

Estrada Palma. En un período de dos años, se construyeron 608 km de carreteras con 120 puentes nuevos, con plantaciones de árboles y casitas de trabajo cada 8 km. Estas carreteras eran de tipo Macadam, con una amplitud estandar de 11 m (34 pies). Magoon también se ocupó la reforma del sistema de correos, con la extensión de los sistemas telegráfico y telefónico. Aplicó el plan para el saneamiento de la Habana ideado por Wood, concentrado en el pavimento de las calles y la mejora del sistema de acantarillado.

Es interesante señalar que, un poco más tarde, en la intervención norteamericana en Santo Domingo (1916-1920) el programa de obras

públicas fue muy semejante: carreteras, puentes, puertos, construcción de nuevos edificios dotacionales y administrativos (escuelas, aduanas, una penitenciaria nacional y un leprosario), y la mejora de los sistemas de correos, telégrafos, y teléfonos.

Distintos historiadores han señalado, en ambos casos, que la mejora del sistema de comunicaciones —diseñado en parte para estimular y potenciar las economías regionales y locales— tuvo el resultado imprevisto de facilitar, en el futuro, el establecimiento de dictaduras centralizadoras.

*Revisado: J.G.B*

## Francia

### Vincent RÉNARD

CNRS, École Polytechnique Paris

#### I. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN FRANCIA. DOS PROYECTOS DE LEY, DOS CONCEPTOS DE GESTIÓN TERRITORIAL

Un rasgo importante de la ordenación territorial en Francia es resultado de la dicotomía político-administrativa entre la política de urbanismo («urbanisme») y la política de ordenación regional («aménagement du territoire»).

La primera —que abarca la planificación urbana (Esquemas Directores, Planes de Urbanización) y su aplicación, incluyendo los mecanismos concretos de desarrollo urbano—, está gestionada por el Ministerio de Asuntos Urbanos (hoy día, «Ministerio del Equipamiento, de la Vivienda y los Transportes») y sus servicios están descentrados a nivel de los Departamentos (DDE). Desde la descentralización del urbanismo, las responsabilidades más importantes han sido transferidas a los municipios (planeamiento, otorgamiento de licencias), pero el Ministerio de Asuntos Urbanos sigue con un papel importante, especialmente a través de su ayuda técnica a los municipios pequeños y medianos (¡36.000 municipios!).

La política de ordenación territorial (o más

bien de «aménagement du territoire») es cosa distinta en términos de objetivos, de herramientas y... de organización política, pues está gestionada por una entidad que se llama DATAR (Delegación de Ordenación Territorial y Acción Regional), con rango de vice-ministerio adjunto unas veces al primer ministro, otras veces al Ministerio del Interior, hoy día al Ministerio de Medio Ambiente. La DATAR tuvo en los años sesenta y setenta un papel importante, especialmente en la época del general de Gaulle hasta finales de los sesenta, como un instrumento del gobierno nacional para reequilibrar el desarrollo económico entre las regiones, impulsar y orientar inversiones importantes, atraer empresas extranjeras etc. De hecho, su papel ha sido reducido tras de la descentralización, con la disminución del papel del Estado en el desarrollo, concomitante con papel creciente de las regiones en esta política. Ello se tradujo de hecho en crecientes discrepancias entre regiones. El gobierno trató, a través de una ley votada en 1995 (Ley del 5 de febrero 1995 sobre el desarrollo y el ordenación del territorio) de reestimar el papel del estado en los mecanismos de desarrollo urbano y económico.

La aplicación de esta ley, por varias razones, incluyendo la falta de reglamentos de aplicación, fue menos que regular, pero los problemas siguen planteados. El gobierno Jospin, con la S<sup>ra</sup> Voynet

como Ministra del Medio Ambiente, después del anuncio de la anulación total de la ley, decidió al fin reformar la ley. El proyecto de ley fue aprobado en el otoño de 1998 por el gobierno y la tramitación parlamentaria seguirá en la primavera 1999. Intentásemos aquí presentar y comentar las características principales de esta ley.

La ley cambia su título y se tramita como «ley sobre la ordenación y el Desarrollo Sostenible del territorio» ¡Imperativos del tiempo! De hecho, el proyecto de ley muestra cuatro prioridades. Un eje es la reducción de las desigualdades entre diferentes partes del territorio, con la compensación por los handicaps de las zonas rurales y de las periferias urbanas. Esta parte, a través de la creación de un fondo nacional de compensación, sigue con la tradición de la política de «aménagement du territoire» aplicada por la DATAR.

Otro eje de la ley trata del fortalecimiento de ciudades importantes que tengan una vocación internacional, de manera coherente con los países vecinos. Esta parte plantea un problema de coordinación con la primera parte, pues tales ciudades ya están en un proceso de fuerte desarrollo.

Las otros dos ejes tratan de temas más clásicamente incluidos en la noción de «medio ambiente», como los espacios protegidos, fauna y flora, agua etc. y también la «consolidación de la descentralización» a través de convenio entre el Estado, que garantiza la igualdad y la unidad de la Nación, y los actores locales, que mantienen diversidad.

En términos de planificación aparece un cambio importante respecto a la ley de 1995, que había desarrollado un elemento de «recentralización», de fortalecimiento del papel del Estado, especialmente a partir de un «Esquema Nacional de Ordenación del Territorio». Después de varias discusiones en la fase inicial de la preparación de la ley, la idea de un Esquema Nacional fue abandonada y reemplazada por un

conjunto de «Esquemas Nacionales de servicios» que, sector por sector, tratan de educación, salud, información y comunicación, transporte, etc. Una buena coordinación entre la preparación de estos esquemas y la política de los ministerios «sectoriales» será una clave para el éxito de este mecanismo.

En la idea del «fortalecimiento de la descentralización» hay también elementos —quizás los más importantes de la ley— que tratan de la reorganización de los poderes a nivel local, con una visión bien distinta a la tradicional francesa: fortalecimiento de las aglomeraciones, olvido (*ya no se dice, pero no se habla de ellos en la ley*) de los Departamentos, que tuvieron un papel muy importante en el pasado, de las atribuciones de las 22 regiones, que siguen con un papel (y un presupuesto) bastante débil en comparación con los Departamentos, por fin sobre una base voluntarista, se propone el desarrollo del «pays», i.e. pequeñas regiones rurales que tienen varias características de homogeneidad y solidaridad en términos de economía, actividad, paisaje, empleo etc. Esta visión de la redistribución de los poderes locales será un punto clave en la discusión parlamentaria. Esto plantea también algunos problemas dentro del Gobierno: Ministerio del Interior está preparando un proyecto de ley sobre la cooperación intermunicipal que surge de una visión bien distinta, más cercana a la tradición jacobina francesa.

Puede verse que dos proyectos de ley que serán discutidos en el Parlamento en la misma sesión tratan de temas muy cercanos sobre la organización de las entidades, de la Administración pública que plantean problemas evidentes, 18 años después de las leyes de descentralización. Se necesita una simplificación, pero el riesgo de «colisión» entre dos proyectos con inspiraciones distintas parece muy alto...

Revisado: J.G.B.

## Claude LELONG

CNRS Paris

### 2. EL PLAN URBANISME CONSTRUCTION ARCHITECTURE

El *Plan Urbanisme Construction Architecture* (PUCA) reagrupa a partir de 1999, en el seno del Ministerio francés de *l'Équipement, des Transports et du Logement*, las dos instituciones de

investigación operativa en urbanismo y arquitectura: el *Plan Urbain* (SPPU) y el *Plan Construction Architecture* (PCA). Contiene tres polos de trabajo denominados: «sociedades urbanas, hábitat y territorios», «dinámicas espaciales y ordenación» y «concebir, edificar, habitar».

El primer polo trata de la política urbana en sus