dirigido por Patrice Melé, 169-199. Presses Universitaires de Rennes.
- RUEGG, Jean (2000). *Zonage et propriété foncière*. Paris: Transboréal.
- TOPALOV, Christian (2002a). "Introduction: Les divisions de la ville une approche par les mots". En *Les divisions de la ville*. Paris: UNESCO/MSH.
- TOPALOV, Christian (2002b). "Conclusion: langage, société et divisions urbaines". En *Les divisions de la ville*, 375-450. Paris: UNESCO/MSH.
- VALVERDE, Mariana (2005). "Taking 'land use' seriously: Toward an ontology of municipal law". *Law Text Culture* 9 (1).