

su aprovisionamiento, estimulando de tal manera la interdependencia entre las poblaciones urbanas y rurales. Las ciudades regionales serían también centros de nuevo desarrollo que estimularían la industrialización de las áreas rurales conforme con el carácter del paisaje regional, de manera que las nuevas ciudades, en vez de destruir la cultura y el paisaje regionales, las conservarían. Las nuevas ciudades ofrecerían también la posibilidad de coordinar la modernización de infraestructuras con la planificación sistemática de la utilización del suelo que permitiría la creación de áreas urbanas descentralizadas.

La descentralización predicada por Mumford y sus colegas, en cierta manera, se realizaba, y precisamente a causa de la «neotécnica», pero el resultado que ellos preveían no se logró, porque –como es harto conocido– las innovaciones neotécnicas creaban áreas metropolitanas difusas, cuyos centros históricos decaían desastrosamente para ser reemplazados con el sistema amorfo de urbanizaciones residenciales, centros comerciales, y «parques industriales» que se replicaba por todo el país. De hecho, la descentralización neotécnica había creado una especie de anti-ciudad, no descentralizada, sino des-centralizada, con sus centros destruidos socialmente y, en muchos casos, **físicamente**.

La visión cívica de Mumford fue rotundamente atacada en los años 60, empezando con un libro clásico en colaboración con Jane Jacobs titulado *La muerte y la vida de las ciudades grandes norteamericanas*. Su idea no era atenuar el centro urbano si no redescubrirlo, con vistas a contrarrestar el flujo demográfico desde las ciudades hacia los suburbios. Era el fin del hábito de la RPAA de conceptualizar la planificación urbana en términos físicos y el principio de una nueva oleada de

teóricos que pensaban principalmente en términos de planificación social. Para Jacobs, la finalidad de la planificación urbana era reconstituir las relaciones sociales de la vida urbana, concentrándose en los barrios. Pero para ella, un barrio ya no era una entidad física o geográfica, sino más bien una red de relaciones humanas con fronteras fluidas más bien que discretas. Cabe notar que en esa misma época, los nuevos geógrafos buscaban reemplazar el espacio métrico por el espacio social, movimiento desconocido por Jacobs pero del mismo origen ideológico.

Jacobs también favorecía una especie de descentralización, pero de tipo político, esparciendo el poder político entre grandes distritos (de al menos 100.000 habitantes) de una ciudad, capaces de coordinar e integrar la vida de todas las instituciones –religiosas, comerciales, cívicas y políticas– de sus confines. Parte de la ciudad de Jacobs frente a la generación anterior de planificadores, de los años 1940 y 50, es que su concepto de «renovación urbana» que resultó en el reemplazamiento de pequeñas unidades de alojamiento por edificios monstruosos, los *projects*, bajo el patrocinio federal o estatal, que pronto se degradaban en centros de pobreza y altos índices de criminalidad, constituyó, de hecho, un asalto contra la ciudad y las comunidades urbanas. Los *projects* eran –y son– buen ejemplo del contexto político-administrativo a que aludía en principio. Las decisiones políticas importantes respecto de la planificación son locales. Entonces cuando se entrometía el gobierno federal con sus planes de «renovación urbana», los nuevos bloques así creados se veían localmente como intrusiones ajenas, o bien insulas exóticas creadas dentro del paisaje urbano preexistente.

Francia

Claude LELONG

Ministère de l'Équipement.

SIGLO Y MEDIO DE URBANISMO FRANCÉS

Los fundamentos del sistema jurídico del urbanismo –derecho de propiedad, por un lado, e intervencionismo estatal, por otro– están ya establecidos en el siglo XIX. Su asociación participará del estado liberal y desempeñará un papel en la economía (1).

Las grandes obras realizadas a lo largo del siglo XIX, con fines tanto económicos como sociales (vías de

comunicación, red ferroviaria, vías navegables, carreteras y urbanismo en las grandes ciudades) se apoyan en la expropiación promulgada por una ley de 1810.

La Tercera República (1870-1946)

La revolución industrial ocasiona un cambio en la distribución demográfica entre la ciudad y el campo. De finales del XIX a mediados del siglo XX la población de las aglomeraciones de más de 100.000 habitantes pasa en Francia del 3 al 40%; la población rural, que representaba en 1900 el 65% del total, no constituye más que el 15% en 1980. Los problemas del urbanismo van a ser duplicados por los de la vivienda, la política de

(1) HEYMANN-DOAT, A. (1983): «L'évolution de l'urbanisme en France» en *Politiques urbaines comparées, recherches* Panthéon-Sorbonne, Paris.

vivienda a finales de siglo (ley de noviembre 1984) tiende a favorecer la creación de organismos privados de construcción, las sociedades de viviendas baratas (HBM), y una ley de 1902 argumenta los poderes del alcalde en materia de salubridad y crea las oficinas de higiene social.

Después de las obras públicas aparece una noción jurídica nueva: el **servicio público**, fundamento de la acción administrativa en la planificación urbana y en la política de la vivienda social. La planificación urbana se establece en los años veinte (leyes de marzo 1919 y de julio 1924) con los planes de extensión y de ordenación de las ciudades y la programación de equipamientos. En un decreto-ley de julio 1935 aparece la necesidad de proceder a la coordinación de las políticas de extensión de los municipios de una misma aglomeración, y aparece la zonificación, las zonas pueden ser afectadas a categorías determinadas de construcción y las instalaciones industriales pueden ser prohibidas en determinadas zonas. El primer objetivo del Estado mediante la planificación urbana es el control de la realización de equipamientos públicos locales.

La Cuarta República (1946-1958)

Período de reconstrucción y del nacimiento de la ordenación del territorio, período «estatal»: el Estado se impone tanto a los municipios como al sector privado, lanza los primeros grandes programas de vivienda y asegura el control de las iniciativas privadas mediante el permiso de construir y el reglamento nacional de urbanismo (RNU). El Estado crea los medios jurídicos (ley de agosto 1953) que le permiten realizar bajo su control grandes programas de vivienda e instituye los organismos de ordenación, establecimientos públicos o sociedades de economía mixta (decreto de noviembre 1954) para la conducta de las operaciones. En 1958 se publicará un reglamento global ligando planes de urbanismo y operaciones de urbanismo: los planes directores se aplican a la ciudad entera y determinan la política urbana y los planes de detalle definen medidas de ordenación a la escala del barrio. El mismo año otros decretos reglamentan el contenido de las operaciones de urbanismo, zonas de urbanización prioritaria (ZUP), zonas de renovación y urbanizaciones.

La Quinta República (1958-1995)

Pueden diferenciarse tres períodos: 1.º, 1958-74; 2.º, 1974-81; y 3.º, 1981-95. Este largo lapso temporal puede sintetizarse en los siguientes aspectos.

El primer período (1958-1974), en especial a partir de los años 1963-64, se caracteriza por dos aspectos aparentemente antinómicos: uno liberal y otro dirigista o intervencionista. El aspecto liberal relativo a la construcción, la Ley del Suelo de diciembre 1967 crea los medios para hacer del suelo una mercancía cuya producción se pueda desarrollar sin fallos, favoreciendo la libre edificación periférica de las ciudades. El aspecto dirigista se refiere a una ordenación del territorio que privilegia los polos de desarrollo: metrópolis de equilibrio, zonas industriales (Berre) o zonas turísticas (Languedoc-Rousillon) y concentra sus medios en el equipamiento público de éstos.

En los años 1968-80 las agencias de estudios de ordenación y los organismos públicos de ordenación territorial realizarán las nuevas ciudades y los centros comerciales (2), instaurándose entonces también los Organismos Regionales de Estudios de las Áreas Metropolitanas (OREAM).

En el segundo período (1974-81), la crisis económica y la disminución del crecimiento demográfico limitan la extensión urbana. Las formas anteriores de construcción y de urbanización quedan condenadas y estigmatizadas: las torres introducidas en los centros urbanos son acusadas de gigantismo y los grandes conjuntos de vivienda son portadores de todos los defectos. Los nuevos temas han de ser la calidad de vida y la escala humana. Los centros urbanos inician la recuperación de su patrimonio cultural. Nuevas urbanizaciones de viviendas unifamiliares constituyen la nueva forma de los ensanches urbanos fomentada por los promotores especializados.

Después de 1981, se concretan ciertas reformas, como la de la descentralización en materias de urbanismo, y la toma en consideración de los aspectos sociales de los problemas urbanos (3).

Una ley de junio 1982 define de nuevo los derechos y las obligaciones de los inquilinos y de los arrendadores. Se propone el desarrollo de la concertación para resolver los problemas de los barrios de viviendas sociales. Se reafirma la responsabilidad y competencia de los electos locales en el campo de la planificación urbana.

Las tentativas de descentralización aparecidas desde los años 70 desembocan en la ley de enero 1983 «relativa al reparto de las competencias entre Municipios, Provincias, Regiones y el Estado». Los municipios son fuertemente incitados a integrarse en una planificación intermunicipal y a tener un plan local. La elaboración de un Esquema Director para una agrupación de municipios, generando una comunidad de intereses económicos y sociales, será condición para la autonomía de los municipios y para la elaboración de su Plan de Ocupación del Suelo municipal.

(2) GARIN, G., MURET, J.-P. (1981): *35 ans d'urbanisme*, ed. CRU, Paris.

(3) *Ciudad y Territorio*, 72-73, 1987, monográfico doble sobre «Urbanismo en Francia. evolución reciente y perspectiva».