



CRONICAS Y NOTICIAS

CRONICAS

1

DEL EXTRANJERO

LOS ASPECTOS REGIONALES DE LA PLANIFICACION FRANCESA

338.984.3 : 353 (44)

Les Cahiers français, en su número 79, de noviembre de 1962, publica un estudio sobre «Serapets régionaux de la planification française», que se reseña seguidamente.

No es de sorprender que los franceses muestren hoy un creciente interés por el desarrollo económico de las regiones. Francia experimenta un crecimiento demográfico importante; la expansión de su economía es fuerte; la urbanización es rápida; la escolaridad ha crecido y se ha prolongado. En esa evolución es donde hay que situar el desarrollo de las economías regionales, pues el progreso no se produce en todas partes a igual ritmo. Incluso es inevitable que surjan oposiciones entre regiones «fuertes» mejor provistas para la competición económica y regiones todavía insuficientemente desarrolladas. Antes que dejar hacer al impulso natural, que conduciría de este modo a acentuar las disparidades, el IV Plan ha decidido poner todo en marcha para atenuarlas.

Esa preocupación regional está mucho más presente en el IV Plan que en los precedentes. En la época del I Plan, llamado «Plan Monnet», que empieza en 1947, no aparece todavía una preocupación semejante.

En el II Plan (1954-1957), la necesidad de un desarrollo armónico de las diversas regiones de Francia queda subrayada, pero sin que se incluyan todavía proposiciones concretas. En cambio, se adoptan las primeras medidas importantes en 1954-1955: concesión de primas para el equipo, elaboración de programas de acción regional, creación de sociedades de desarrollo regional.

El III Plan (1958-1961) contiene ideas ya más claras sobre el desarrollo regional; ofrece unas perspectivas generales sobre la economía de las regiones y

esboza las principales actuaciones necesarias para permitir un mejor *aménagement* del mapa económico francés.

El IV Plan (1962-1965) va mucho más lejos en este sentido. En primer lugar asegura y concreta claramente la voluntad de los poderes públicos de poner todas las partes del territorio, según sus posibilidades, en condiciones de contribuir a la expansión común y participar en sus resultados. Después trata de conseguir, entre directrices nacionales y regionales, las adecuadas articulaciones, que eran todavía defectuosas. Progreso doble en la determinación de los objetivos y fijación de los métodos. Ha sido necesario trazar en primer lugar un cuadro geográfico regional y crear después los organismos regionales.

La división tradicional en 90 departamentos pareció demasiado reducida para la preparación y ejecución de programas económicos. Eran necesarias circunscripciones más grandes. De ahí que se dividiera a Francia metropolitana en 21 circunscripciones de actuación regional. Cada una agrupa de dos a ocho departamentos y corresponde como promedio a un millón y medio de habitantes, salvo, desde luego, la región parisiense, que representa ocho millones y medio de habitantes. La delimitación de cada una de las 21 regiones ha tenido en cuenta un gran número de factores, como la extensión de los grandes terrenos agrícolas, las relaciones industriales y comerciales y, sobre todo, el resplandor de las grandes aglomeraciones.

Para cada una de las regiones se ha decidido establecer un plan regional para definir a largo plazo las orientaciones del desarrollo económico regional y las actuaciones de los poderes públicos. Hasta ahora se han publicado 12 planes regionales; los otros están a punto de terminarse.

Las nuevas regiones no son tan sólo las circunscripciones geográficas en las que se preparan los planes regionales; constituyen un cuadro común para la actuación de los diferentes servicios administrativos. Por eso se han revisado las delimitaciones particulares adoptadas para cada administración, a fin de armonizarlas con las nuevas regiones. Esa armonización se ha realizado en 1960 para unas 30 administraciones, y a fines del año 1961 se realizará para las circunscripciones académicas del Ministerio de Educación Nacional.

En cada una de las 21 regiones, dos organismos están llamados a desempeñar un papel creciente en la preparación y puesta en práctica de la planificación regional:

- En primer lugar se trata de un organismo administrativo: la «Conferencia interdepartamental», que reúne a los Prefectos de los departamentos que forman parte de la región.
- En segundo lugar es el caso de un organismo representativo de los diversos medios económicos y sociales de la región: el «Comité regional de expansión económica».

En 1962, la Conferencia interdepartamental y el Comité regional de expansión económica van a ser asociados muy estrechamente a la preparación de los programas cuatrienales de realizaciones. Esos programas de cuatro años serán los

documentos de ejecución de los planes regionales; serán también la proyección a nivel regional de los objetivos del plan nacional. Constituyen una innovación extremadamente importante por cuanto que van a dar a la planificación francesa una orientación concreta de que carecía hasta ahora. En esos programas cuatrienales se trazarán por región las perspectivas relacionadas con el empleo, la producción, las inversiones e ingresos, que completarán y detallarán las grandes orientaciones nacionales.

El contenido concreto que se dará de este modo a los planes franceses permitirá concretar mejor los objetivos a seguir en cada una de las regiones.

Los objetivos

Trátase en primer lugar de cambiar las corrientes actuales que favorecen un desarrollo económico más rápido para las regiones situadas al norte de la línea Caen-Valence respecto al resto del territorio. Hay que reducir, asimismo, las disparidades del nivel de vida. Según las encuestas del Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos, el ingreso medio por habitante representaba en 1958, para seis regiones del Oeste y del Suroeste, la mitad del nivel alcanzado en la región parisiense. Aun así era un 30 por 100 inferior, aproximadamente, al de los habitantes de las regiones más prósperas (Alta Normandía, Norte, Rhône-Alpes, Lorena).

En la época de preparación del IV Plan, la Comisaría General del Plan ha querido prever cómo evolucionarían las desigualdades regionales en el curso del período 1962-1965. No era ésta una tarea fácil, ya que las estadísticas y los estudios sobre las economías regionales son todavía muy insuficientes en Francia. No obstante, es un campo el del empleo en el que, a pesar de todo, era indispensable, con los medios de conocimientos existentes, formular previsiones.

El problema del empleo

Ese estudio sobre las tendencias del empleo ha demostrado que la región parisiense amenazaba con proseguir atrayendo una mano de obra importante, o sea, unos 200.000 trabajadores provinciales para el total del período 1960-1965; casi tanto como de 1954 a 1960.

Al contrario, en las otras regiones, y sobre todo en el Oeste, habría fuertes excedentes de mano de obra que no podrían encontrar empleo en el lugar. Sin embargo, no son éstos sino desequilibrios potenciales y corresponde a la política regional el hallar un remedio, sobre todo mediante la industrialización de las regiones con excedentes en mano de obra e insuficientemente desarrolladas.

Tal política no debe llevar a una paralización completa de todo movimiento

migratorio, desplazando las industrias mientras que la mano de obra se queda en el lugar, ya que la inmovilización de la mano de obra no haría sino entorpecer la realización de los objetivos del plan nacional.

Facilitando los movimientos indispensables, los poderes públicos quieren combatir los efectos deprimentes que se producirían sobre las economías de ciertas regiones con las salidas demasiado importantes. Sobre todo en el Oeste de Francia deberá llevarse a cabo una actuación particularmente rigurosa, a fin de que la industrialización venga a remediar el desequilibrio del empleo que se produzca. La situación es crítica, sobre todo en Bretaña y en los departamentos limítrofes, en los que el trabajo de una parte importante de la población agrícola hacia las actividades no agrícolas contribuye con sus efectos a una rápida expansión demográfica. De ahí que la industrialización del Oeste sea una de las grandes tareas que propone el IV Plan a la ambición nacional.

Otras regiones se caracterizan igualmente por los peligros de desequilibrio de la mano de obra. Así, las disponibilidades del Macizo Central en mano de obra son claramente menos elevadas que las del Oeste, mas la emigración amenaza con extenderse a zonas de poblamiento muy débil que ya existen allí. El objetivo del IV Plan es el de promover un nivel de actividad suficiente en todas aquellas partes en que sea posible, de modo que se asegure en condiciones adecuadas de vida el pleno empleo de la población activa.

En la región del Norte, el excedente de mano de obra parece que es bastante importante en razón del envejecimiento de las estructuras industriales y de la insuficiencia en actividades nuevas, que se traducen, sobre todo, en un subempleo femenino. Por eso es indispensable, en el curso del periodo 1962-1965, diversificar y modernizar el potencial industrial de esta región para utilizar una población activa creciente. No son ésas, desde luego, las únicas regiones en las que debe emprenderse una actuación de desarrollo regional.

En el Suroeste, la situación del empleo está de momento mucho menos equilibrada que en el Oeste, por razones de una natalidad más débil. Mas el IV Plan proseguirá con las actuaciones a largo plazo ya iniciadas (desarrollo industrial, *aménagement* rural, etc.) que permitan la reactivación económica.

Esas orientaciones generales van a ser ahora concretadas y detalladas para cada una de las regiones; es decir, que los objetivos fijados en el IV Plan para el sector público y el sector privado serán objeto de una proyección a nivel de las regiones. De ese modo será posible asegurar las consecuencias locales y las condiciones concretas de ejecución del IV Plan. Ampliando el plan nacional, la planificación regional lo completa y enriquece.

Esta aportación nueva es el testimonio de que el sistema francés de planificación, en lugar de ser rígido, se adapta con una gran flexibilidad a las exigencias de la política económica francesa.

No se trata sólo de fijar los objetivos a lograr en las regiones que parecen más críticas. La política regional definida por el IV Plan se aplica al conjunto de las

regiones. En efecto, las dificultades que encuentran ciertas regiones vuelven a hallarse a menudo, aunque con un grado menor de gravedad, en otras partes de Francia. Los poderes públicos deben de una y otra parte asignarse los mismos fines. Así, la situación económica de la cuenca de Lorena presenta en varios aspectos los mismos síntomas que la región del Norte y, aun cuando las dificultades del empleo parecen relativamente menores, debe llevarse a cabo una política comparable que tienda a la diversificación de las actividades industriales.

La necesidad de una actuación general de los poderes públicos conduce también a la complementariedad que existe entre las diversas regiones. Por ejemplo, la limitación de los movimientos migratorios no puede obtenerse por una sola acción de contención en las zonas que atraen la mano de obra si, al mismo tiempo, el desarrollo de las actividades creadoras de empleos no se persigue en las regiones de procedencia de aquélla.

En resumen, la política de desarrollo económico regional actúa en el conjunto del territorio nacional, aunque matizando su acción, según la naturaleza y la gravedad de los problemas con que ha de enfrentarse.

En las regiones en que el desarrollo económico se emprende con vigor suficiente, el Estado ejecutará, de conformidad con los principios expuestos en el capítulo introductorio del IV Plan, una política de acompañamiento. A medida de las necesidades de esa expansión, impulsará los trabajos de infraestructura y los establecimientos de enseñanza, estimulará la construcción de viviendas, favorecerá la formación profesional y la promoción social; de este modo, con sus iniciativas y medios de financiación facilitará la consecución del progreso económico en la agricultura, la industria y el comercio, contribuyendo a separar los obstáculos que podrían obstaculizarla. Por regla general, el Estado intervendrá sin adelanto ni retraso sensible sobre la evolución de la economía, sin ayuda de carácter cuantioso y sin trabajos espectaculares destinados a forzar la naturaleza.

Los polos del desarrollo

Otras regiones, al contrario, no podrán desarrollar sus recursos y elevar su nivel de vida de manera suficiente si el Estado no lleva a cabo anticipaciones más audaces y no toma a su cargo las ayudas más importantes y las realizaciones de mayor envergadura. Para ellas, la política del Estado será una política de capacitación que tiende a promover el crecimiento económico mediante su intervención. Esa política sería, sin embargo, costosa y de poca eficacia si consistiera en un «espolvoreado» general. Para lograr su finalidad, debe concentrar sus esfuerzos en puntos de aplicación bien elegidos. De esa manera se suscitarán verdaderos polos de desarrollo hacia los cuales la actuación preferencial realizada por el Estado debe atraer la descentralización de las grandes empresas. El crecimiento de esos centros principales ejercerá sobre sus alrededores una influen-

cia motriz, favoreciendo el desarrollo de una red de polos secundarios en los que podrán instalarse sobre todo las actividades de sub-ejecución y de conservación.

La política de capacitación se traduce, en ciertas regiones, por un reforzamiento de los medios de acción.

Se ha decidido ya que no se concederán las primas especiales de equipo más que a las empresas que se instalen en ciertas zonas; por ahora, son seis las zonas: Nantes-Saint-Nazaire, Brest, Sorient, Burdeos, Limoges y Montpellier. Los empresarios que se instalen en esas zonas pueden obtener una prima que alcance el 20 por 100 de sus inversiones. Además, la prima varía según el carácter más o menos crítico de la región de instalación. La política seguida conserva y debe conservar un carácter muy selectivo, ya que no se concede ninguna prima en aquellas regiones en las que el desarrollo económico no está subordinado a una ayuda excepcional de la colectividad pública.

Ahora bien, la ayuda financiera directa no basta para promover la expansión de aquellas regiones que experimentaban los mayores retrasos. Es necesario y primordial que los poderes públicos desarrollen y modernicen los equipos indispensables. La acción sobre las infraestructuras debe crear condiciones permanentes favorables a la modernización de las actividades existentes y a la implantación de empresas nuevas. Por ello, los poderes públicos han estudiado, en el momento de la preparación del IV Plan, las inversiones públicas prioritarias a realizar en cada región.

En lo que respecta a los medios de comunicación, el IV Plan prevé un esfuerzo particular para los transportes rápidos de viajeros, sobre todo por las relaciones aéreas con salida de París hacia la provincia y aquellas que unen entre sí las grandes ciudades provinciales. Esos transportes rápidos tienen una importancia particular para la vida económica regional: hacen menos sensible el alejamiento de las regiones periféricas.

En cuanto a las inversiones en educación nacional, las ideas directrices de la reforma de la enseñanza acogen las preocupaciones de la actuación regional. El crecimiento muy fuerte de los efectivos escolares y universitarios se acompaña de un movimiento necesario de desconcentración que debe orientarse teniendo en cuenta los imperativos profesionales y humanos de la región. Los Centros de segunda enseñanza se descentralizan en cierta medida hacia el interior del departamento. En la enseñanza superior, la creación de colegios universitarios, en total 21 colegios científicos y 17 colegios literarios, manifiestan en una escala diferente la misma tendencia a la desconcentración.

Igualmente, la política del equipo urbano y de la vivienda se ha establecido en estrecha relación con la acción del desarrollo económico regional. La realización rápida de las operaciones de *aménagement* que exige el crecimiento de ciertas ciudades constituye una incitación suplementaria a la descentralización de las empresas.

En fin, si se pasa a la agricultura, se constata que se han puesto en práctica programas de equipo y de modernización por prioridad en las zonas de acción rural, cuyas dos provincias han sido creadas en Bretaña y en el departamento del Lorèze. Al mismo tiempo se han proseguido los grandes trabajos de *aménagement* agrícola ya iniciados, tales como Bas-Rhône-Languédoc, canal de Provenza, Landas y colinas de Gascuña, Córcega, marismas del Oeste y baldíos del Este.—G. LASO.