

PLANIFICACIÓN FÍSICA CUBA

25⁷
L No.

REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

ISSN 0138 - 0239 ■ RNPS 0-426

IPF
Instituto
de Planificación Física

NAU



NUEVA AGENDA
URBANA CUBANA

Elaborando el Plan de Acción Nacional
para la implementación
de la Nueva Agenda Urbana

JULIO · DICIEMBRE · 2017

Ciudad
de Cienfuegos

PLANIFICACIÓN FÍSICA CUBA



REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

JULIO - DICIEMBRE / 2017

Número 25



FOTO: Ciudad de Cienfuegos.

ISSN 0138 - 6239 ▪ RNPS 0426

Directora:

Ibis María Menéndez-Cuesta González

Editores:

Emigdia del Carmen Bermúdez Mulet

Carlos Manuel Rodríguez Otero

Armando Camilo Muñiz González

Redacción:

Lourdes Viera Montes de Oca Díaz

Diseño:

Carmen Peñalver Alderete

Coordinación:

Ernesto Rodríguez López

Diseño de cubierta y contracubierta:

Raydel González Alvarez

Oficina Editorial:

*Avenida Independencia No. 2420
e/ Línea de Ferrocarril y Calle 100
Boyeros, La Habana, Cuba*

Teléfono: Pizarra: 7265-5680 ext. 142

ibis@ipf.cu

Impresión:

Artista de RTV Comercial

Precio en Cuba:

\$10.00 MN \$5.00 CUC

SUMARIO

Presentación / 2

Intelectuales escriben sobre la ciudad / 3

La Habana del siglo XXI / 3

Colectivo de autores

Resultados de investigación / 15

La Nueva Agenda Urbana Cubana. Principios para su aplicación / 15

Milagros López Jiménez

Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba. Pasos a seguir y visión hacia adelante / 21

Colectivo de autores

Planeamiento y diseño urbano, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana / 27

Colectivo de autores

Legislación urbana, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana / 43

Colectivo de autores

Economía urbana y financiación, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana / 51

Colectivo de autores

Eventos y Reseñas / 60

XXVI Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe / 60

José Mena Álvarez

Conferencia de las ciudades. Implementando la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe / 65

José Mena Álvarez

Taller de Expertos "Diálogo sobre la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba" / 68

Milagros López Jiménez

Publicación semestral editada por el Instituto de Planificación Física para la divulgación de trabajos científico-técnicos en materia de ordenamiento territorial y urbanismo, tanto de contenido teórico como de incidencia práctica. Incluye el conocimiento de los problemas territoriales y de los asentamientos humanos en sus dimensiones sociales, culturales, ambientales y económicas, así como la concepción y aplicación de los instrumentos de planeamiento, diseño, gestión, evaluación, localización de inversiones, control e información con diferentes enfoques físico-espaciales y escalas de trabajo.

Inscripta como impreso periódico en la Dirección Nacional de Correos, Telégrafos y Prensa. Los artículos firmados no expresan necesariamente la opinión de la revista. Los autores son los únicos responsables de los criterios emitidos por ellos. Se autoriza la reproducción parcial de la información, siempre que se cite la fuente.

Presentación

Estimados lectores:

La revista *Planificación Física Cuba* se complace en presentarles su edición número 25, dedicada esta vez a la elaboración del Plan de Acción Nacional (PAN) para la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) en Cuba. Apartir de un conjunto de talleres, realizados con la asesoría técnica de ONU-Hábitat y el aseguramiento de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se elaboraron en paralelo la herramienta metodológica y el PAN, ambos con la finalidad de orientar la política urbana del país para que las ciudades y asentamientos humanos se acerquen al ideal propuesto por la NAU y sirvan de catalizadores para el desarrollo del Modelo Económico y Social de Desarrollo Socialista aprobado.

Dado lo amplio y complejo del tema a tratar, y solo por esta ocasión, se han ajustado las secciones, por lo que no aparece el material correspondiente a "500 años".

En la sección "Intelectuales escriben sobre la ciudad" se ofrece un atractivo material de un colectivo de autores, expertos todos y amantes de nuestra Ciudad Maravilla, bajo el título de "La Habana del siglo XXI". En él se aborda cómo los llamados "esquemas" o "planes directores" han estado presentes a lo largo del propio desarrollo histórico de la ciudad con diferentes alcances y enfoques, y se enuncian varias premisas para pensar el futuro de La Habana, entre las que se destacan: asumir la dimensión sociocultural de la ciudad, hacer ciudad sobre la ciudad, aprovechar al máximo y multiplicar los recursos disponibles sobre bases sustentables, y complementar la planificación con la gestión. También se brinda una visión de La Habana del siglo XXI y sus vínculos territoriales, así como una propuesta de políticas urbano-territoriales que garanticen su desarrollo sostenible.

En la sección "Resultados de investigación" se muestran cinco materiales, también de un colectivo de autores de las más diversas profesiones, procedentes de aquellas instituciones que son decisivas en la implementación de la NAU. El principal resultado se resume en 24 líneas de trabajo para mejorar las ciudades y asentamientos humanos de Cuba, las que se organizan en ocho grupos o áreas temáticas. Los tres primeros están relacionados con aspectos clave para la NAU: Planificación y diseño urbano; Legislación urbana; y Financiación. Las cinco áreas temáticas restantes fueron identificadas como prioritarias por expertos nacionales, se trata de Economía urbana; Vivienda; Infraestructuras técnicas; Accesibilidad / movilidad; y Riesgos y cambio climático.

Se propone una serie de acciones para cada línea de trabajo, con el fin de acercar las políticas al ámbito operativo, y finalmente se apuntan los próximos pasos a realizar, centrados en la implementación de las políticas propuestas, en la creación de sistemas de monitoreo, evaluación y ajuste, y en el necesario fortalecimiento de las capacidades para el desarrollo de las nuevas políticas. Son estos materiales: "La Nueva Agenda Urbana Cubana. Principios para su aplicación" e "Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba. Pasos a seguir y visión hacia adelante", y tres artículos que responden a los principales pilares de la NAU: "Planeamiento y diseño urbano", "Legislación urbana" y "Economía urbana y financiación".

En la sección "Eventos y Reseñas" se muestra un resumen de las principales vivencias de tres encuentros muy importantes, de carácter internacional, encaminados a sentar las bases para la implementación de la NAU en Cuba. Son ellos: la "XXVI Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe"; la "Conferencia de las ciudades. Implementando la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe"; y el Taller de Expertos "Diálogo sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba". Nos despedimos con todo nuestro empeño puesto en la culminación del PAN para cumplir con el compromiso asumido por el presidente del Instituto de Planificación Física, Samuel Carlos Rodiles Planas, en la pasada MINURVI, de ser los pioneros en América Latina y el Caribe por contar con tan importante instrumento y el reto de presentación en el Noveno Foro Urbano Mundial a celebrarse en Kuala Lumpur, Malasia, en febrero de 2018.

Agradecemos, como es habitual, a nuestros colaboradores por su atención y apoyo constante, y a ustedes, fieles lectores, por dedicar parte de su tiempo a leer estas páginas. Los exhortamos a cooperar con la implementación de la NAU a nivel local, ese ahora es el próximo reto; igualmente les deseamos que disfruten de este nuevo número y, como siempre, les pedimos contribuyan con las próximas ediciones de *Planificación Física Cuba*.

Ibis María Menéndez-Cuesta González
DIRECTORA

Intelectuales escriben sobre la ciudad

La Habana del siglo XXI

Havana twenty one century

Colectivo de autores

Instituto de Planificación Física

Dirección Provincial de Planificación Física de La Habana

La Habana ha sido, desde su fundación, el principal centro de actividades culturales y comerciales del país, y uno de los más activos del área hispanoamericana de este continente. Es La Habana actual una ciudad singular por la conservación de excepcionales valores urbanísticos y arquitectónicos acumulados en sus

cinco siglos de existencia. Su historia, arquitectura y trazado urbano han sido favorecidos por la presencia de un variado medio natural que exalta su imagen, con un extenso litoral, la bahía, las playas, su clima favorable, junto a la vegetación y una topografía en forma de terrazas hacia el mar (figura 1).



Figura 1. Vista panorámica de La Habana desde la Fortaleza de La Cabaña.

Los llamados esquemas o planes directores han estado presentes a lo largo del propio desarrollo histórico de la ciudad con diferentes alcances y enfoques. En los años sesenta y setenta del pasado siglo se formularon esquemas directores, hasta que en los ochenta fueron elaboradas las bases técnico-económicas del Plan Director, aprobadas por el Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros en 1984, y ratificadas por el Comité Ejecutivo Provincial en la versión del Esquema de 1990. En el año 2000 fue aprobado por la Asamblea Provincial del Poder Popular el Esquema precedente.

Las premisas para pensar el futuro desarrollo de La Habana parten de sus dos recursos más valiosos: su capital humano y social, y los valores de su cultura y del patrimonio

arquitectónico y urbanístico, excepcional tanto por su magnitud y variedad como por su grado de conservación.

La planificación del futuro de la ciudad pasa por asumir el territorio como factor de desarrollo. Ello implica la potenciación al máximo de un enfoque proactivo dirigido a solucionar problemas, lograr crecimiento económico y alcanzar sostenibilidad y bienestar a partir de utilizar las potencialidades y capacidades locales. Este modelo podría desencadenar una gran cantidad y variedad de pequeños proyectos encaminados a dar solución a problemas locales y liberar recursos centralizados para las inversiones urbanas de mayor envergadura, como las grandes infraestructuras y otros proyectos de carácter estratégico para el desarrollo de la ciudad.

El futuro exige el planteamiento de estrategias claras centradas en la sostenibilidad económica, ambiental y social de los cambios, entendiendo esta cualidad como el uso racional de la riqueza natural, cultural e histórica siempre que se garantice su regeneración sistemática. La evolución concebida debe estar respaldada por las capacidades existentes de forma armónica y concertada con un fortalecimiento de la investigación y la innovación, así como el establecimiento de formas de gestión participativas que garanticen la implementación de los proyectos urbanos. Estos, por su complejidad y por la diversidad de aspectos que los integran, demandan un enfoque integral, tanto en el espacio como en el tiempo.

Premisas para pensar el futuro de La Habana

A. Asumir la dimensión socio-cultural de la ciudad.

La Habana constituye patrimonio de la cultura material de la nación y representa parte sustancial de su memoria histórica, con extraordinarios valores arquitectónicos y urbanísticos. Se trata de la única ciudad capital de Latinoamérica que no fue trasformada por el auge desarrollista, aunque hoy se halle en franca crisis por el creciente deterioro. La pérdida, tanto física como del carácter e imagen de La Habana o parte de ella, significaría perder una parte de nuestra historia y de nuestra identidad, además de su valor utilitario como marco de vida e inversión heredada en dinero, materiales, energía y conocimientos. Ese marco físico condiciona, en gran medida, la conducta diaria de la población y también la refleja.

La necesidad de una política prioritaria dentro de nuestros programas de desarrollo no implica que este asunto deba ser una carga para el presupuesto del país. Está demostrado en otras experiencias del mundo y también internas que las operaciones urbanas a gran escala, como la del Centro Histórico de La Habana, pueden autofinanciarse y crear enormes riquezas para la economía del país.

Mostrar en el futuro las cualidades enriquecidas de La Habana por la sabia restauración o las intervenciones contemporáneas adecuadas tiene su precio, pero también su recompensa, no solo a nivel de la entrada de nuevos recursos financieros, sino igualmente y sobre todo para mejorar el bienestar de la población y salvar la cultura nacional.

Por lo tanto, cualquier análisis o decisión sobre el ordenamiento territorial de la ciudad debe contemplar una mirada desde la cultura y desde el ciudadano. La ciudad del siglo XXI deberá contener la de los siglos precedentes, pero los enfoques para enfrentar la solución de sus problemas deben hacerse con un punto de vista del siglo XXI.

B. Hacer ciudad sobre la ciudad.

Desde el punto de vista espacial, la premisa más importante a defender e instrumentar es la de contener el crecimiento territorial de la capital. Existen múltiples razones que aconsejan tomar esta decisión con determinación.

En primer lugar, porque la ciudad realmente no lo necesita. Todas las proyecciones demográficas para los próximos veinte años disminuyen o mantienen el tamaño demográfico de La Habana, debido a la baja natalidad y la emigración. Aun si estas tendencias cambiaran en alguna medida, la ciudad nunca rebasaría los 2,5 millones de habitantes en ese plazo y una tal población cabe en los límites actuales del primer anillo sin ningún problema.

En segundo lugar, porque aunque creciera demográficamente, la capacidad para admitir construcciones que tiene la ciudad en su área actual es de tal magnitud que lo hace innecesario. No solamente hay muchas zonas con densidades extremadamente bajas, sino que el número de grandes instalaciones obsoletas es muy grande. Se dispone de centenares de hectáreas en áreas portuarias y aeroportuarias inutilizadas, en zonas industriales y de almacenes deshabilitadas, así como áreas militares, recuperables y disponibles para otros usos. Existen numerosos terrenos y edificaciones poco o mal aprovechados, así como construcciones demolidas o por demoler por su mal estado, algunas de gran magnitud.

Todo ello constituye un potencial para rehabilitar y construir que no se puede despreciar, dado que en su mayoría se sitúa en zonas de gran centralidad y accesibilidad, así como con infraestructuras aprovechables. En tercer lugar, porque la ciudad no debe crecer, puesto que invadiría zonas intocables para su adecuado funcionamiento, como la cuenca de Vento, el área del Aeropuerto "José Martí" o las superficies verdes de los parques que rodean la ciudad, así como las áreas agrícolas.

En resumen, La Habana ni debe, ni puede ni necesita crecer en superficie. De inmediato, es oportuno definir claramente las zonas urbanizables y las no urbanizables, y no violar tales determinaciones con pequeñas urbanizaciones periféricas que pretenden resolver problemas a corto plazo creando otros mayores a mediano término. Es algo ya validado por la práctica internacional que la ciudad compacta es mucho más eficiente que la ciudad dispersa en términos de consumo de suelo, materiales, agua, energía y transporte. Además, sus costos de funcionamiento llevan a la ciudad extensa por una senda contraria a la sostenibilidad. Defendamos entonces una ciudad más económica, funcional y razonable.

C. Aprovechar al máximo y multiplicar los recursos sobre bases sostenibles.

El nivel de deterioro de las edificaciones y la infraestructura de la ciudad es tal que los recursos requeridos son hoy prácticamente inaccesibles por las vías actuales. Se trata de cubrir la distancia que hay entre una ciudad moderna —por ejemplo, con la infraestructura soterrada o un sistema de transporte público eficaz— y la realidad actual. Lograr que las propuestas del plan urbano de La Habana dispongan de un basamento objetivo obliga a precisar los recursos disponibles para alcanzar los objetivos que se planteen. El gobierno de la ciudad necesita de un presupuesto de inversiones propio, que no puede resumirse a la suma de las inversiones que los ministerios o las empresas decidan hacer en La Habana. Se requiere de una visión territorial integral que las articule y priorice.

Hay que multiplicar los recursos. Es necesario abrir la vía del desarrollo local basado en la explotación de los recursos locales y su reinversión en el desarrollo integral del territorio —como en el centro histórico—, en los impuestos municipales y nuevas contribuciones y en el aprovechamiento de los recursos que se derivan del sector no estatal, así como los mal usados, tanto en suelo como del fondo inmobiliario. Se requiere también incrementar las transferencias del presupuesto nacional hacia la ciudad, así como definir en qué, cómo y dónde puede intervenir el financiamiento internacional (de grande y pequeña magnitud).

Hay que diseñar una forma de gestión que facilite el trato con miles de pequeños y medianos inversionistas, en lugar de descansar en unos pocos muy grandes

que generalmente quieren imponer sus condiciones. La Habana necesita, de manera urgente, aprovechar todas las oportunidades de inversión, desde la pequeña escala (pequeñas y medianas empresas) hasta las inversiones mixtas, siempre pautadas por el interés público.

D. Complementar la planificación con la gestión.

La planificación del desarrollo de la ciudad no se agota en la definición de lo que hay que hacer y dónde, si no se asegura su realización precisando cómo, con qué y con quién.

Una concepción integral de la transformación de la ciudad no se logra materializar a través de la suma, a menudo no coherente, de múltiples decisiones parciales de inversión, decididas en diversos ministerios y organismos.

Se requiere articular y compatibilizar anualmente y a mediano plazo el programa de inversiones que demanda el plan urbano de la ciudad con el plan de inversiones anual de la economía, de modo que lo oriente con su visión integral.

Nuestra experiencia muestra que planes territoriales aprobados por las más altas instancias de gobierno han ido incumplándose a lo largo de los años a través de decisiones parciales, sectoriales y de corto plazo que se han alejado cada vez más de las directivas aprobadas, con lo que lo urgente se ha impuesto a lo importante.

Ello aconsejaría incluir en el sistema de la planificación nacional, como una categoría del plan, el programa de urbanización para la capital, rectorado por el gobierno de la ciudad e implementado y materializado en cada plan anual.

Es igualmente imprescindible lograr involucrar a todos los actores urbanos, ciudadanos y entidades en la transformación de la ciudad, acercando la administración urbana a la base. Ello posibilitará liberar a la provincia de responsabilidades municipales y a los municipios de tareas que pueden cubrir los distritos, y fiscalizar los consejos populares.

Habrà que facilitar la relación entre la administración pública y los ciudadanos avanzando en los niveles de divulgación, eficacia e interconexión que permiten las

tecnologías actuales de información y comunicación. No será posible transformar La Habana sin involucrar a toda su población, barrio a barrio. Pero ello significa democratizar y hacer transparente su gestión a todos los niveles, de modo que se facilite la participación en la toma de decisiones, su ejecución y su control. Sin ello no puede haber sentido de pertenencia ni control efectivo sobre la actuación de la administración pública.

Visión de La Habana del siglo XXI

Ciudad creativa: Queremos una ciudad del conocimiento, basada en una economía postindustrial que privilegie la innovación, la investigación, el capital intelectual, la cultura y la economía creativa, fundamentalmente basada en el desarrollo de los sectores terciario (servicios) y cuaternario (investigaciones científicas y nuevas tecnologías), y la industria ligera. No queremos una ciudad industrial, del sector secundario, con industrias pesadas transformadoras de materias primas (extractiva, siderurgia, metalurgia, química pesada) contaminantes o de alto costo en la mitigación de las vulnerabilidades y riesgos que provoquen su cercanía a lugares densamente habitados (figura 2).

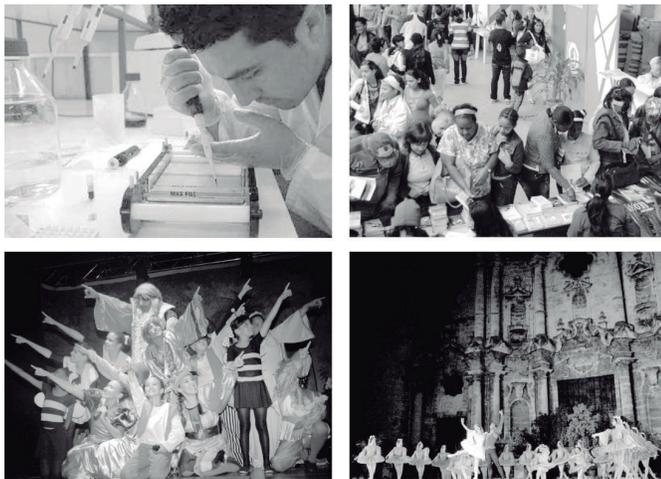


Figura 2. Vista panorámica de La Habana desde la Fortaleza de La Cabaña.

Ciudad amable: Queremos una ciudad de bienestar y habitable, donde los ciudadanos tengan tiempo libre para la recreación y el disfrute de la cultura, el deporte y la naturaleza. No queremos una ciudad caótica, donde los ciudadanos no tengan suficiente tiempo libre o no cuenten con espacios públicos atractivos o instalaciones para el desarrollo de actividades de ocio y recreación sana (figura 3).



Figura 3. Imágenes de la visión de una ciudad amable.

Ciudad próspera: Queremos una ciudad con heterogeneidad económica, donde coopere el sector estatal y no estatal (cooperativo y privado) en una economía mixta, que ofrezca empleos atractivos y que incluya la participación del capital extranjero bajo claras reglas del juego pautadas por el sector público. No queremos una ciudad poco diversa en su estructura económica, dependiente de pocos actores económicos y con una estructura rígida de empleo (figura 4).

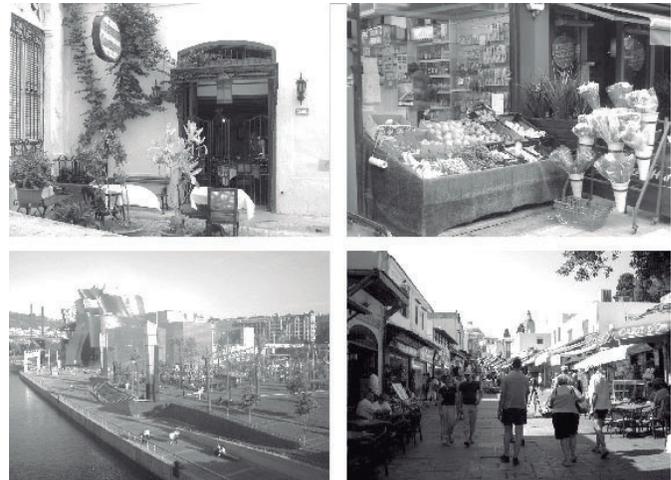


Figura 4. Imágenes de la visión de una ciudad próspera.

Ciudad gobernable: Queremos una ciudad democrática, con una administración pública descentralizada, cercana y al servicio del ciudadano, con nuevos mecanismos de gestión de los recursos que garanticen la plena participación de la mayor cantidad de actores posibles en un sentido de corresponsabilidad y ética cívica, basada en la planificación territorial y no sectorial. No queremos una ciudad con excesivo centra-

lismo, poca participación ciudadana en las decisiones, caos en la localización de actividades e inversiones, y crecimiento especulativo incontrolado (figura 5).

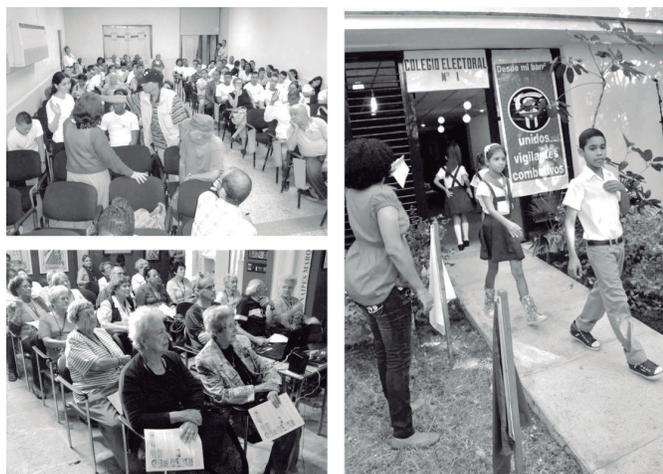


Figura 5. Imágenes de la visión de una ciudad gobernable.

Ciudad equitativa: Queremos una ciudad inclusiva y diversa que ofrezca oportunidades a todos sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo, que promueva la cooperación, la solidaridad, la justicia social y el enfoque de género, y que garantice calidad urbana y de los servicios en todos los municipios. No queremos una ciudad excluyente, donde las diferencias se manifiesten en barrios opulentos y barrios pobres, donde prime el individualismo y donde esté polarizada la prestación de servicios con marcadas asimetrías sociales (figura 6).



Figura 6. Imágenes de la visión de una ciudad equitativa.

Ciudad conectada: Queremos una ciudad accesible y policéntrica que facilite la movilidad y asegure la conexión física y virtual (uso universal de Internet), preservando y multiplicando el tiempo disponible para el ciudadano y garantizando un transporte público de calidad y la digitalización de los trámites para una gestión eficiente de los servicios públicos y el flujo de información. No queremos una ciudad desconectada, tanto al interior como al exterior, donde sean inaccesibles lugares por falta de movilidad y donde no se facilite el acceso a Internet. Una ciudad que privilegie el transporte privado sobre el público y el tiempo se pierda en incontables trámites, esperas prolongadas en los servicios públicos y atascos vehiculares (figura 7).



Figura 7. Imágenes de la visión de una ciudad conectada.

Ciudad compacta: Queremos una ciudad densa que se transforme sobre sí misma, ahorrando suelo, infraestructura y recursos, y preservando las áreas verdes intersticiales; que recicle el suelo urbano y explote zonas de oportunidad en un sentido de codesarrollo para el beneficio de zonas o sectores menos favorecidos. No queremos una ciudad extendida, con suburbios en las periferias, condominios cerrados, ciudades dormitorio y una extensa red vial para garantizar una movilidad privada, sin suficientes áreas verdes y zonas centrales abandonadas (figura 8).

Ciudad segura: Queremos una ciudad protegida, tranquila, iluminada, saludable e higiénica, menos vulnerable a los desastres y que sistematice las acciones que reduzcan el riesgo provocado por el generalizado estado de deterioro del fondo habitacional. No queremos una ciudad insegura, donde el miedo se haya

adueñado del espacio público; oscura, insalubre, sin garantías de seguridad ciudadana y sin previsión para el enfrentamiento a los desastres (figura 9).



Figura 8. Imágenes de la visión de una ciudad compacta.



Figura 9. Imágenes de la visión de una ciudad segura.

Ciudad humana: Queremos una ciudad que favorezca a la juventud y a la niñez, pero que también proteja a la tercera edad, con imagen urbana y espacios públicos de calidad que faciliten la socialización, el paseo y el encuentro intergeneracional, privilegiando al peatón por encima del vehículo. No queremos una ciudad elitista, donde solo una parte de la población se privilegie con servicios de excelencia en lugares restringidos y exclusivos, con espacios públicos abandonados, dominada por el transporte privado; una ciudad de rascacielos y villas miseria, de zonas opulentas y zonas marginales (figura 10).



Figura 10. Imágenes de la visión de una ciudad humana.

Ciudad verde: Queremos una ciudad ecológica, descontaminada, con ciclovías, aire puro, predominio del verde en las calles, en las fachadas y en las azoteas, presencia de agricultura urbana y una manera racional de gestión de los residuos domésticos e industriales, donde el reciclaje sea un hábito ciudadano e institucional. No queremos una ciudad con contaminación, autopistas y medioambiente degradado, donde no existan espacios verdes y las masas de agua estén contaminadas, la gestión de los residuos domésticos e industriales no esté resuelta de manera eficiente y se use irracionalmente los recursos naturales (figura 11).



Figura 11. Imágenes de la visión de una ciudad verde.

Ciudad funcional: Queremos una ciudad eficiente y racional que introduzca nuevas alternativas energéticas, tecnológicas, sostenibles y ecológicas, con redes soterradas y otras inalámbricas, que recicle las aguas

servidas para la agricultura y procure nuevas fuentes de abasto de agua potable. No queremos una ciudad disfuncional, con redes de servicio anticuadas o colapsadas, ineficientes y con importantes déficits, donde no sean aprovechadas alternativas de fuentes naturales renovables y sostenibles (figura 12).



Figura 12. Imágenes de la visión de una ciudad funcional.

Ciudad habitable: Queremos una ciudad cercana, de barrios con viviendas dignas y garantía de servicios urbanos y equipamientos comunitarios públicos accesibles y de calidad. No queremos una ciudad segregada, con barrios insalubres y marginales donde no lleguen los servicios y donde sean deficitarios o de muy mala calidad los equipamientos comunitarios (figura 13).



Figura 13. Imágenes de la visión de una ciudad habitable.

La Habana y sus vínculos territoriales

Cada vez más son las ciudades las que configuran el territorio. En ellas coexisten actividades de producción, servicios, consumo, cultura, investigación y comunicación, con una incidencia que rebasa el área urbana. La Habana tiene relaciones que van más allá de sus fronteras político-administrativas debido a que, por una parte, la ciudad requiere diferentes insumos para su funcionamiento y, por otra, ofrece una amplia gama de oportunidades de empleos y servicios; ambas manifestaciones crean fuertes vínculos con asentamientos humanos y territorios cercanos.

Desde 1607 La Habana es la capital de Cuba. La progresiva agrupación de funciones disímiles y la presencia de una élite culta y emprendedora produjeron la experimentación en la ciudad, casi siempre de forma temprana, de los avances tecnológicos difundidos posteriormente al resto del territorio.

Para 1958 La Habana concentraba buena parte del desarrollo económico y social, situación que la Revolución trató de nivelar favoreciendo las inversiones productivas y de servicios en otras ciudades del país. Sin embargo, su atributo de centro principal implica mantener actividades de nivel nacional de carácter político y administrativo, de relaciones internacionales, de cultura, salud y educación especializadas, entre las fundamentales.

Debido a su estratégica posición geográfica y a un creciente proceso de apertura de Cuba al mundo, con la inserción competitiva de productos y servicios innovadores en el mercado mundial, parece lógico que la ciudad se plantee recuperar su papel como cruce o pivote entre Europa y América.

Las posibilidades no radicarían en reemplazar las funciones captadas por otros enclaves, sino en ofrecer una cualidad de "lo urbano" que las otras ciudades no pueden ni podrán ofrecer. Esa calidad urbana única se apoya no solo en las piezas de excepcional valor arquitectónico o en la diversidad de su tejido urbano, sino en las características de su población, desde su nivel de calificación hasta su forma de relacionarse, así como en atributos no frecuentes en otras ciudades como la seguridad, la solidaridad y, sobre todo, la existencia de una sociedad con oportunidades económicas y sociales más equilibradas.

■ **Mantener la fuerte articulación de La Habana con sus zonas cercanas, las que se deben complementar concertando mayores vínculos de cooperación y minimizando las relaciones de subordinación.**

La reciente conformación de las provincias de Artemisa y Mayabeque con centros definidos y la decisión de fortalecerlos deben ir reduciendo la gravitación hacia La Habana, aunque se mantenga en los territorios más cercanos. En ese caso están, como asentamientos más destacados, Bauta, San Antonio de los Baños, Bejucal y Santa Cruz del Norte. Las actividades económicas y de servicios de la ciudad necesitan recursos y producciones que no se pueden satisfacer en el área citadina, como el agua, la energía y los alimentos perecederos, por citar los más significativos.

Por otra parte, la política de descentralizar La Habana ha promovido importantes centros de investigación y de educación superior en ciudades de Artemisa y Mayabeque, que se complementan e implican relaciones de cooperación.

Atención particular debe brindarse al desarrollo del puerto de Mariel, que implica vinculaciones productivas, energéticas, de transporte y de fuerza de trabajo que serán favorecidas por las infraestructuras existentes y futuras.

Hay que tomar en cuenta también que el turismo internacional ha fomentado las potencialidades de sol y playa —Varadero— y las urbanas —La Habana—, lo que promueve el eje que las une —Matanzas ciudad, Cuevas de Bellamar, Valle de Yumurí y litoral norte—.

También es importante la relación de la ciudad con las instalaciones de investigaciones como CENPALAB, BIOCEN, ICA, CENSA, ISCAH, INCA y de educación superior, incluyendo la Escuela Internacional de Cine.

Todo lo anterior genera una considerable movilidad pendular en las direcciones norte-sur y este-oeste que se incrementará con el desarrollo de Mariel. Esta situación puede, en un sentido, reducir migraciones hacia la ciudad y proporcionar fuerza de trabajo calificada, pero debe ser objeto de un estudio pormenorizado para poder trazar orientaciones al respecto.

■ **Fortalecer el papel de La Habana como capital del país.**

Requerirá de respuestas físicas y de relaciones espaciales que coadyuven a perfeccionar las actividades de conducción política y de gobierno; mejorar la orientación, cooperación y gestión económica y social; consolidar sus relaciones internacionales e incrementar la eficiencia y la calidad de los servicios y eventos únicos. Ello sin descuidar la imagen y estética de las instalaciones y espacios donde se realizan funciones nacionales.

En La Habana se localizan: la dirección política del país, los organismos de la Administración Central del Estado, las instituciones culturales únicas, los medios masivos de comunicación de alcance nacional, los institutos médicos especializados, la formación universitaria completa y centros de investigaciones, así como la representación de organismos multilaterales y las misiones diplomáticas, por citar las actividades más significativas. Todas ellas poseen instalaciones, brindan puestos de trabajo y producen relaciones de todas partes del país con la ciudad.

También en La Habana se celebran eventos culturales y especializados, de trascendencia nacional e internacional, que atraen a personas del país y del mundo como la Feria del Libro, los festivales de Ballet y de Cine Latinoamericano, FIART, Arte en La Rampa, Bienal de La Habana, Pedagogía, Salud para Todos y la Feria de La Habana. De hecho, existe una secuencia de este tipo de eventos durante todo el año.

■ **Fomentar La Habana como centro regional del Caribe y pivote entre Europa, Asia y África con América Latina.**

Aprovechando su localización geográfica, su reconocido patrimonio urbano, el desarrollo científico y cultural, la preparación de sus recursos humanos y la seguridad urbana, La Habana puede retomar su papel de centro regional del Caribe. Por ello será necesario definir estrategias relacionadas con:

■ **Desarrollar infraestructuras que faciliten los vínculos regionales, incluyendo el aeropuerto, la refuncionalización del puerto y la modernización de las redes técnicas de la capital.**

- Extender la preservación del patrimonio construido a otras zonas de valor fuera del Centro Histórico y mejorar la imagen de la ciudad con acciones de paisajismo, mobiliario y arbolado urbano, iluminación, pavimentos, pintura adecuada y señalización.
- Profundizar y acelerar la modernización y generalización de la informática y las telecomunicaciones.
- Crear modernas facilidades para el establecimiento de líneas aéreas, cruceros, turoperadores especializados, entre otros.
- Promover instalaciones para oficinas y servicios especializados e incrementar la oferta de facilidades para la localización de empresas y organizaciones regionales e internacionales.
- Fortalecer e incrementar los eventos de nivel internacional de todo tipo, incluidos el turismo de ciudad, el diseño y las finanzas.
- Abrir una campaña de promoción en medios masivos de comunicación internacionales.
- Mantener y perfeccionar la seguridad urbana.

Propuesta de políticas urbano-territoriales

Estructura urbana

- Compactar la ciudad garantizando la continuidad de la urbanización y limitando el crecimiento superficial extensivo.
- Consolidar las áreas centrales como una unidad físico-espacial y funcional alrededor de la bahía.
- Completar la zona intermedia para lograr un mejor equilibrio y menor dependencia de las áreas centrales.
- Rehabilitar y dar mantenimiento al fondo edificado.
- Controlar el crecimiento en área de la urbanización y las instalaciones existentes en la periferia.
- Facilitar la desconcentración de la estructura urbana del gran centro principal.
- Recuperar los centros estructuradores de mayor valor patrimonial.
- Implementar grandes proyectos urbanos que contribuyan a estructurar la ciudad y mejorar su imagen.
- Recuperar los centros y subcentros de ciudad y de barrio.
- Rescatar los principales ejes comerciales.

Patrimonio cultural e imagen urbana

- Preservar y salvaguardar el patrimonio cultural de la ciudad.
- Implementar una estrategia de intervención en las áreas de mayor concentración de inmuebles considerados como patrimonio cultural teniendo en consideración su peligro de pérdida.
- Concluir el proceso de actualización de las regulaciones urbanísticas en todos los municipios de la ciudad.
- Implementar acciones de reanimación urbanística.
- Mejorar, de forma progresiva, la imagen de la ciudad como capital de la nación.

Hábitat

- Estimular la fecundidad y la migración interna controlada y seleccionada.
- Prever las implicaciones físicas, económicas y sociales del envejecimiento de la población.
- Lograr una distribución territorial equitativa de la población que permita una mayor integración social disminuyendo la segregación y la marginalidad.
- Elevar la productividad del trabajo.
- Adoptar la rehabilitación urbanística y arquitectónica integral de las áreas más degradadas, como intervención más eficaz para revertir el deterioro.
- Establecer prioridades para la solución de la problemática de las viviendas, definiéndose en primera etapa: albergados, edificios críticos, ciudadelas y cuarterías, barrios y focos precarios.
- Priorizar acciones de rehabilitación integral y conservación del fondo edificado, ya sea estatal o por esfuerzo propio.
- Potenciar el desarrollo del hábitat en la trama urbana a partir del completamiento, relleno y la nueva urbanización.
- Incorporar nuevas tecnologías de mayor desarrollo y productividad, y favorecer las que puedan emplearse en zonas más consolidadas.
- Desarrollar el proceso inversionista de forma integral.
- Introducir nuevas formas de gestión de la vivienda.

Espacios públicos y áreas verdes

- Consolidar los espacios públicos de la ciudad (figuras 14 y 15).

- Incrementar la cobertura del patrimonio forestal.
- Implementar medidas de adaptación y mitigación al cambio climático en el sector forestal.

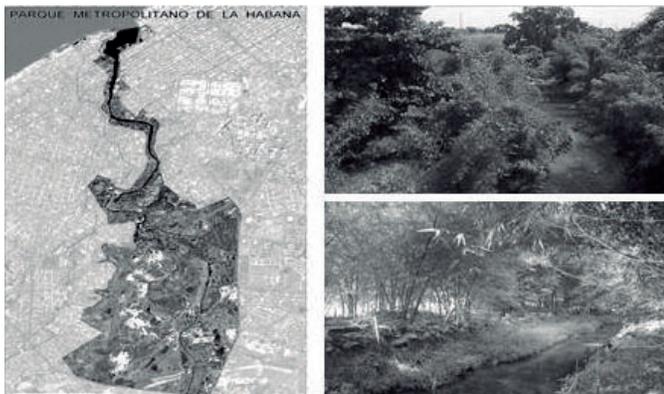


Figura 14. Parque Metropolitano de La Habana.

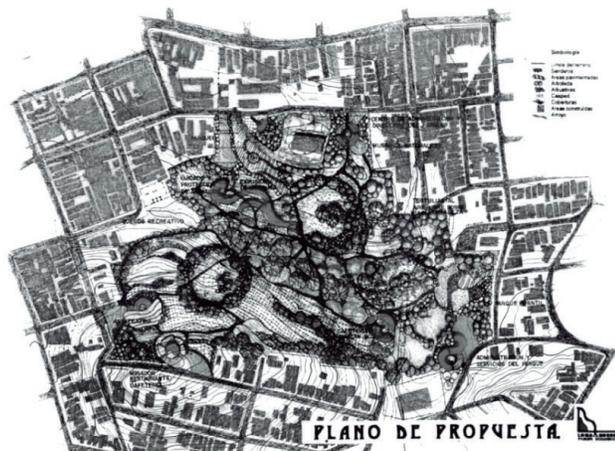


Figura 15. Plan Parcial de la Loma del Burro.

- Consolidar el sistema verde completando y reponiendo con especies apropiadas.
- Promover el verde urbano en la escala arquitectónica.
- Reforestar y reanimar la jardinería de las vías de acceso y dentro de la trama urbana de la ciudad.

Transporte y su infraestructura

- Promover el transporte público masivo considerando el modo de transporte más equitativo.
- Desarrollar el transporte urbano de pasajeros que satisfaga la movilidad de la población.
- Desarrollar el modo de transporte ferroviario para servicio urbano y suburbano de pasajeros.

Se empleará como otra alternativa para la movilidad de pasajeros desde y hacia las zonas periféricas y con las provincias de Artemisa y Mayabeque.

- Desarrollar y mejorar el transporte de pasajeros por vía marítima a través de la bahía, como parte de la cadena intermodal del transporte colectivo urbano, para vincular a Regla, Casablanca y el Centro Histórico de La Habana Vieja.

- Incentivar el transporte no motorizado, considerado el modo más sostenible.

- Garantizar la movilidad de los peatones de manera organizada y segura.

- Promover el uso de las bicicletas.

- No estimular el transporte automotor individual, considerado el modo que genera más conflicto de congestión y contaminación ambiental.

- Alcanzar niveles adecuados de calidad y seguridad en todas las modalidades de transporte, a partir de una gestión integrada de los servicios.

- Organizar la circulación del transporte de carga automotor en la ciudad, facilitar el tránsito y evitar puntos de conflictos.

- Desarrollar centros de carga y descarga para el ferrocarril hacia el borde de la zona intermedia.

- Aprovechar las instalaciones existentes del puerto comercial que se encuentran en estado técnico satisfactorio.

- Mejorar el estado técnico y la seguridad de la superestructura de las vías garantizando las acciones de mantenimiento y conservación vial.

- Completar la red de vías expresas y arterias principales.

- Garantizar la accesibilidad entre las diferentes zonas de la ciudad a través de la interconexión entre las vías principales y las secundarias, y reforzando la vinculación vial este-oeste.

- Implementar estudios de paisajismo vial.

- Incrementar la accesibilidad a todos los puntos de la ciudad con la construcción de obras viales. Posibilitar una mejor organización y seguridad del tránsito, así como el perfeccionamiento del sistema de transporte público asegurando su prioridad en la circulación.

- Establecer la organización del tránsito de manera adecuada, teniendo como elemento fundamental la prioridad del transporte público y el no motorizado; utilizar para ello nuevas tecnologías. Entre las soluciones se proponen:

- Construir o reparar estaciones, patios y tramos de líneas férreas del nudo ferroviario de La Habana, con la renovación integral del sistema de ferrocarril.
- Desarrollar la multifuncionalidad del puerto de La Habana modernizando y adecuando la infraestructura portuaria, de manera que convivan diferentes actividades: recreación, turismo, puerto comercial, astilleros, cruceros, marinas, etcétera.
- Revisar el Plan Maestro previsto para el Aeropuerto Internacional "José Martí".

Abasto de agua y saneamiento

- Completar los sistemas de abasto.
- Rehabilitar conductoras y redes de distribución a todas las escalas.
- Caracterizar las aguas desde el punto de vista microbiológico y físico-químico antes de proyectar las plantas de tratamiento y así evitar las incrustaciones que provocan obstrucciones en las redes.
- Garantizar la conducción y el tratamiento de los residuales líquidos de la ciudad antes de su disposición final.
- Garantizar la evacuación de las aguas pluviales para disminuir la vulnerabilidad por inundaciones y minimizar afectaciones a los recursos económicos y sociales.
- Lograr una gestión y manejo eficiente de los residuos sólidos.

Otras infraestructuras técnicas

- Garantizar un sistema electro-energético eficiente, flexible y confiable. Debe preverse tanto en condiciones normales de trabajo como en contingencias tecnológicas y desastres naturales.
- Desarrollar la producción de energía renovable u otras fuentes alternativas para lograr mayor independencia energética.
- Ejecutar las inversiones que respondan a un análisis de factibilidad integral de las posibles fuentes de energía para la cocción de alimentos.
- Desarrollar y masificar el uso del sistema de las comunicaciones con la implementación de nuevas tecnologías.

Producción

- Reordenar la agricultura urbana en la trama urbanizada de las zonas central, intermedia y periférica.
- Desarrollar los proyectos de la agricultura suburbana fuera del perímetro urbanizado de las zonas intermedia y periférica.
- Restringir la ganadería sobre la cuenca subterránea de Vento.
- Consolidar las zonas y agrupaciones industriales localizadas en la zona intermedia.
- Promover la renovación tecnológica de las plantas industriales existentes.
- Desarrollar la pequeña y mediana industria.
- Reducir la concentración de almacenes, talleres y bases nacionales localizados en la trama urbana.
- Promover el desarrollo de las industrias creativas como un sector novedoso y dinámico de la economía.
- Fortalecer la infraestructura hotelera y extrahotelera.
- Consolidar y diversificar el producto turístico.
- Ampliar las posibilidades de oferta de los atractivos turísticos hacia las provincias limítrofes.
- Recuperar los sectores degradados de las playas del Este y crear algunas condiciones y servicios básicos para el disfrute de la población.
- Proteger los ecosistemas costeros de interés turístico ante los efectos del cambio climático.
- Desarrollar la actividad petrolera condicionada a los resultados de los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo; la validación de las tecnologías empleadas y la evaluación de costo-beneficio integrado para el desarrollo urbano de la capital.

Gestión de riesgo

- Eliminar o regenerar las áreas residenciales o asentamientos ubicados en zonas con alto riesgo por peligros naturales y tecnológicos.
- Eliminar o regenerar los asentamientos precarios, barrios insalubres, ciudadelas y edificios en estado crítico.
- Trasladar las industrias y almacenes que potencialmente generen peligro y prever las inversiones y demás medidas requeridas para atenuar sus riesgos en las nuevas ubicaciones.

- Garantizar, con tecnología de punta, la seguridad integral de las industrias y almacenes que sean imprescindibles mantener dentro de las zonas urbanas.
- Ejecutar el sistema de protección del turboducto refinería-aeropuerto.
- Elaborar el ordenamiento territorial de la cuenca de Vento.
- Implementar sistemas de protección, tratamiento y disposición final de residuales sólidos y líquidos de hospitales, industria farmacéutica, derivados del petróleo y otras entidades.
- Priorizar la rehabilitación y la construcción de las redes de abasto de agua potable en aquellos lugares que con frecuencia aparecen enfermedades de origen hídrico.
- Facilitar el acceso de la población y las instituciones a tecnologías y materiales que permitan adaptarse y responder eficientemente a los principales riesgos identificados.
- Estimular financieramente el empleo de fuentes renovables de energía por la población y las instituciones a todas las escalas.
- Restringir el empleo de agroquímicos en cualquier modalidad de agricultura urbana en la ciudad.
- Reubicar las modalidades productivas de la agricultura urbana (organopónicos, huertos intensivos...) que se encuentren situadas en zonas con alto grado de contaminación (vías principales y radio de protección sanitaria).
- Ejecutar proyectos de protección y adaptación a las penetraciones del mar y al cambio climático.
- Programar la desactivación y el desmonte de termoeléctricas ubicadas en zonas urbanas.

- Iniciar un proceso de reemplazo o eliminación de árboles que afecten las redes principales de suministro de energía eléctrica.
- Garantizar la rehabilitación y el completamiento del sistema de drenaje de aguas pluviales.

Reflexión final

En la coyuntura actual, el reto es aprovechar todas las potencialidades presentes en una sociedad avanzada como es la cubana, con el objetivo de desarrollar procesos sostenibles en lo económico, lo social-cultural y lo ambiental, sumando a esto el desafío de hacerlo en una gran ciudad.

Para lograrlo se requiere combinar aportes a todos los niveles (barrial, municipal, provincial y nacional); utilizar los métodos más avanzados en materia gestión pública urbana y de participación institucional y ciudadana desde el diagnóstico hasta la instrumentación y materialización; contar con una visión estratégica y concertada del desarrollo de la ciudad en el marco de la estrategia del país y también de la voluntad política de hacer de La Habana una ciudad funcional, bella, productiva, sana, segura y que proporcione bienestar a sus habitantes.

En esta visión deben integrarse objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales con un enfoque participativo desde la propia concepción hasta su instrumentación y materialización. *

Resultados de investigación

La Nueva Agenda Urbana Cubana. Principios para su aplicación

The New Cuban Urban Agenda. Principles for its implementation

Milagros López - Jiménez
Asesora de ONU-Hábitat

RESUMEN

En este material se conceptualiza la Nueva Agenda Urbana, adecuándola a las condiciones de Cuba por constituir un documento no vinculante, pero sí integrador, a través de varios pilares para el desarrollo urbano sostenible. Fue elaborada sobre la base de los principios y compromisos de la agenda global y parte de conceptualizar que las dimensiones social, ambiental y económica están integradas y son indivisibles e imprescindibles. Se realiza una propuesta de implementación, se fundamentan y resumen los principios para el desarrollo urbano en Cuba, y se concluye con la enumeración de buenas prácticas desarrolladas a nivel nacional y local.

PALABRAS CLAVE: Nueva Agenda Urbana; Hábitat III; desarrollo urbano sostenible; principios; implementación.

ABSTRACT

In this material the New Urban Agenda is conceptualized, adapting it to the conditions of Cuba because it is a non-binding document but an integrator based on several pillars for sustainable urban development. It was elaborated on the basis of the principles and commitments of the global agenda and part of conceptualizing that the social, environmental and economic dimension are integrated and are indivisible and essential. An implementation proposal is made, it concluded the principles for urban development in Cuba are founded and summarized and the list of good practices at the national and local levels.

KEY WORDS: New Urban Agenda; Habitat III; sustainable urban development; principles; implementation.

Introducción

La Nueva Agenda Urbana (NAU) es la estrategia global que orientará el desarrollo urbano mundial durante los próximos veinte años, una hoja de ruta para las ciudades del mundo, una guía que la ONU proporciona a los estados, que son los responsables de su correcta implementación, coordinado con los distintos niveles de gobierno. Fue firmada en Quito en octubre de 2016, en la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), y consensuada por los estados miembros de las Naciones Unidas.

La Nueva Agenda Urbana

Cuba ha tenido una fuerte participación en las conferencias de las Naciones Unidas sobre el desarrollo del hábitat mundial, con una máxima expresión en Hábitat II (efectuado en Estambul, Turquía, el 14 de junio de 1996), donde la intervención de nuestro invicto Comandante en Jefe Fidel Castro no solo llenó el auditorio, sino que consiguió poner a la gente en pie para aplaudirle. Fidel expresó:

«...Solo en América Latina se estima que en un lapso de poco más de dos décadas el 85 por ciento de la población se aglomerará en las ciudades.

»¿Cómo resolveremos los pueblos de América Latina y el Caribe los terribles problemas que encierra esa proyección alarmante? ¿Dónde encontraremos las fuentes de agua necesarias? ¿Cómo garantizaremos los alimentos indispensables? ¿Qué empleo podremos ofrecer a esos cientos de millones de brazos? ¿Qué educación seremos capaces de brindar a esas legiones de seres humanos? ¿Cuáles serán las condiciones de vida de esas masas incontables? ¿Qué vivienda decorosa podremos garantizarles? ¿De qué manera podremos evitar el deterioro irreversible del medio? ¿Cómo podremos controlar en esas metrópolis monstruosas el crecimiento desenfrenado del delito, de las drogas, de la explotación de los niños, de la depauperación moral de la sociedad? ¿Hasta cuándo será posible en esos conglomerados inmanejables resistir la pobreza, la insalubridad, la muerte, el hambre, la explotación? »¿Acaso no importa esto a los gobiernos? ¿El Estado puede sentirse excluido de responsabilidad alguna en la solución de estos problemas? ¿Es justo considerar que la vivienda no constituye un derecho esencial del hombre?...».

La delegación cubana que participó en Hábitat III estuvo presidida por el vicepresidente del Consejo de Estado de Cuba, Salvador Valdés Mesa, quien instó a que la cumbre mundial Hábitat III sea un cambio de paradigma en la NAU para enfrentar los retos que la realidad impone. Valdés dijo que se requiere de la voluntad política de los gobiernos para implementar adecuadamente el planeamiento, articulando la perspectiva urbana con el desarrollo económico y social.

Agregó debe encaminarse desde una visión que preserve el medio ambiente, incorpore la prevención y tribute al desarrollo sostenible. Insistió en el acceso pleno y universal de los habitantes de las ciudades a los beneficios económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, y que la práctica contemporánea está muy ajena al cumplimiento universal de tales derechos.

El modelo de desarrollo socialista cubano, como lo destaca nuestro Gobierno, ha permitido avanzar hacia logros sociales, políticos y ambientales, en una situación crítica desde el punto de vista económico que no escapa de la situación mundial y que se agrava por el férreo bloqueo económico y financiero al que hemos sido sometidos durante más de cinco décadas. La educación, la salud, la cultura, el derecho a empleos justos y a una vivienda adecuada, la eliminación de la marginalidad, la igualdad de género, la inclusión, la lucha

contra la pobreza urbana, la atención al campo, entre otras, son cuestiones que forman parte de las principales leyes cubanas y que se contemplan en los lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución en pos del perfeccionamiento de nuestro modelo económico y social.

Cuba cuenta con cerca de 11,2 millones de habitantes y se considera que el país está en una etapa avanzada de transición demográfica al envejecimiento, lo que influye en el bajo crecimiento y reducción al año 2030 de la población total. El 76,8 % de los habitantes viven en áreas consideradas urbanas, por lo que también clasifica como un país de transición urbana avanzada, con un crecimiento significativo en los últimos cincuenta años, lo que ha sido notorio en las ciudades principales a partir de la División Político-Administrativa de 1976, cuando se potenció el papel de las capitales provinciales.¹

En el país existen unos 7 014 lugares de concentración poblacional, según Censo de 2012; de ellos, 597 clasifican como urbanos, de los cuales 58 alcanzan la categoría de ciudad. La Habana, su capital, mantiene una proporción de población, en relación con la total del país, similar a la que tenía hace cincuenta años (19 %), lo cual ha sido posible gracias a una política de transformación de los polos de crecimiento que permitió reducir su capacidad de atracción minimizando la presión migratoria.²

Según expresa la NAU, las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones entre lo cultural y lo social, así como las repercusiones ambientales y humanitarias se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, etcétera.

La urbanización también es una oportunidad para el crecimiento económico, el desarrollo social y cultural, y la protección ambiental, siempre que este proceso sea orientado a través de la planificación, el diseño, las finanzas, el desarrollo, la gobernanza y la gestión. Estas ideas fueron planteadas por el Sr. Joan Clos,

¹Tomado del Informe Nacional hacia Hábitat III.

²Ídem.

director ejecutivo de ONU-Hábitat, cuando visitara a nuestro país en noviembre de 2015 para participar en la XV Convención Internacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, lo que ubica a Cuba entre los primeros países donde se visualizaron importantes elementos de la NAU.

La NAU está elaborada sobre la base de principios y compromisos, y parte de conceptualizar que las dimensiones social, ambiental y económica están integradas y son indivisibles:

Dimensión social: La promoción de la inclusión social, la necesidad de poner fin a la pobreza y luchar por la tenencia segura y la valoración del espacio público, así como por la sostenibilidad del patrimonio natural y cultural son algunas de las acciones.

Dimensión ambiental: Tener en cuenta los desafíos del cambio climático, el consumo insustentable, los barrios marginales, la energía eficiente y la función económica y social de la tierra.

Dimensión económica: Compromiso con la prosperidad urbana inclusiva para todos, con el impacto de la vivienda en las transformaciones económicas, acceso al conocimiento, a herramientas, a la educación, la promoción de inversiones y la innovación.

Propuesta de implementación

Principios de la Nueva Agenda Urbana Cubana (NAUC)

- Responde a nuestro desarrollo socialista, enfoque de equidad, inclusión, género, salud, vivienda adecuada, participación y gobernanza urbana.
- A propuesta del Sistema de la Planificación Física, la implementación de la NAUC debe ser aprobada por los gobiernos locales.
- Está en línea con los objetivos de desarrollo sostenible aprobados por la ONU.
- Se validan buenas prácticas que pueden ser replicadas en Cuba o en otros países.
- Tiene una hoja de ruta que guía las acciones, el control y la evaluación.
- Amplia campaña de divulgación que apoye y afiance la implementación.

- Se basa también en el intercambio de experiencias con otros países y con expertos en temas del hábitat, tanto nacionales como internacionales.

- Todos los temas serán transversalizados por el enfoque de género, la dinámica demográfica, la sustentabilidad económica y ambiental, y el principio de la resiliencia urbana.

- Debe ser presentada a la Comisión Permanente de Industria, Construcción y Energía de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

Fundamentación

La capital del país, las ciudades capitales provinciales, las cabeceras municipales y otros asentamientos humanos con función político-administrativa cuentan con planes de ordenamiento urbanístico que definen su desarrollo físico, los cuales son periódicamente actualizados. Entre otros, poseen estudios que especifican sus posibilidades de renovación y crecimiento, es decir, que alrededor de un 70 % de la población cubana actual vive en lugares con propuestas de planeamiento físico; se debe tener una mirada especial que propicie la aplicación de la NAUC teniendo en cuenta los principios siguientes, los que se resumen en la tabla 1 y el gráfico:

1. Ciudades inclusivas, inteligentes, seguras y resilientes.
2. Preservación de la cultura urbana y el patrimonio.
3. Desarrollo económico local.
4. Ecología urbana y medio ambiente.
5. Dotación de servicios básicos.
6. Sistema de Normas Urbanas y legislación.
7. Planificación urbana territorial.
8. Dotación adecuada de espacios públicos.
9. Aseguramiento de finanzas municipales.
10. Gobernanza urbana.
11. Infraestructura urbana.
12. Capacidad de suelo urbanizado.
13. Garantía de accesibilidad y movilidad seguras y eficientes.
14. Equilibrio y vínculos urbano-rurales.
15. Capacidad de oferta de vivienda digna y accesible.

Tabla 1. Resumen de los principios a los que debe aplicarse la NAUC

No.	Principios/fundamentación	Actividades	Nivel	Participantes
1	<p>Ciudad flexible: Preparada para el cambio y la adversidad, con capacidad de recuperación y tomar medidas para reducir riesgos (cambio climático y desastres naturales).</p> <p>Preparada para gestionar la adversidad</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Revisión de los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo, y su expresión en los planes de ordenamiento urbano y planes económicos. 2. Estrategias de resiliencia urbana para la mitigación de riesgos, y capacidad de recuperación. Preparación a la población; construcciones y urbanizaciones sostenibles. 	Municipal, consejos populares y barrios	Gobierno, Dirección Municipal de Planificación Física, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Defensa Civil, Dirección Municipal de la Vivienda, Recursos Hidráulicos, organizaciones de masas y otros
2	<p>Ciudad segura y saludable: Las ciudades tienen las respuestas a los desafíos planteados por la urbanización, las cuales están, a su vez, íntimamente ligadas a los temas relacionados con la economía, el cambio climático, el consumo de energía, la seguridad alimentaria y demás.</p> <p>Ciudades ambientalmente muy habitables</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planes de desarrollo de energía eólica y fotovoltaica. 2. Desarrollo de la agricultura urbana, la permacultura y el autoconsumo familiar. 3. Aprovechamiento de las finanzas municipales para el desarrollo urbano. 4. Desarrollo del hábitat saludable (plan de erradicación de focos contaminantes al medio ambiente). 	Provincial y municipal	Gobierno, Dirección Provincial de Planificación Física, Dirección Municipal de Planificación Física, Unidad de Medio Ambiente, Defensa Civil, Dirección Provincial de la Vivienda, Dirección Municipal de la Vivienda, Recursos Hidráulicos, organizaciones de masas y otros
3	<p>Ciudad verde: Ciudades con eficiencia ecológica y de carbono. Los edificios por sí solos representan el 30 % de las emisiones de gas de efecto invernadero, y la manera que hoy se planifica y diseña las ciudades tendrá un impacto directo en su capacidad de recuperación y en la eficiencia energética y ambiental del futuro. Una ciudad verde significa promover el desarrollo sostenible basado en la eficiencia de carbono</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforestación de las ciudades que obedezca a estudios de paisajismo, arbolado y vegetación adecuada. 2. Estudios para siembra de árboles y arbustos en áreas de concentración de edificios y otras urbanizaciones. 3. Diseño de áreas verdes acordes con una eficiencia ecológica en las zonas de nuevo desarrollo. 		

No.	Principios/fundamentación	Actividades	Nivel	Participantes
4	Ciudad inclusiva: Socialmente inclusivas, accesibles, atención a la población más vulnerable, equitativas. Desarrollo de la infraestructura urbana	Reubicación o regeneración urbana de asentamientos precarios. Se encuentra en proceso de aprobación a nivel de país la política de erradicación de barrios, focos y viviendas en estado precario. No obstante, por acuerdo de los gobiernos municipales, a propuesta del Sistema de la Planificación Física, pueden desarrollarse acciones de mejoramiento de dichos barrios y focos, así como la erradicación de otras condiciones de precariedad conceptualizadas en los programas constructivos de la vivienda, tales como: la remodelación y erradicación de ciudadelas y cuarterías, la erradicación de fugas hidrosanitarias, entre otras	Municipal, consejos populares y barrios	Gobierno, Dirección Municipal de Planificación Física, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Defensa Civil, Dirección Municipal de la Vivienda, Recursos Hidráulicos, organizaciones de masas y otros
5	Ciudad planificada: Planificar para la toma de decisiones sostenibles procesos participativos con el necesario equilibrio entre lo social, ambiental y económico	1. Consultas urbanas y temáticas para la actualización de los planes urbanos o desarrollo de planes parciales. 2. Actualización de los planes de ordenamiento urbano.		
6	Ciudad productiva: Ciudades más eficientes y mejores opciones para garantizar el trabajo digno	1. Programa de desarrollo local (producción local de materiales). 2. Desarrollo y concepción de la vivienda productiva. 3. Concepción del trabajo por cuenta propia y otras formas no estatales de producción en el desarrollo urbano.		



Gráfico. Principios para el desarrollo urbano sostenible.

Experiencias y buenas prácticas cubanas que denotan cambios positivos en la habitabilidad de las ciudades

A manera de conclusiones, Cuba no ha estado ajena a los principios que plantea la NAU, por lo que ha acumulado logros que hoy se implementan a través de buenas prácticas a generalizar que se resumen en las siguientes:

- Transformación de los barrios precarios: San Pedrito en la ciudad de Santiago de Cuba, Romerillo en La Habana y experiencias del Proyecto Hábitat II en los municipios de Sagua la Grande y Remedios en Villa Clara.

- Movilidad urbana. Estudio del uso de las bicicletas y otros medios que no emplean combustibles: ciudad de Bayamo y municipios del Proyecto Hábitat II.
- Modelo de Gestión Urbana Sostenible preservando valores culturales y patrimoniales: La Habana Vieja, Cienfuegos, Trinidad, Camagüey y Santiago de Cuba.
- Preservación de ecosistemas frágiles: Bahía de La Habana y Archipiélago Sabana-Camagüey.
- Recuperación postdesastre: ciudades de Santiago de Cuba y Baracoa, y municipio de Maisí.
- Desarrollo local: Experiencias del Proyecto PRODEL del Centro de Desarrollo Local (CEDEL).
- Producción local de materiales de la construcción: ciudad de Cienfuegos, los municipios del Proyecto Hábitat II, en especial Manicaragua, Quemado de Güines, Aguada de Pasajeros y Cumanayagua.
- Fortalecimiento del Sistema de Alerta Temprana: ciudades de Sancti Spiritus y Bayamo.
- Desarrollo de temas docentes relacionados con la NAUC: Universidad Central “Martha Abreu” de Las Villas.
- Desarrollo de zonas con difícil acceso: Plan Turquino (Ciénaga de Zapata y las zonas montañosas del centro y oriente del país).
- Vivienda saludable: Experiencia desarrollada por la red de vivienda saludable del Instituto Nacional de Higiene y Epidemiología. *

Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba. Pasos a seguir y visión hacia adelante

Implementation of the New Urban Agenda in Cuba. Steps to follow and forward vision

Colectivo de autores

Proyecto de Colaboración Internacional "Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba"

RESUMEN

También en el marco de la Asistencia Técnica de ONU-Hábitat para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba y bajo el auspicio de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo se realizó un taller con la participación de expertos internacionales y nacionales, presidido por el presidente del Instituto de Planificación Física, Samuel Carlos Rodiles Planas, y el director ejecutivo de ONU-Hábitat, Joan Clos, y se obtuvieron resultados relevantes para la aplicación de la agenda global al nivel nacional, subnacional y local. En este material se abordan los objetivos trazados, el contexto territorial y urbano para su aplicación en Cuba, los pilares de la agenda y los talleres temáticos realizados, las líneas de trabajo preliminares y aspectos clave para la implementación de la Nueva Agenda Urbana, los pasos a seguir y la visión hacia adelante.

PALABRAS CLAVE: Nueva Agenda Urbana; planeamiento y diseño urbano; economía urbana; financiación; legislación; líneas de trabajo; visión.

ABSTRACT

Also in the framework of the UN-Habitat Technical Assistance for the implementation of the New Urban Agenda in Cuba and under the auspices of the Andalusian Agency for International Development Cooperation, a workshop was held with the participation of international and national experts, chaired by the Institute of Physical Planning president, Samuel Carlos Rodiles Planas, and the executive director of UN-Habitat, Joan Clos, obtained relevant results for the application of the global agenda at the national, subnational and local levels. This material addresses the objectives set, the territorial and urban context for its application in Cuba, the pillars of the agenda and the thematic workshops, the preliminary work lines and key aspects for the implementation of the New Urban Agenda, the steps to follow and the forward vision.

KEY WORDS: New Urban Agenda; planning and urban design; urban economy; financing; legislation; lines of work; vision.

Introducción

En el marco de la Asistencia Técnica de ONU-Hábitat, bajo el auspicio de la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, se han realizado varios encuentros de trabajo entre expertos internacionales y locales con un objetivo principal: elaborar una hoja de ruta que conduzca a la elaboración del Plan de Acción Nacional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) en las 15 provincias y 168 municipios del país.

Con la conducción de Pablo Vaggione, coordinador de la Oficina de ONU-Hábitat para México y Cuba, son evidentes los avances en su ejecución; los resultados obtenidos hasta el momento son validados, por así decir, en varias mesas de diálogo, en las que han participado expertos en las diversas temáticas que involucra la NAU. El marco de implementación de esta Agenda implica la elaboración de una política urbana nacional con las políticas locales derivadas y su implementación en ambos casos, estructuradas a partir de los tres pilares establecidos por la NAU:

- I. Planeamiento y diseño urbano.
- II. Legislación urbana.
- III. Economía urbana y financiación.

En el contexto territorial y urbano se han desarrollado diferentes actividades, entre las que se destacan los talleres temáticos en cada uno de los pilares de la NAU, en los cuales se han identificado las líneas de trabajo y acciones, así como se ha elaborado una matriz de temáticas clave y las mesas de diálogo para la implementación de la NAU que cumplieron los objetivos siguientes:

- I. Comentar, validar y proponer ajustes a las líneas de trabajo.
- II. Aportar ideas sobre las áreas temáticas clave identificadas por el Instituto de Planificación Física (vivienda, economía urbana, infraestructura básica, movilidad, riesgos y cambio climático).

Otros objetivos que se persiguen con la Asistencia Técnica son:

- Conformar una herramienta que facilite la elaboración de la política nacional urbana, estructurada

sobre la base de los pilares de la NAU y respondiendo a temáticas clave.

- Talleres para la implementación de la NAU a nivel local, con casos pilotos en las ciudades de La Habana y Baracoa, de los que se derive una cartera de proyectos prioritarios.

Contexto nacional

El contexto cubano en el cual se desarrolla la implementación de la NAU:

- Uno de los mayores índices de urbanización en América Latina y el Caribe, con un 76 %, que se incrementará al 78 % para el 2030.
- Modelo de sociedad socialista.
- Sistema de la Planificación Física, que tiene como función la organización y la utilización óptima del espacio, y el ordenamiento de las actividades en el territorio.
- Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, y la conceptualización del modelo económico, que constituyen políticas y estrategia para los próximos cinco años.
- El perfeccionamiento del modelo económico y social demanda del fortalecimiento del ordenamiento territorial y urbanístico, y la gestión de suelo.
- Se cuenta con normas y regulaciones para zonas especiales, catastro nacional y herramientas de gestión.
- Están definidos los diferentes tipos de planes de ordenamiento urbanístico y el alcance de cada uno.
- Las ciudades cabeceras municipales y capitales provinciales cuentan con planes generales de ordenamiento urbano.
- El ordenamiento urbanístico cumple 10 mandatos clave: ser instrumento de gobierno, instrumento jurídico, descentralizado, participativo, gestionable, estratégico, regulador, controlable, integral y comunicativo.
- El ordenamiento urbanístico tiene como metas: promover la cultura urbana y ciudadana; transmitir una visión integral de la arquitectura y el urbanismo; promover programas y acciones de recuperación de sitios, conjuntos y edificaciones de valor patrimonial; priorizar la rehabilitación, conservación y mantenimiento del fondo construido; atender de manera priorizada los asentamientos o barrios precarios y los periféricos;

y acompañar las decisiones del Estado y el Gobierno en la recuperación de los efectos de eventos extremos.

- El ordenamiento urbanístico incorpora los resultados de las investigaciones sobre peligro, vulnerabilidad y riesgo, así como los relativos a efectos del cambio climático.
- El ordenamiento urbanístico incorpora los resultados de las investigaciones sobre peligro, vulnerabilidad y riesgo, así como los relativos a efectos del cambio climático.
- El ordenamiento urbanístico establece entre sus políticas: desarrollar estructuras urbanas compactas que garanticen el máximo aprovechamiento del potencial de crecimiento interno de las ciudades y demás asentamientos humanos, incrementando las densidades y aprovechando las redes técnicas y los servicios existentes; fomentar la recuperación e incremento del fondo habitacional; reducir la vulnerabilidad; y prever la adaptación urbana de las ciudades bajo riesgo por eventos meteorológicos extremos y la elevación del nivel medio del mar por cambio climático.
- Son priorizadas cinco áreas temáticas: economía urbana, accesibilidad y movilidad, vivienda, infraestructura técnica, riesgo y cambio climático.

Líneas de trabajo preliminares para la implementación de la Nueva Agenda Urbana

Los talleres temáticos desarrollados fueron los siguientes:

1. Planificación y validación del Documento Base (6 y 7 de julio de 2017).
2. Legislación (7 y 8 de septiembre de 2017).
3. Economía urbana y finanzas municipales (14 de septiembre de 2017).

Estos talleres temáticos sobre los pilares de la NAU tuvieron como objetivo principal identificar conjuntamente "líneas de trabajo" en cada pilar y contaron con la participación de los principales actores vinculados con el desarrollo del hábitat y el urbanismo. La metodología utilizada para ellos previó la presentación temática de referencia, discusión y comentarios para la identificación de los desafíos, acciones y barreras, así como la agrupación de acciones en líneas de trabajo y priorización de acciones sobre la base de impacto y facilidad de implementación.

Como resultado de este proceso se identificaron 24 líneas de trabajo y 74 acciones agrupadas en los tres bloques basados en los pilares de la NAU y cinco bloques por su prioridad para Cuba, todas presentadas y debatidas en el taller de expertos; así mismo fue presentado un ejemplo de cómo desarrollar líneas de trabajo y sus acciones.

Corresponde la mayor cantidad de acciones propuestas a la financiación (53), seguido por planificación (45), legislación (35) y otros (6). Estos últimos se refieren a acciones de sensibilización, participación, etcétera. Los resultados evidencian la necesidad de trabajar con mayor énfasis el tema de la financiación para el desarrollo urbano y habitacional de los asentamientos humanos y ciudades del país.

Aspectos clave para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba

Según Elkin Velásquez, director regional para América Latina y el Caribe, ONU-Hábitat (ROLAC), el Instituto de Planificación Física presenta elementos clave y perspectivas en la implementación de la NAU. En el proceso seguido para la implementación de la NAU se ha identificado la necesidad de estudiar el desarrollo de las ciudades y cómo mejorar la competitividad de los gobiernos locales. Muchos países de América Latina y el Caribe han pedido análisis sobre distintos aspectos de la NAU: en el Caribe, sobre la preparación frente a eventos naturales; Bolivia, cómo la NAU puede ayudar a la "Agenda Patriótica" al 2025, la producción de viviendas sociales y el desarrollo de las ciudades; la ciudad de Medellín, que tiene gran avance, se interesa en conocer cómo avanzar en materia de innovación. Es un antes y después de Hábitat III, es necesario la NAU para lograr un desarrollo concreto. Para muchos sectores, la NAU es una respuesta nueva a problemas viejos. En ello interactuarán los expertos internacionales en la continuidad de este diálogo: ¿Cómo enfrentar los riesgos? ¿Cómo mejorar la movilidad? ¿Cómo desarrollar la vivienda social? En cada país debe existir una visión integral, el ciudadano no pregunta cómo va el "trípode" de la NAU, ni la legislación urbana, sino ¿hay empleo?, ¿hay vivienda, es adecuada y accesible?, ¿qué pasa con los desastres naturales?, ¿qué hace el gobierno?... La perspectiva no solo es del Gobierno, sino del ciudadano, es también sectorial. Hay que conversar con la demanda sectorial.

Cuba ha participado en las tres conferencias mundiales de Hábitat con una fuerte presencia en estas magnas citas; se destaca la histórica intervención del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz en la Cumbre de Estambul, Turquía, en la que visionariamente el líder de la Revolución Cubana se adelantó a los sucesos del desarrollo urbano y las ciudades evaluados en Quito.

El país no está estancado en la implementación de la NAU, está elaborada la visión del país y están fijados los pasos a seguir. Se creó el Grupo Nacional para la implementación de la NAU, integrado por instituciones del Estado y el Gobierno (organismos de la Administración Central del Estado y entidades nacionales), así como organizaciones no gubernamentales relacionadas con el desarrollo del hábitat y de conjunto y con la colaboración de ONU-Hábitat se elabora la arquitectura del Plan de Acción Nacional a concluir este año.

Se crearon ocho grupos temáticos de trabajo que responden a los tres pilares de la NAU y las cinco áreas temáticas prioritarias seleccionadas de forma participativa entre representantes del Instituto de Planificación Física y otros actores del hábitat, incluyendo a los gobiernos locales: vivienda, economía urbana, infraestructuras técnicas, accesibilidad y movilidad, y riesgos y cambio climático.

Las líneas de trabajo y acciones identificadas marcan la ruta de actuación para distintas etapas. Figuran entre ellas la elaboración del diagnóstico urbano, el planteamiento de escenarios y modelos de estructuración físico-espacial, la determinación de buenas prácticas, el establecimiento de prioridades y proyectos, fijar las bases para la elaboración de la estrategia de desarrollo de La Habana, apoyar la recuperación de asentamientos humanos afectados por eventos climatológicos extremos, el fortalecimiento y la capacitación institucional, así como la elaboración de políticas urbanas nacional y locales. Esta hoja de ruta hacia Hábitat IV recoge los pasos a seguir en las distintas etapas de implementación de la NAU y los resultados esperados hasta el 2036.

Al respecto de los aspectos clave para la implementación de la NAU, Sergio Salat, arquitecto y consultor de ONU-Hábitat, establece una comparación en cuanto al desarrollo urbano de dos ciudades con algunos parámetros similares: Barcelona y Atlanta, y plantea

cómo la planificación y el diseño, la productividad urbana, la accesibilidad, el tratamiento al medio ambiente, entre otros, en ambas ciudades, corroboran que un correcto diseño, una completa legislación y una eficiente captura financiera contribuyen a un desarrollo urbano resiliente y sostenible.

Por otra parte, Ricardo Jordán, especialista en Geografía y Economía Urbana de la CEPAL, expresa que “cuando los recursos son escasos hay que combinar bien la planificación y el mercado”. En el Plan de Desarrollo de Cuba hacia el 2030 se reconoce el papel fundamental de la planificación territorial y urbana como decisión política, así como consolidar el papel del Estado como regulador del mercado. Es un desafío reconocer y bajar la gestión urbana, proyectar la solución al déficit y el camino hacia el desarrollo.

El diálogo entre territorios y sectores ha existido siempre, es como “un matrimonio con problemas que nunca se separa”. El conflicto estará siempre, porque unos tienen más recursos que otros; para mejorar el diálogo tiene que haber definiciones.

Cuando se hablaba de transporte la cuestión era bien difícil, luego aparece la movilidad y la cuestión medular es la accesibilidad. La movilidad y la accesibilidad tienen mucho que ver con el desarrollo de las distintas formas urbanas y deben formar parte importante de la visión hacia el crecimiento de los modelos urbanos.

María Buhigas, arquitecta urbanista y consultora de ONU-Hábitat, desde su mirada como funcionaria pública y las lecciones aprendidas en trabajos realizados para ciudades de América Latina, expresa varias ideas en función de la implementación de la NAU:

«...hay que generar proyectos pilotos, la urbanización genera valor, pero hay que bajar la escala, detallar, experimentar, para luego legislar y planificar lo que va a escalas superiores. La vivienda tiene un gran peso político, la vivienda social es prioritaria y determina que las personas puedan tener una vida mejor; cuando un proceso urbano es incapaz de crear valor, debe revisarse el modelo: espacios públicos, equipamiento, empleos. La solución a la vivienda no puede ser solo la respuesta a las cuatro paredes y un techo, hay que generar condiciones, que es algo más que espacio urbano y vivienda, no se puede hacer girar la Rueda de la Urbanización.

»Entre las lecciones aprendidas está que hay que tener ideas de contexto, la política de la vivienda no puede estar aislada de la política urbana, las inversiones deben dejar productos, no se puede pensar que hacer vivienda social no es rentable. ¿Qué es rentabilidad?, ¿qué son los problemas ambientales?, ¿cómo resolver la violencia? En los polígonos de intervención hay que bajar la escala al nivel de detalle, cada decisión tiene una implicación y si es equivocada se puede estar dificultando la situación financiera. La política de la vivienda tiene que entrar en la lógica de la construcción de espacios urbanos».

Visión hacia adelante y pasos a seguir

¿Cómo llevar la NAU a la concreción? En todas las mesas de diálogo para la implementación de la NAU ha salido que para llevar esta agenda a un hecho real hay que bajar el avión de los 30 mil pies de altura hasta su aterrizaje en la pista, en el suelo. En cuanto a la aplicación de la NAU en Cuba y llevarla hacia lo práctico se puede afirmar que el proceso ya ha despegado para estar en el punto medio. El ingenio es característico de los cubanos y ya se está encaminando de manera correcta; se ratifica el compromiso de ONU-Hábitat anunciado en la Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) de trabajar con su equipo codo a codo con el equipo de expertos nacionales para salir adelante. ¿Cómo poner el Plan de Acción en marcha? Para ello es importante realizar proyectos experimentales; la experiencia y la metodología existen.

En este sentido, María Buhigas señala que "tener el Plan de Acción, así como los planes de ordenamiento urbanístico es condición necesaria, pero no suficiente, para que las cosas ocurran. Hay que llevar a cabo proyectos pilotos, tomar las lecciones aprendidas de las buenas prácticas, identificar en el Plan de Acción los elementos primordiales y prioritarios. Si no hay una clara hoja de ruta la realidad no se construye, a pesar de bajar de los 30 mil pies de altura para que el avión no se estrelle y aterrice donde debe ser. Los proyectos pilotos son estratégicos, deben desarrollarse en lugares y con experiencias de donde se pueda aprender. Si no se evalúa, si no se tiene una adecuada definición de la hoja de ruta, no se logra el aterrizaje".

Sergio Salat plantea la necesidad de definir y estudiar las fortalezas y debilidades en cuatro o cinco lugares diferentes, ver la historia de cada lugar, trabajar a pequeñas escalas, saber adónde se quiere llegar, establecer prioridades, monitorear, ver la importancia de la accesibilidad. "Hay que saber dónde está Cuba en estos momentos, hay oportunidades; hay que contribuir con otras ciudades y también tomar el ejemplo de otras".

Por otra parte, Joan Clos expresa que:

«...hay que invertir un poco más en formación y en datos, y en un poco más de definición de estrategias para el país. Establecer qué clase de desarrollo quiere Cuba, sobre todo en el turismo. Cuba quiere no solo tener turismo de sol y playa, sino un poco más de definición de la estrategia, ponerle adjetivos. Compartirlo con la gente sería bueno, continuar adelante en la historia de Cuba. Psicológicamente un tema importante es que los jóvenes hablan poco, ¿qué clase de Cuba quieren los jóvenes? Pues esa es la generación que va a tomar las riendas.

»En cuestiones de urbanismo, el Instituto de Planificación Física ha hecho mucho, se ha adherido a la NAU y hay que hacer el puente con los demás, en especial con la planificación económica. No hay que sorprenderse por el hecho de que cueste hacer ese debate entre la planificación física y la económica, existe en todos los países una desconexión por desconocimiento. La teoría económica no ha entendido la economía urbana. No se ha hablado en serio de la función económica de la urbanización, es lo que pasa en todo el mundo; lo novedoso de la NAU es que pretende romper con eso».

El director ejecutivo de ONU-Hábitat plantea además: «...los economistas no hablan de la urbanización. En los estudios académicos de las universidades del mundo, la parte sobre economía y legislación es casi nula. La ciudad produce dos clases de valores: valor de ubicación de la parcela y valor de la localización geográfica. Hay varios elementos de economía urbana y características de algunos países, como es el caso de Vietnam, que hay que estudiar, hay que ver lo que se ha hecho, las obras; hay que probar. En terreno del urbanismo se aplica esto, si no la vida hace por uno y hacerlo cuesta. Hay ventas, se ha desatado el mercado inmobiliario, los precios suben y hay que embridar ese caballo, proteger polígonos en las ciudades para hacer viviendas sociales».

Por otra parte, Ricardo Jordán comenta sobre la “Plataforma Urbana y de Ciudades de América Latina y el Caribe” (PUC/LAC), cuyo mandato viene desde la Declaración de Asunción (2016) y la Declaración de Buenos Aires (2017) en la XXV y XXVI MINURVI. El objetivo es monitorear, dar seguimiento a los avances y apoyar la implementación de las agendas de desarrollo urbano sostenible: la Nueva Agenda Urbana, el Plan de Acción Regional y la dimensión urbana de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible.

Explica, igualmente, que se crea el “observatorio” para recopilar y visualizar información y datos urbanos y de ciudades, tales como los indicadores relevantes para el seguimiento de la implementación de la NAU y los objetivos de desarrollo sostenible; este observatorio apoyará el desarrollo de metodologías de evaluación cuantitativa y cualitativa en temas urbanos. Se enfrentan varios desafíos: deficiencia de datos urbanos de calidad, desagregación de datos limitados, frecuencia de recolección esporádica y datos incomparables dadas las diferentes metodologías de recolección.

Conclusiones

Se pone de manifiesto la necesaria atención a la forma urbana, lo que ayuda a generar empleo; manejar las soluciones urbanas permite mejorar las afectaciones al medio ambiente y se responde a la demanda de viviendas. “La forma urbana es un actor invisible”.

Es de importancia capital el vínculo entre la planificación económica y la urbano-territorial; en nuestro modelo predomina la planificación económica sectorial y la planificación física es integral, multidimensional y multisectorial, por lo que existe un desbalance que se requiere equilibrar. Es imprescindible que el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) sea aprobado cuanto antes.

Es necesario sostener un diálogo entre organismos de la Administración Central del Estado y entidades nacionales: los ministerios de Economía y Planificación, Finanzas y Precios, Comercio Exterior y la Inversión Extranjera, y el de la Construcción, Instituto de Planificación Física e Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos. La conciliación es fundamental, la planificación urbana es determinante para crear orden y generar condiciones de desarrollo en líneas coherentes.

Desde la planificación urbano-territorial hay que dar el peso que corresponde al enfoque de territorios y ciudades. Las ciudades no se ven como entes de desarrollo, sino como cargas.

Se requiere profundizar en la política de la vivienda, ha desaparecido el alquiler público y ha tomado el control el sector privado. El derecho a la vivienda va aparejado al derecho a la ciudad: empleo, alquiler y salario son derechos fundamentales. La vivienda no debe ser vista como “un comodín a financiar”, sino que es un producto que da valor a la urbanización.

En los Lineamientos y Programa de Desarrollo Económico al 2030 hay un grupo de retos y oportunidades: la descentralización, la articulación del plan económico con el físico, identificada la prioridad de la vivienda, entre otros, que articulan con la implementación de la NAU. Los vacíos o cuellos de botella identificados forman parte del Plan de Acción, es un desafío.

El Instituto de Planificación Física, cargado de importantes funciones relacionadas con el hábitat y el desarrollo urbano, requiere de un fortalecimiento, carácter de ministerio, donde se funden y jerarquicen todas las funciones urbanas, de la vivienda y el hábitat en general.

Es necesario colocar el tema urbano: conectar urbanización y desarrollo, NAU y Plan Regional, en el período de sesiones de la CEPAL a celebrarse en mayo de 2018 en Cuba.

Como principales pasos a seguir, con una visión hacia adelante en la implementación de la NAU, se definen: establecer un observatorio y plataforma urbana de las ciudades, realizar analogía detallada, pasar a la acción a través de proyectos experimentales, ver la planificación urbano-territorial como herramienta transversal al desarrollo y hacer comunicación con otros actores relevantes, por lo que resulta imprescindible una adecuada y efectiva campaña de divulgación en la implementación de la Nueva Agenda Urbana.

Cuba cumplirá los compromisos contraídos internacionalmente, entre los que se destaca la culminación del Plan de Acción Nacional en el 2017 y los planteamientos hechos por Cuba en Hábitat III, corroborados por el presidente del Instituto de Planificación Física. *

Planeamiento y diseño urbano, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana

Urban planning and design, one of the mainstays of the New Urban Agenda

Colectivo de autores

Proyecto de Colaboración Internacional “Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”

Como resultado de la asistencia técnica ofrecida por ONU-Hábitat para facilitar herramientas dirigidas a la implementación de la Nueva Agenda Urbana se realizaron tres talleres temáticos que respondieron a cada uno de sus pilares: planeamiento y diseño urbano, economía urbana y financiación del desarrollo, y legislación. Los resultados alcanzados, por su relevancia y ser fruto de un trabajo multidisciplinar de varios sectores que intervienen en el desarrollo de nuestras ciudades y asentamientos humanos en general, se ofrecen en tres artículos. Cada uno aborda sus objetivos específicos, expertos participantes, actividades desarrolladas durante el taller temático, metodología empleada y casos internacionales, contexto nacional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana, identificación de líneas de acción y estrategias a partir de las actividades participativas realizadas, donde resalta el listado de las acciones por área temática y línea de trabajo con el grado de dificultad para su implementación, así como criterios de expertos nacionales e internacionales sobre el tema con una propuesta de líneas de acción. Cada uno de estos materiales concluye con una serie de ideas clave a tener en cuenta para el logro de una correcta implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba a partir de sus tres pilares básicos.

PALABRAS CLAVE: Nueva Agenda Urbana; planeamiento urbano; diseño urbano; líneas de acción; estrategias de desarrollo.

As a result of the technical assistance offered by UN-Habitat to facilitate tools aimed at the implementation of the New Urban Agenda, three thematic workshops were carried out that responded to each of its pillars: urban planning and design, urban economy and development financing, and legislation. The results achieved, due to their relevance and being the result of a multidisciplinary work of several sectors that intervene in the development of our cities and human settlements in general, are offered in three articles. Each one addresses its specific objectives, participating experts, activities developed during the thematic workshop, methodology used and international cases, national context for the implementation of the New Urban Agenda, identification of lines of action and strategies from the participatory activities carried out where it stands out the list of actions by thematic area and line of work with the degree of difficulty for its implementation, as well as criteria of national and international experts on the subject with a proposal for lines of action. It concludes each one of these materials with a series of key ideas to take into account for the achievement of a correct implementation of the New Urban Agenda in Cuba based on its three basic pillars.

KEY WORDS: : New Urban Agenda; urban planning; urban design; lines of action; development strategies.

Introducción

El planeamiento y diseño urbano constituye uno de los tres pilares de la Nueva Agenda Urbana (NAU) firmada por más de 90 países, entre ellos Cuba, en el marco de la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en octubre de 2016 en Quito, Ecuador. Los compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible representan la base para la elaboración del cronograma para su implementación a todos los niveles, y los gobiernos son los responsables de su cumplimiento en el marco de sus territorios.

Para cumplir estos compromisos Cuba ha emprendido una ardua labor. Entre las actividades más notables se encuentra el Taller Temático sobre Planificación Territorial y Urbana, una de las actividades previstas en el plan de trabajo de la Asistencia Técnica “Apoyo a programas de desarrollo urbano sostenible en América Latina y Centroamérica: implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”, que proporcionará al Gobierno herramientas y referencias para la elabo-

ración de una política urbana nacional y con ello la implementación de la propia Agenda.

Sus objetivos fueron:

- Introducir enfoques, metodologías y herramientas de planificación a escala territorial y urbana que ONU-Hábitat promueve para la implementación de la NAU, incluyendo el análisis comparativo de experiencias internacionales.
- Presentar y mantener una discusión participativa sobre el contexto territorial y urbano de Cuba frente a la implementación de la NAU.
- Identificar estrategias prioritarias y acciones clave.

El Taller fue implementado por Pablo Vaggione, coordinador de la Oficina de ONU-Hábitat para México y Cuba, así como por Borja López, consultor internacional de ONU-Hábitat, de conjunto con Eugenia De Grazia, coordinadora del Proyecto por ONU-Hábitat, para una duración de dos días y la participación de unos 10 expertos nacionales. En dicho Taller se arribó a excelentes resultados a partir de las actividades siguientes (tabla 1).

Tabla 1. Actividades desarrolladas en el Taller Temático

No.	Actividad	Conductor
1	Sesión 1: Metodologías de planificación urbana y casos internacionales. Ejercicio grupal: Identificación de desafíos, acciones y barreras	Pablo Vaggione
2	Sesiones 2 y 3: Contexto territorial y urbano de Cuba hacia la implementación de la NAU. Ejercicio grupal: Identificación de afirmaciones y objetivos	Borja López
3	Última sesión: Ejercicio grupal final: Identificación de líneas de acción y estrategias sobre la base de los resultados de las dos actividades previas	Pablo Vaggione

Metodologías de planificación urbana y casos internacionales

Para el abordaje adecuado de este importante pilar de la NAU es necesario tener en cuenta los elementos siguientes:

- ¿Qué es la Nueva Agenda Urbana?
- Marco de Acción para la Implementación de la NAU (AFINUA, por sus siglas en inglés).
- Conceptos generales sobre planificación urbana en relación con la NAU.
- Conceptos globales sobre temáticas prioritarias para Cuba.

Así como temas específicos asociados a: los procesos de urbanización a escala global, la concepción de las políticas urbanas nacionales, los sistemas de planeamiento, la necesidad de planificar y su caja de herramientas, el ordenamiento territorial, la importancia de la forma urbana y sus densidades, la economía y el financiamiento urbanos, la movilidad y sus vínculos con la planificación urbana y el espacio público, la vivienda y sus componentes clave, el enfoque integral de las infraestructuras, el cambio climático y el papel de la planificación para construir una ciudad resiliente. Se analizaron experiencias de Bangladesh, China, Colombia, Copenhague, Corea del Sur, Curitiba, España, Medellín, México, Pakistán, República Dominicana, Singapur y Vietnam.

El trabajo grupal para abordar las secciones temáticas específicas incluyeron un espacio de diálogo para identificar ideas en relación con:

- ¿Qué desafíos debe / puede resolver la planificación?
- ¿Qué acciones se pueden implementar y por quién para responder estos desafíos?
- ¿Cuáles son las barreras o cuellos de botella para la implementación de estas acciones?

El espacio de diálogo general aportó otro grupo de ideas del debate internacional y nacional para su consideración en la implementación de la NAU en Cuba:

- Fomentar una visión de la ciudad y la urbanización como potencial para el desarrollo y no como una carga a partir de la propia gestión del alcalde, de la identificación y generación de valores, así como de la utilización de enfoques proactivos y herramientas estratégicas. Convertir la ciudad en sujeto de toma de decisiones, de información, de economía y otras materias clave para el desarrollo.
- La planificación contribuye significativamente al desarrollo de ciudades productivas y la calidad de vida urbana, pero el plan urbano solo no es la solución si no se dispone de marco jurídico, de financiamiento asociado al presupuesto y de estructura institucional para su implementación.
- Concebir un modelo de planeamiento que garantice su influencia en correspondencia con las exigencias del modelo económico y social que se implementa en Cuba, respaldado con la prioridad gubernamental que este requiere.

- Concebir el plan como proceso en toda la complejidad necesaria: escalas, actores, así como dimensiones sociales, institucionales, jurídicas, ambientales, económicas y culturales.
- Generar capacidades de monitoreo y evaluación con el apoyo de indicadores sobre la implementación del plan para facilitar el aprendizaje sobre los cambios que se producen y apoyar una toma de decisiones y actualizaciones crecientemente eficaz.
- Estudiar y adaptar al contexto cubano, según proceda, las concepciones y herramientas que facilitan que el suelo urbano sea un factor activo del desarrollo local a través de la generación de valor, teniendo en cuenta el creciente desempeño en la economía y el urbanismo de los diferentes actores económicos.
- Concebir políticas urbanas centradas en la rehabilitación y la regeneración más que en el nuevo desarrollo.
- Orientar la producción de viviendas, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, a las tendencias demográficas de la sociedad cubana y de cada ciudad en particular.
- Disponer de capacidades de planeamiento, de profesionales calificados y de una estructura que responda a las exigencias de desempeño de la sociedad en cada una de las provincias y municipios.
- Profundizar en la capacitación de planes orientados a la implementación al nivel municipal, asociada a los principios y lineamientos de descentralización y participación que se plantea el país.
- Propiciar y facilitar una creciente conexión entre las actividades de gobierno, las instituciones y los eventos de la Planificación Física, entre los tomadores de decisiones y los técnicos, teniendo en cuenta las relaciones entre lo urgente y lo importante, así como la visión de la inmediatez y la visión de mediano y largo plazos necesarias para hacer ciudad.
- Considerar la importancia de generar información, visibilidad y sensibilidad sobre el planeamiento urbano en relación con los cuadros, las instituciones y la población, a través de cursos e instrumentos de comunicación social como referente indispensable para sus acciones, la elevación de la disciplina urbana y la socialización de una cultura sobre la ciudad.
- Retomar la participación del Instituto de Planificación Física en la concepción del Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD), como documento programático con una estrategia de cuatro años, que

establece los objetivos de trabajo prioritarios entre el Gobierno de Cuba y el Sistema de Naciones Unidas, y concebir de manera similar el Programa de País con ONU-Hábitat.

Contexto territorial y urbano de Cuba hacia la implementación de la Nueva Agenda Urbana: afirmaciones y objetivos

A partir de 18 temas seleccionados para caracterizar el contexto territorial y urbano de Cuba y como resultado de un ejercicio grupal, se evidenció un positivo

consenso en el debate de afirmaciones y objetivos, más general en los segundos que en los primeros. La redacción presentada tuvo como objetivo facilitar el debate a partir de la limitada información preliminar obtenida, la que podrá completarse y precisarse durante el desarrollo de la Asistencia Técnica. En particular, se identificó que la afirmación 6, la que menos consenso obtuvo, requiere de otra redacción que exprese la valoración del tema de otra manera, sucediendo algo similar, pero menos crítico, con las afirmaciones 8 y 13 (tablas 2 y 3).

Tabla 2. Leyenda para la tabla resumen de la evaluación de afirmaciones por objetivos

Evaluación de afirmaciones		Evaluación de objetivos	
Totalmente de acuerdo	TA	Muy importante	MI
Parcialmente de acuerdo	PA	Neutral	N
Totalmente en desacuerdo	TD	Poco importante	PI

Tabla 3. Resumen de la evaluación de afirmaciones por objetivos

No.	Afirmación	TA	PA	TD	Objetivo	MI	N	PI
1	Desarrollo humano							
	Cuba ha logrado un alto desarrollo humano a pesar de un bajo nivel de ingresos	11	0	0	El urbanismo favorecerá la mejora de la economía sin poner en riesgo el alto desarrollo social	7	4	0
2	Evolución demográfica							
	La población de Cuba decrecerá a partir de 2025 y el porcentaje de mayores de 60 años llegará al 33 % en 2050	11	0	0	Las ciudades estarán preparadas para una población que no crece y un mayor número de ancianos	11	0	0
3	Tendencias de urbanización							
	Cuba presenta un alto grado de urbanización y una superficie de suelo urbano que aumenta muy poco	10	1	0	Limitar el crecimiento del suelo urbano	7	4	0
4	Densidad							
	La densidad media de 4,500 hab./km ² es baja y existen grandes diferencias entre ciudades	11	1	0	Aumentar la densidad de los asentamientos	12	0	0

No.	Afirmación	TA	PA	TD	Objetivo	MI	N	PI
5	Síntesis de ciudades							
	Cuba cuenta con un sistema de ciudades y asentamientos equilibrado	11	1	0	Tener un sistema de ciudades y asentamientos equilibrado	12	0	0
6	Estructura institucional del urbanismo							
	La estructura institucional de la planificación es excesivamente vertical y jerarquizada, dejando poco margen de decisión a los municipios	2	4	5	Ciudades y municipios aumentarán sus funciones y poder de decisión en planificación, gestión y financiación	12	0	0
7	Instrumentos de planificación							
	El catálogo de instrumentos de planificación es adecuado, pero hay dificultades para ponerlos en práctica	8	3	0	Ciudades y asentamientos contarán con planes actualizados y enfocados a la implementación	11	0	0
8	Propiedad del suelo							
	La propiedad pública del suelo facilita la planificación urbana, pero no incentiva su aprovechamiento eficaz	5	6	0	El régimen del suelo y sus propietarios serán conocidos y públicos en todos los asentamientos y ciudades	6	3	2
9	Edificabilidad							
	La edificabilidad como mecanismo de planificación urbana está infrautilizada	8	3	0	Se conocerá la edificabilidad real y propuesta para el suelo urbano de ciudades y asentamientos	11	0	0
10	Economía urbana							
	Las oportunidades que presenta la economía urbana no se han estudiado ni aprovechado	10	0	0	La economía urbana se desarrollará en un contexto adecuadamente regulado	10	0	0
11	Financiación local							
	La financiación local depende del Estado y no hay mecanismos para que la transformación urbana genere recursos	10	0	0	La administración local se financiará parcialmente con recursos generados por la transformación urbana	9	1	0
12	Vivienda							
	El sector de la vivienda se caracteriza por una escasa oferta y una acumulación de la demanda	10	0	0	Mejorará la oferta de viviendas con atención a la diversidad de la demanda	10	0	0

No.	Afirmación	TA	PA	TD	Objetivo	MI	N	PI
13	Infraestructura							
	Las infraestructuras básicas de agua, saneamiento y recogida de residuos alcanzan a casi toda la población, pero afrontan desafíos en su mantenimiento y eficiencia	8	2	0	Todas las áreas urbanas contarán con las infraestructuras necesarias	12	0	0
14	Movilidad							
	La movilidad urbana es baja por la escasez de medios de transporte y las distancias excesivas	6	6	0	La movilidad en ciudades y asentamientos estará coordinada con el planeamiento	12	0	0
15	Riesgos y cambio climático							
	Existe un alto conocimiento de los riesgos y vulnerabilidades, pero su prevención está limitada por la escasez de recursos	10	0	0	Las zonas urbanas serán menos vulnerables y más adaptables al cambio climático	11	0	0
16	Energía							
	El modelo energético es altamente dependiente del petróleo, si bien existen oportunidades y perspectivas de diversificación	12	0	0	Mejorar la eficiencia en el uso de la energía y aumentar la proporción de energía renovable	12	0	0
17	Emisiones de CO₂							
	Las emisiones de CO ₂ per cápita son altas por la dependencia de los hidrocarburos y la baja eficiencia	11	1	0	Se reducirán las emisiones de CO ₂ de ciudades y asentamientos	9	3	0
18	Medio ambiente							
	El conocimiento y la preocupación por la cuestión ambiental son muy altos en Cuba, si bien las medidas ambientales están limitadas por las dificultades económicas	8	4	0	Las ciudades y asentamientos mejorarán su colaboración en la protección del medio ambiente	12	0	0

El debate sobre el contexto territorial y urbano aportó las ideas y precisiones siguientes sobre la mayoría de los temas considerados:

Estructura institucional del urbanismo

No se alcanzó consenso sobre la redacción presentada. Se expresaron varios puntos de vista sobre algunos de los procesos que caracterizan la situación actual:

- **Metodológico:** Corresponde al Instituto de Planificación Física la función rectora de orientar nacionalmente las metodologías que se aplican en todas las ciudades del país, sin menoscabo de su adaptación local al contexto específico de cada una.
- **Administrativo:** Las direcciones provinciales y municipales de Planificación Física son entidades descentralizadas subordinadas administrativamente a los órganos de gobierno locales (asambleas del Poder Popular). Sin embargo, la capacidad de gestión de los gobiernos municipales es aún insuficiente, lo que limita la implementación de los planes urbanos. En ese sentido, la actualización del modelo económico y social contiene principios y lineamientos que deben favorecer un avance hacia la descentralización necesaria.
- **Institucional:** Corresponde al Instituto de Planificación Física proponer e implementar las políticas y normas jurídicas que faciliten el desempeño de la actividad a todos los niveles, particularmente en relación con las capacidades técnicas para el proceso de planeamiento, insuficientes en no pocos municipios. Los gobiernos municipales deben desarrollar sus capacidades para ejecutar las funciones que les corresponden en este objetivo.

Instrumentos de planificación

Se precisó que, aunque existe la estructura del conjunto de instrumentos y sus metodologías, hay evidencias que recomiendan su actualización y su consolidación como sistema con la norma jurídica que corresponda.

Propiedad del suelo

No se alcanzó consenso sobre la redacción presentada. Se consideró que efectivamente la propiedad pública del suelo facilita la planificación urbana. Sin embargo, se consideró expresar mejor que ello no es suficiente para su aprovechamiento eficiente.

Economía urbana

Se recomendó elaborar una guía para el estudio económico del plan urbano. También se consideró necesario estudiar la contribución que hace el sector de la vivienda a la economía nacional y local, que actualmente se diluye en el presupuesto central; ello debe ser particularmente relevante para la gestión del desarrollo local por el gobierno municipal.

Financiación local

Se identificó la necesidad de analizar la dependencia provincial y nacional del financiamiento de las inversiones del programa de actuaciones del plan urbano. Por otra parte, se consideró de interés evaluar los impactos urbanos que está generando la contribución territorial del 1 % en relación con las prioridades del plan urbano, y su comportamiento diferente en los municipios del país.

En ese sentido, se enfatizó la necesidad de un cambio en la concepción financiera de la gestión de la ciudad para lograr anticipar las capacidades de financiación y elaborar estrategias al respecto que incluyan la propia generación de recursos por las transformaciones urbanas que asumen diferentes actores, incluyendo el turismo, la agricultura y otros.

Vivienda

Fue resaltado el hecho de que la política de la vivienda está en un proceso de cambios, durante el cual van emergiendo normas jurídicas sobre aspectos parciales, mientras que se mantiene incertidumbre sobre la visión de conjunto, en especial sobre aspectos tales como: el respaldo estatal en la ejecución de las obras de urbanización en un escenario con protagonismo creciente de la vivienda por esfuerzo propio; la diversificación de la oferta, teniendo en cuenta los grupos más vulnerables; la alternativa de la vivienda de alquiler como opción complementaria; los impactos y el papel del mercado inmobiliario, así como ciertos riesgos de segregación socio-espacial, entre otros elementos. Debe analizarse cómo el plan urbano debe contribuir a diagnosticar y solucionar urbanísticamente estos y otros aspectos similares.

Infraestructuras

Se propuso un cambio de redacción, a partir de la percepción de que el alcance real de la positiva cobertura

en materia de infraestructuras, según lo expresan las estadísticas, no refleja determinados déficits cuantitativos y cualitativos que requieren atención urbanística.

Accesibilidad y movilidad

Se consideró necesario pasar a un enfoque que priorice la accesibilidad frente a la movilidad. Otros temas aportados fueron: la existencia de estructuras urbanas que no facilitan la movilidad; la persistencia de sistemas de transporte sectoriales o institucionales, mientras continúa el déficit general de transporte público; la persistencia del mal estado de las vías y aceras; y el papel de la falta de combustible en las frecuencias de las rutas de buses.

Riesgos y cambio climático

Fue resaltado el alcance de las inversiones que está haciendo el país para mitigar los efectos del cambio climático en medio de las dificultades económicas conocidas; la creciente cantidad de planes de ordenamiento territorial y urbanismo que se van completando con estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo; y el Plan de Estado conocido como Tarea Vida, aprobado por el Consejo de Ministros para la adaptación a los efectos del cambio climático. Al mismo tiempo se identificó que aún existen debilidades en la percepción de los riesgos y que es mucho lo que queda por hacer, a pesar de la prioridad estatal otorgada a este objetivo.

Emisiones de CO₂

Se precisó que el país no dispone de recursos hidroenergéticos, lo que explica por qué muchos países están por debajo de Cuba en la emisión de CO₂.

Medio ambiente

Fue expresado que junto a las limitaciones económicas en inversiones para mejorar los procesos tecnológicos, productivos y sociales que afectan el medio ambiente, también persisten indisciplinas por parte de agentes públicos, económicos y la población, las que son objeto de creciente atención.

Otros temas de interés aportados al final de este ejercicio fueron los siguientes:

- El fortalecimiento metodológico, jurídico y administrativo de los planes urbano-territoriales con

énfasis en su capacidad integradora y estratégica, en el escenario del conjunto de planes de diversos tipos que se elaboran en el país.

- El conocimiento de la concepción del plan de la economía y el presupuesto a cada nivel para insertar de manera cada vez más eficaz los programas de desarrollo urbano y dotarlos de un enfoque espacial (urbano-territorial), complementario del sectorial y macroeconómico hasta ahora predominantes.

- La generación de capacidades para comprender y analizar el funcionamiento de la administración de la ciudad asociada a las políticas de incidencia urbana y la organización político-administrativa, teniendo en cuenta cómo esas estructuras respaldan el planeamiento y su implementación.

- La utilidad de los estudios de impacto urbano-territorial para fortalecer el planeamiento y la localización de inversiones.

- Las diferencias socio-espaciales que pudieran estarse generando en las ciudades, asociadas a diversos niveles de ingresos, la gentrificación, los impactos del mercado inmobiliario, el movimiento productivo por cuenta propia y otros procesos en curso que deben ser estudiados.

- La necesidad de fortalecer la comunicación social en materia de planeamiento, a partir de su capacidad de orientar y articular las acciones de todos los actores para hacer ciudad, así como prevenir indisciplinas.

- El potencial de procesar todas las propuestas e información que generó el Taller para dotarlas de una capacidad de aporte sistémico y una concepción integral e instrumental para la estrategia a adoptar.

Identificación de líneas de acción y estrategias a partir de las dos actividades previas

El trabajo grupal de las dos actividades previas permitió identificar un numeroso grupo de desafíos, acciones y barreras asociados a la planificación, así como afirmaciones y objetivos sobre el contexto territorial y urbano. El ejercicio grupal final contribuyó a racionalizar, articular y consensuar estos insumos en 14 líneas de trabajo y 47 acciones para la implementación de las cinco áreas temáticas priorizadas, las que se estructuraron en la tabla 4. Para ello fueron adoptados dos criterios de evaluación (tabla 5):

Tabla 4. Listado de las acciones por área temática y línea de trabajo. Grado de dificultad para su implementación

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
	Área temática: Economía urbana	
1	Aprovechar el valor económico del suelo	
1.1	Establecer el catastro urbano	
1.2	Ley del Suelo	
1.3	Introducir la recuperación de valor en la práctica del urbanismo	
1.4	Capacitación de especialistas	
2	Vincular planificación con desarrollo económico	
2.1	Vincular desarrollo económico y urbanismo a través de la política y la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo	
2.2	Incorporar una partida para el desarrollo territorial y de las ciudades en el plan anual de la economía	
2.3	El presupuesto de los planes de urbanismo debe tener carácter vinculante	
3	Invertir en la mejora urbana	
3.1	Desarrollar planes integrales de ordenamiento en áreas específicas	
3.2	Movilizar financiación para los planes integrales de ordenamiento	
	Área temática: Movilidad	
4	Sistema de transporte público bien planificado y eficiente	
4.1	Mejorar rutas y frecuencias del sistema de transporte	
4.2	Sistema intermodal de transporte	
4.3	Desarrollar acciones piloto multimodales en dos o tres ejes de movilidad de La Habana	
4.4	Mejorar la calidad de las vías	
4.5	Renovar parque de vehículos contaminante	
5	Movilidad eficiente sin congestión	
5.1	Establecer la obligación de hacer un plan de movilidad para las ciudades cubanas	
5.2	Integrar el sector no estatal en el sistema de transporte público	
6	Integrar la movilidad en la planificación urbana	
6.1	Desarrollar acciones de sensibilización ciudadana e institucional	
6.2	Destinar utilidades urbanas a la mejora de las infraestructuras de movilidad	
	Área temática: Vivienda	
7	Transformación de los barrios precarios	
7.1	Establecer una política integral para resolver el tema de los asentamientos precarios	
7.2	Ordenar y regularizar los asentamientos precarios	
7.3	Mejoramiento de vivienda precaria en barrios formales	

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
8	Política de financiamiento y regulación del mercado inmobiliario	
8.1	Crear un fondo local para la conservación y rehabilitación de viviendas	
8.2	Fortalecer el fondo nacional para la rehabilitación	
8.3	Perfeccionar y diversificar opciones para diseñar, producir y financiar viviendas, considerando que el subsidio tenga en cuenta la capacidad de pago de la familia a la que se le asigna la vivienda, para facilitar la recuperación de la inversión y la ejecución de más soluciones	
8.4	Crear una oferta de viviendas de alquiler	
9	Resolver el déficit habitacional	
9.1	Crear cooperativas y otras formas de producción y rehabilitación de viviendas a partir de modelos de gestión participativa	
9.2	Integrar la cadena de planeamiento-gestión-financiación-ejecución-producción	
9.3	Mecanismos para el mantenimiento, rehabilitación y reconstrucción de edificios	
9.4	Desarrollo de la producción local de materiales de construcción	
	Área temática: Infraestructura técnica	
10	Mantener y mejorar las infraestructuras existentes	
10.1	Priorizar en el plan económico inversiones integrales de infraestructuras	
10.2	Concertación multisectorial e institucional para desarrollar proyectos de infraestructura integral	
10.3	Modernizar y desarrollar la tecnología de las infraestructuras	
11	Reducir el impacto ambiental y paisajístico de las infraestructuras	
11.1	Gestión integral de residuos sólidos urbanos	
11.2	Eliminar los focos contaminantes	
11.3	Promover la educación ciudadana	
11.4	Incentivar la producción de energía renovable en la ciudad	
11.5	Gestión integrada de los recursos hídricos	
	Área temática: Cambio climático	
12	Fortalecer la resiliencia de las ciudades	
12.1	Realizar estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo a nivel urbano	
12.2	Coordinar los organismos que realizan los estudios, el planeamiento y las inversiones para evitar que se generen más vulnerabilidades	
12.3	Favorecer la resiliencia urbana a través del planeamiento y las regulaciones, basados en los estudios	
12.4	Elaborar planes de prevención y sistemas de alerta temprana	
12.5	Dotar de recursos para implementar medidas ambientales y acciones de mitigación del cambio climático	

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
13	Reducción de riesgos hidrometeorológicos	
13.1	Planificar los asentamientos humanos fuera de las áreas de peligro extremo, adaptar los existentes y relocalizar los que sean factibles	
13.2	Proteger los bordes costeros de las ciudades con acceso al mar	
14	Adaptación a los riesgos basada en el medio natural	
14.1	Planes territoriales y urbanos para la resiliencia y adaptación al cambio climático	
14.2	Introducir tecnologías y soluciones que provengan de la naturaleza	
14.3	Cuantificar el valor de los servicios y activos ambientales en los planes urbanos	

Tabla 5. Resumen de las acciones por criterio de evaluación

Criterio de evaluación	Resultado
Impacto (beneficio al país y sus ciudadanos)	Todas las acciones fueron consideradas de mayor impacto
Facilidad de implementación	Un grupo de 23 acciones fueron evaluadas de difícil implementación (gris oscuro) y 24 de fácil implementación (blanco), lo que se expresa en la tabla 4

Los 12 principios clave de la planificación territorial y urbana se expresan en la tabla 6.

Tabla 6. Listado de los principios clave de la planificación territorial y urbana por pilares de la NAU

Pilar	Principios
Política urbana y gobernanza	<p>1. La planificación territorial y urbana es más que una herramienta técnica. Se trata de un proceso integrador y participativo de toma de decisiones, que se ocupa del conflicto de intereses y que está vinculada a una visión compartida, a una estrategia de desarrollo global y a las políticas urbanas nacionales, regionales y locales.</p> <p>2. La planificación territorial y urbana representa un componente fundamental del paradigma de la gobernanza urbana renovada, que promueve la democracia local, la participación, la inclusión, la transparencia y la responsabilidad, con el fin de garantizar la urbanización sostenible y la calidad espacial.</p>
Planificación territorial y urbana para el desarrollo sostenible	<p><i>Planificación territorial y urbana, y desarrollo social</i></p> <p>3. La planificación territorial y urbana apunta principalmente a cumplir con los estándares apropiados de las condiciones de vida y de trabajo para todos los segmentos de las sociedades actuales y futuras, asegurar una distribución equitativa de los costos, las oportunidades y los beneficios del desarrollo urbano y, sobre todo, promover la inclusión social y la cohesión.</p> <p>4. La planificación territorial y urbana constituye una inversión esencial para el futuro. Es una condición previa para una mejor calidad de vida y del éxito de los procesos de globalización que respetan el patrimonio y la diversidad cultural, y para el reconocimiento de las distintas necesidades de los diferentes grupos.</p> <p><i>Planificación territorial y urbana, y crecimiento económico sostenido</i></p> <p>5. La planificación territorial y urbana es un catalizador para el crecimiento económico sostenido e incluyente, que proporciona un marco facilitador para nuevas oportunidades económicas, la regulación de los mercados de suelo y de vivienda, y la prestación oportuna de una infraestructura adecuada y servicios básicos.</p>

Pilar	Principios
Planificación territorial y urbana para el desarrollo sostenible	<p>6. La planificación territorial y urbana constituye un poderoso mecanismo de toma de decisiones para asegurar que el crecimiento económico sostenido, el desarrollo social y la sostenibilidad del medio ambiente vayan de la mano para promover una mejor conectividad en todos los niveles territoriales.</p> <p><i>Planificación territorial y urbana, y medio ambiente</i></p> <p>7. La planificación territorial y urbana proporciona un marco espacial para proteger y administrar el ambiente natural y el construido de las ciudades y territorios, incluyendo su biodiversidad, el suelo y los recursos naturales, y para asegurar el desarrollo integrado y sostenible.</p> <p>8. La planificación territorial y urbana contribuye a aumentar la seguridad humana mediante el fortalecimiento de la resiliencia ambiental y socio-económica, intensificar la mitigación y la adaptación al cambio climático, y mejorar el manejo de los peligros y riesgos naturales y ambientales.</p>
Componentes de la planificación territorial y urbana	<p>9. La planificación territorial y urbana combina varias dimensiones espaciales, institucionales y financieras a través de una variedad de períodos y escalas geográficas. Se trata de un proceso continuo e iterativo, basado en reglamentos aplicables, que tiene como objetivo la promoción de ciudades más compactas y de sinergias entre territorios.</p> <p>10. La planificación territorial y urbana incluye la ordenación del territorio, cuyo objetivo es facilitar y articular las decisiones políticas basadas en diferentes escenarios. Traduce esas decisiones en acciones que transformarán el espacio físico y social, y apoyarán el desarrollo de las ciudades y territorios integrados.</p>
Implementación de la planificación territorial y urbana	<p>11. La implementación adecuada de los planes territoriales y urbanos en todas sus dimensiones requiere de liderazgo político, de marcos legales e institucionales adecuados, una administración urbana eficiente, una mejor coordinación, enfoques de creación de consenso y de la reducción de la duplicación de esfuerzos para responder de manera coherente y eficaz a los retos actuales y futuros.</p> <p>12. La implementación y evaluación de una planificación territorial y urbana eficaz requiere, en particular, de una supervisión continua, de ajustes periódicos y capacidades suficientes en todos los niveles, así como de los mecanismos financieros y tecnologías sustentables.</p>

Fuente: ONU-Hábitat, directrices internacionales sobre planificación territorial y urbana, 2015.

Criterios de expertos internacionales sobre el tema. Líneas de trabajo para la implementación de la Nueva Agenda Urbana

Ricardo Jordán, especialista en Geografía y Economía Urbana de la CEPAL, a partir del Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU 2016-2036, sus objetivos, principios y ejes estratégicos, realizó una mirada a los antecedentes desde el proceso preparatorio hacia Hábitat III, la adopción de la NAU como un nuevo mandato para el desarrollo de ciudades y asentamientos humanos para los próximos veinte años, su vinculación con los objetivos de desarrollo sostenible y con otras agendas y acuerdos locales, tales como: el Marco de Sendai para la Reducción de Desastres,

la Agenda de Acción de Addis Abeba de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, el Acuerdo de París sobre Cambio Climático y la agenda global en torno a los pequeños estados insulares en desarrollo. Explicó que el Plan de Acción Regional establece el marco y acciones clave para la implementación de la NAU en la región de América Latina y el Caribe, y adapta la NAU a las condiciones y necesidades regionales, a lo que deben continuarle los planes de acción subregionales, los planes nacionales urbanos / políticas nacionales urbanas como marco nacional facilitador y los planes de ciudad que establecen prioridades y hojas de ruta para la implementación en y dentro de las ciudades (tabla 7).

Tabla 7. Resumen de objetivos, principios y ejes estratégicos del Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU

Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU 2016-2036

Objetivos:

- Ser el principal marco estratégico y de referencia de política pública, y una herramienta de gobernanza.
- Ser un referente regional, nacional y local adaptable a las condiciones locales y necesidades regionales.
- Establecer sinergias con otras agendas globales (además de la NAU y los objetivos de desarrollo sostenible).
- Ser un plan multi-actor y multi-escalar.
- Ser un plan holístico, transversal y vivo.

Principios: principios y ejes estratégicos:

1. Ciudades inclusivas.
2. Economía urbana sostenible e inclusiva.
3. Sostenibilidad ambiental urbana.
4. Gobernanza democrática.

Ejes estratégicos:

1. Políticas nacionales urbanas.
2. Marcos legales urbanos.
3. Planificación y diseño territorial y urbano integrado.
4. Financiamiento de la urbanización.
5. Implementación local.
6. Mecanismos de monitoreo, reporte y revisión.

Respecto a Cuba y el proceso de implementación de la NAU expresó:

«Cuba está adelantada con la claridad de que el desarrollo urbano es un ejercicio político y hay que romper con la visión de los sectores, practicando una gestión del desarrollo urbano como un sistema integrado y original. Las matrices con sus tres ejes (pilares de la NAU), deben ser cruzados por los sectores, es decir, cada pilar dialoga con los sectores.

»Cuba se encuentra entre los países firmantes de la declaración de Quito 2016; por ende, debe establecer sus compromisos a nivel de país para la implementación de la NAU y luego realizarse la pregunta siguiente: ¿Cómo cumplo el compromiso?

»La primera mitad de la NAU es el qué y la otra es el cómo. La NAU tiene mucho de paradigma, pero poco de metas e indicadores, esos deben ser diseñados por cada país. Cuba ha comenzado su proceso, está en la vanguardia».

Señaló, además, que “la plataforma urbana y de ciudades de América Latina y el Caribe buscará dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, la NAU, el Plan de Acción Regional y los planes de acción subregionales; fomentará la cooperación Sur-Sur como mecanismo de aprendizaje horizontal en la región; un observatorio consolidará información acerca de las ciudades y zonas urbanas, y un foro virtual que facilitará el intercambio de experiencias e ideas y fomentará el fortalecimiento de capacidades entre diversos stakeholders para promover el desarrollo urbano sostenible en la región”.

Por otra parte, Sergio Salat, arquitecto y consultor de ONU-Hábitat, planteó la planificación como parte del enfoque de crear valores y que las ciudades deben ser competitivas con un desarrollo integral. Su planteamiento fue fundamentado en el análisis de varias ciudades del mundo con diferente desarrollo y diferentes formas de planificación, enfatizando en la ciu-

dad de Singapur, que exhibe muy buenos resultados; partió de ser una ciudad muy pobre a una ciudad de éxito. Se evaluó cómo convertir los problemas en oportunidades; por ejemplo, hay una gran escasez de agua, por ello la reciclan, no pierden una gota y han invertido para lograr una educación sobre esto.

Se destacan en el caso exitoso de Singapur:

- Políticas para la inversión extranjera.
- Políticas para el desarrollo industrial.
- Estudio de las edificaciones que deben ser demolidas y construir nuevos edificios.
- Planificación del mejoramiento del drenaje.
- Sistemas de protección del medio ambiente y control de la polución.
- Estudios de enlaces externos de la ciudad.
- Ciudad limpia.
- Ciudad tropical, verde y con flores es una ciudad jardín.
- Concentración del comercio.
- Los puertos como enlace de las industrias.
- Gran proporción de transporte público (metro).
- Ha crecido la generación de electricidad y disminuido la producción de gases.
- Ciudad muy bien estructurada con la periferia bien desarrollada.
- Disminuye el nivel de ruidos.
- La planificación del uso del suelo y espacios pequeños con accesibilidad adecuada.

Con una planificación integrada, lo físico, lo social, lo territorial, lo económico en un mismo plan, se logra un crecimiento económico. La integración de la ecología y la belleza natural es muy importante. La ciudad requiere integración del diseño. El Plan de Ordenamiento Urbano o Plan Maestro se revisa cada cinco años, bajo la supervisión del Gobierno Local y todo obedece a una estrategia integrada.

María Buhigas, arquitecta urbanista y consultora de ONU-Hábitat, procede de la ciudad de Barcelona, con una amplia experiencia en el trabajo de la planificación, no solo en su ciudad, sino también en algunas ciudades de América Latina. Su principal planteamiento parte de que “el diablo no aparece hasta que no llega el detalle” y al escuchar las presentaciones sobre el contexto y las líneas de trabajo identificadas en el proceso de implementación de la NAU en Cuba quiere destacar:

“- La construcción de una ciudad es una responsabilidad pública.

- Es interesante escuchar que el ejercicio de la planificación es político, muchas administraciones no lo ven así, lo ven como un ejercicio técnico y lo dejan de ejercitar.

- La práctica profesional crea condiciones espaciales para que las políticas públicas vayan adelante.

- Bajando las escalas se puede realizar un plan mejor.

- Nos enfrentamos a un mundo globalizado, frente a un desarrollo inmobiliario, nadie sabe quiénes somos y para construir ciudad, el desarrollo humano, necesitamos conocer ‘su prisma’.

- El ejercicio técnico debe estar bien amparado en diagnósticos.

- Hay exceso de optimismo, se piden planes que cada uno es superior en complejidad al anterior.

- La línea específica de financiación la sustituiría por gestión. Ahí está el reto de cómo y el detalle. No se puede obviar el dónde, cuándo, con qué.

- Bajar la expectativa de lo que la planificación puede hacer o no, trabajar cada vez desde la capacidad de cada uno.

- El Plan de Ordenamiento nunca es una página en blanco.

- No hablar de movilidad, sino de accesibilidad. Se deja el espacio por donde va el transporte, es sectorial. La capacidad está en crear accesibilidad.

- La información que usemos debe ser clara y actualizada para ayudar a decisiones que provoquen impactos positivos en las personas.

- Con la información estadística podemos saber dónde estamos, qué nivel de urbanización tenemos; el futuro se construye desde el presente.

- Conocer la capacidad de carga, identificar lo que deseo y dónde debo pegar”.

Por otra parte, refiere que “hay que conocer la capacidad de carga, adaptar el instrumento para lo que deseamos y convertirlo en instrumento de gestión”.

“Sobre ello tres elementos fundamentales para el caso cubano:

1. Accesibilidad, no movilidad. La planificación sectorial hay que cerrarla.

2. En vez de planificar hay que anticiparse a la planificación, anticiparse en el tema del suelo.

3. Mejorar el espacio público, no ‘atender el espacio público’. La lógica del sistema urbano, la ciudad, se ha

construido por productos urbanos; el servicio urbano es el resto, obedece a estándares, pero luego su utilidad es un resto del cual nadie se hace responsable, no hay conciencia de que son igual de importante que los lotes de edificación”.

Sobre el tema, expertos locales plantean:

“- Necesidad de partir de procesos urbanos bien diagnosticados y gestionados para llegar al futuro deseado y vencer los desafíos.

- La política urbana nacional debe estar acompañada de un sistema institucional adecuado. El tema de la vivienda está mal ubicado dentro del Ministerio de la Construcción, se requiere de una fuerte institución que una la vivienda y el urbanismo.

- Se considera que el término debe ser ‘gestión financiera’. Se da prioridad a los recursos financieros, pero si no se gestionan bien, no se logran buenos resultados. La gestión parece residual y debe colocarse en el centro.

- Se destina una gran cantidad de recursos para el desarrollo del hábitat, pero no se ven los resultados, porque no existe un modelo de gestión adecuado ni una correcta estrategia; la función inversionista tiene una gran importancia.

- Diversificar el instrumento de planificación, no complejizarlo, bajar la expectativa de lo que se puede resolver.

- Planificar y aprovechar el suelo, su valor económico, lograr dinero público, hay mucho suelo ocioso en las ciudades y cuando tenga su valor será mejor usado.

- Es importante evaluar la flexibilidad del planeamiento para que pueda perdurar en el tiempo, con instrumentos objetivos, comprendidos por los ciudadanos, con estrategias definidas.

- La infraestructura debe ser ejecutada en primera instancia para que sea objetiva la parcelación; bajar la escala de la planificación”.

Conclusiones

1. La concepción del desarrollo urbano como dimensión política (planeamiento, urbanización e instrumentos de control).
2. Reconocido el valor de la NAU para romper la sectorialidad.
3. El lógico vínculo entre planeamiento y diseño, el rescate de ambos, enfocados en la búsqueda de cali-

dad de vida. Relación dialéctica entre proyecto, planificación e instrumentos, sin quitar el valor al plan.

4. Cuantificar el valor del planeamiento urbano para el desarrollo. Hay aportes económicos, ambientales y valores que se crean.

5. Comprender la evaluación progresiva de la ciudad, desde lo básico hasta la calidad de vida de sus habitantes.

6. El ejemplo exitoso de la ciudad de Singapur logrado desde su propio contexto: problemas, oportunidades, comercio, industrias, agua y vínculos externos. La combinación de lo físico, lo económico y lo ambiental.

7. El desarrollo urbano como responsabilidad pública. Los “ciudadanos” como lo esencial para crear políticas públicas.

8. Los modelos de planeamiento deben tener en cuenta el contexto. Cómo, con qué y cuándo, y bajar la respuesta al nivel de detalle que corresponda.

9. Importante tener en cuenta la capacidad de carga. La ciudad no es una hoja en blanco; es fundamental la accesibilidad de las ciudades, conocerlas y tener estadísticas claras que viabilicen tomas de decisiones y definición de prioridades.

10. El planeamiento requiere de un enfoque sistémico, conocimiento sustantivo, dimensiones de la ciudad, donde el valor económico del suelo no solo se planifique, se anticipe.

11. Incrementar la gestión con una vinculación más estrecha en urbanización y vivienda.

12. Las urbanizaciones delante de la vivienda, progresividad lógica.

13. Diversificar los instrumentos, el plan no lo resuelve todo, las diferentes situaciones bien resueltas contribuyen al ordenamiento, al desarrollo de la ciudad. Crear el impuesto del suelo urbano.

14. Evaluada la flexibilidad de los planes con varios puntos de vista para lograr la supervivencia en el tiempo.

15. La infraestructura, trabajar a la escala necesaria en función de la ciudad.

16. Importante definir el alcance de cada escala.

17. Flexibilidad entre la relación planeamiento-mercado.

18. Importancia de la tríada: plan-ejecución-instrumentos de planificación.

19. Correlación entre regulaciones y planes de inversión.

20. La cultura como capital social: patrimonio, espacios públicos, aumento de la capacidad social, factor generador de identidad y pertenencia. *

Participantes en el Taller

ONU-Hábitat:

- Pablo Vaggione
- Borja López
- Eugenia De Grazia

Instituto de Planificación Física:

- José Mena
- Ibis María Menéndez-Cuesta
- Carlos Manuel Rodríguez
- Adriana García
- Arlene Borges

Dirección General de la Vivienda del Ministerio de la Construcción:

- Eloísa García

Plan Maestro de la Oficina del Historiador:

- Patricia Rodríguez
- Aileen Robaina

Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba:

- Alina Azze

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Cuba:

- Ricardo Núñez

Ministerio de Comercio Exterior y la Inversión Extranjera:

- Carlos Felipe Martín

Otros expertos nacionales:

- Carlos García
- Milagros López
- Gina Rey
- Miguel Padrón

Legislación urbana, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana

Urban legislation, one of the mainstays of the New Urban Agenda

Colectivo de autores

Proyecto de Colaboración Internacional "Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba"

PALABRAS CLAVE: Nueva Agenda Urbana; legislación urbana; líneas de acción; estrategias de desarrollo.

KEY WORDS: New Urban Agenda; urban legislation; lines of action; development strategies.

Introducción

La legislación urbana constituye uno de los tres pilares de la Nueva Agenda Urbana (NAU) firmada por más de 90 países, entre ellos Cuba, en el marco de la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en octubre de 2016 en Quito, Ecuador. Los compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible representan la base para la elaboración del cronograma para su implementación a todos los niveles, y los gobiernos son los responsables de su cumplimiento en el marco de sus territorios.

Para cumplir estos compromisos Cuba ha emprendido una ardua labor. Entre las actividades más notables se encuentra el Taller Temático sobre Legislación Urbana, una de las actividades previstas en el plan de trabajo de la Asistencia Técnica "Apoyo a programas de desarrollo urbano sostenible en América Latina y Centroamérica: implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba", que proporcionará al Gobierno herramientas y referencias para la elaboración de una

política urbana nacional y con ello la implementación de la propia Agenda.

Sus objetivos fueron:

- Introducir enfoques, metodologías y herramientas de legislación urbana que ONU-Hábitat promueve para la implementación de la NAU, a través del análisis de los elementos jurídicos contenidos en el Marco de Acción para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana (AFINUA, por sus siglas en inglés), y presentar ejemplos prácticos.
- Identificar una lista de líneas de trabajo y acciones estratégicas en materia de legislación urbana en Cuba.

El Taller fue implementado por Marie-Pia Tixier, consultora de ONU-Hábitat especializada en legislación urbana, de conjunto con Pablo Vaggione, coordinador de la Oficina de ONU-Hábitat para México y Cuba, y Eugenia De Grazia, coordinadora del Proyecto por ONU-Hábitat, con la participación de unos 31 funcionarios y expertos nacionales. En dicho Taller se arribó a excelentes resultados a partir de las actividades siguientes (tabla 1).

Tabla 1. Actividades desarrolladas en el Taller Temático

No.	Actividad	Conductor
1	Actividad 1: Metodologías de legislación urbana y casos internacionales. Parte 1. Ejercicio grupal: Identificación de desafíos, acciones y barreras	Marie-Pia Tixier
2	Actividad 2: Metodologías de legislación urbana y casos internacionales. Parte 2. Ejercicio grupal: Identificación de desafíos, acciones y barreras	Marie-Pia Tixier
3	Actividad 3: Ejercicio grupal final: Identificación de líneas de acción y estrategias sobre la base de los resultados de las dos actividades previas	Pablo Vaggione

Metodologías de legislación urbana y casos internacionales

Para el abordaje adecuado de este importante pilar de la NAU es necesario tener en cuenta los temas siguientes:

- El derecho urbanístico.
- Áreas de prioridad de la NAU en las que la legislación tiene un papel clave.
- Identificación de nueve componentes clave agrupados en sistemas (4 componentes) y códigos (5 componentes) de esta manera:

Sistemas:

1. Definición del suelo urbano *versus* suelo no urbano.
2. Fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos subnacionales y descentralización fiscal, política y administrativa adecuada.
3. Establecimiento de instrumentos jurídicos equitativos para generar, captar y compartir el aumento del valor del suelo derivado de los procesos de desarrollo urbano, proyectos de infraestructuras y otras inversiones públicas.
4. Establecimiento de evaluaciones de impactos, mecanismos de control/supervisión, inspecciones, correcciones y herramientas de aplicación.

Códigos:

5. Disposición de un sistema de planificación urbana que distingue el espacio público de las áreas con derecho de construcción.

6. Instalación de leyes eficaces para la definición, adquisición y protección del espacio público.
7. Reconocimiento y regulación del desarrollo urbano.
8. Disposición de regulaciones adecuadas, inclusivas y ejecutables en el sector de la vivienda.
9. Establecimiento de estándares nacionales mínimos para el acceso universal a los servicios básicos incluyendo agua, transporte público, energía, gestión de los residuos, infraestructuras digitales y tecnologías de la información.

Los componentes fueron caracterizados según su definición, actores principales, derechos y deberes, otras implicaciones, así como casos de estudio de referencia en: Brasil (particularizando São Paulo), Colombia (particularizando Bogotá y Medellín), Cuenca, Etiopía, Filipinas, Israel, Kabul, Kenia, Mozambique, Mumbai, Nigeria, Nueva York, Sudáfrica, Toronto, Trinidad y Tobago, Unión Europea, Vietnam, Virginia, Yekaterinburg y Zambia.

A partir de un trabajo grupal se identificaron ideas en relación con las preguntas siguientes:

- ¿Qué desafíos debe / puede resolver la legislación?
- ¿Qué acciones se pueden implementar en Cuba para responder estos desafíos y cuál autoridad es responsable?
- ¿Cuáles son las barreras o cuellos de botella para la implementación de estas acciones?

Líneas de acción y estrategias a seguir

El trabajo grupal realizado permitió identificar un numeroso grupo de desafíos, acciones y barreras relativos a la legislación urbana cubana, y contribuyó

a racionalizar, articular y consensuar los insumos obtenidos en nueve líneas de trabajo y 37 acciones para su implementación, las que se estructuran en la tabla 2. Para ello fueron adoptados dos criterios de evaluación (tabla 3):

Tabla 2. Listado de las acciones por área temática y líneas de trabajo. Grado de dificultad para su implementación

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
	Área temática: Suelo urbano y no urbano	
1	Establecer un marco normativo integral que cubra las diferentes etapas y escalas del proceso de desarrollo urbano-territorial	
1.1	Ley de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, y gestión de suelo	
1.2	Hacer vinculantes los planes de desarrollo urbano	
1.3	Articular instituciones y sectores a la ejecución de la ley	
1.4	Capacitar actores que supervisen la aplicación del marco normativo	
	Área temática: Descentralización	
2	Crear un marco normativo, institucional y fiscal para una descentralización efectiva	
2.1	Crear y aplicar un marco normativo que permita la descentralización efectiva	
2.2	Elaborar la Ley Orgánica del Municipio	
2.3	Aprobar en la Ley del Presupuesto la transferencia de un porcentaje mayor del presupuesto central a los gobiernos locales, adecuado a las competencias descentralizadas y el nivel de desarrollo del municipio	
2.4	Fortalecer las capacidades municipales en las competencias descentralizadas	
	Área temática: Mecanismos para captar y compartir el valor del suelo	
3	Crear un marco normativo para que los gobiernos locales tengan un sistema financiero propio	
3.1	Fortalecer el sistema impositivo a nivel local	
3.2	Controlar la aplicación igualitaria del marco normativo para la acción estatal y no estatal	
3.3	Aplicar el marco normativo para que el plan anual de la economía municipal se asigne a las acciones que indica el plan de ordenamiento	
3.4	Actualizar y esclarecer el método para la valoración de los inmuebles con un enfoque articulado	
	Área temática: Evaluación de impactos y mecanismos de control, supervisión e inspecciones	
4	Respaldar los procesos de trámites previstos en las normas jurídicas mediante la implementación de sistemas informáticos	
4.1	Fortalecer la capacidad de control del cumplimiento de la normativa y de la implementación de las sanciones correspondientes	

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
4.2	Fortalecer la capacidad de control del cumplimiento de la normativa y de la implementación de las sanciones correspondientes	
4.3	Capacitar técnicamente a los constructores e inspectores, así como concientizar a la población en las regulaciones urbanísticas	
4.4	Actualizar todas las regulaciones urbanísticas sobre la base del marco regulatorio	
4.5	Implementar un registro profesional de la construcción reflejando el desempeño profesional	
	Área temática: Base jurídica para diferenciar el espacio público de las áreas con derecho de construcción	
5	Definir suelo público y suelo construible	
5.1	Priorizar el espacio público en el plan de inversiones y el presupuesto municipal	
5.2	Fortalecer las capacidades locales (decisores y técnicos) sobre el valor del espacio público	
5.3	Completar y aplicar estándares técnicos sobre los espacios públicos	
	Área temática: Gestionar el espacio público	
6	Potenciar el acceso, el mantenimiento y la conservación del espacio público	
6.1	Hacer accesible y seguro el espacio público	
6.2	Sensibilizar a la población sobre el uso y aprovechamiento de los espacios públicos	
6.3	Capacitar a los actores locales sobre los distintos modelos de gestión	
6.4	Penalizar el mal uso y la mala gestión del espacio público	
6.5	Incluir indicadores cuantitativos y cualitativos del espacio público en los planes para monitoreo	
	Área temática: Regular el desarrollo urbano	
7	Apropiación de las regulaciones urbanísticas por parte de las instituciones y la población	
7.1	Adecuar la regulación urbanística al contexto urbano-territorial y patrimonial, y a los nuevos escenarios socio-económicos	
7.2	Divulgar las regulaciones urbanísticas	
7.3	Incentivar el cumplimiento de las regulaciones urbanísticas	
7.4	Capacitar gobiernos locales en la disciplina urbanística	
7.5	Fortalecer la prevención asociada a la cultura y a la disciplina urbanística	
	Área temática: Regulaciones adecuadas en materia de vivienda	
8	Crear un marco regulatorio para diversificar las formas de producir y acceder a la vivienda	
8.1	Construir viviendas estatales para alquiler y grupos vulnerables	

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
8.2	Establecer un marco normativo integral que cubra las diferentes etapas y escalas del proceso de desarrollo urbano-territorial	
8.3	Marco jurídico que facilite la diversificación de oferta de viviendas a nivel local incorporando la gestión estatal y no estatal	
8.4	Aprobar y aplicar un marco jurídico que respalde la rehabilitación de barrios precarios	
8.5	Fortalecimiento institucional que articule las funciones de vivienda y urbanismo	
	Área temática: Estándares mínimos para el acceso universal a los servicios básicos	
9	Crear un marco normativo, institucional y fiscal para una descentralización efectiva	
9.1	Articular el proceso inversionista de la actividad sectorial a través del plan de ordenamiento	
9.2	Marco normativo que permita implementar y gestionar, de forma integrada, la provisión de infraestructuras técnicas	
9.3	Crear un sistema automatizado de información común entre las instituciones involucradas	
9.4	Aprobar e implementar un marco regulatorio para la creación y definición de las funciones de un agente urbanizador	

Tabla 3. Resumen de las acciones por criterio de evaluación

Criterio de evaluación	Resultado
Impacto (beneficio al país y sus ciudadanos)	Las 39 acciones identificadas fueron consideradas de mayor impacto
Facilidad de implementación	23 acciones fueron evaluadas de fácil implementación (blanco), 8 acciones de difícil implementación (gris oscuro) y con otras 8 se evidenció incertidumbre (gris claro), según se expresa en la tabla 2

Entre los principales temas objeto del debate para definir las líneas de trabajo y acciones estuvieron los siguientes:

Municipio y descentralización

- Debilidad de los municipios cubanos y limitada disponibilidad de estrategias de desarrollo local que orienten prioridades.
- Iniciativas de desarrollo local sometidas a aprobación central y otros mecanismos, como los crediticios, que limitan su ágil implementación con restricciones para el uso dentro del año.
- Insuficiencia de las estadísticas e información urbano-territorial apropiadas para la escala urbano-municipal.
- La estructura del 1 % de la contribución territorial que compromete una parte a acciones establecidas en el plan de la economía nacional y otra para el equilibrio intermunicipal, asociado a una insuficiente captura de valores para incrementar su monto.
- Dificultades para un cambio de mentalidad para avanzar progresivamente hacia la descentralización municipal en un contexto de escasos recursos centrales e insuficiente gestión del desarrollo local.

- Una mayor transferencia de recursos desde el gobierno central hacia los municipios está condicionada por la capacidad económica actual del país y la necesidad de mantener los objetivos redistributivos básicos para fomentar la equidad territorial, pero también la influencia inversa debe ser considerada.
- La necesidad de implementar la participación en las decisiones de presupuesto partiendo de porcentajes de este y experiencias progresivas.

Vivienda

- La cuenta del arrendamiento de la vivienda que inicialmente se concibió para financiarla y posteriormente se retiró del ámbito local para pasar a la caja central.
- La significativa cantidad de dinero que ingresa al presupuesto central la organización del Arquitecto de la Comunidad sin posibilidad de revertirlo en el municipio y en su propio desarrollo.
- El elevado subsidio de la vivienda.
- El mercado de suelo se expresa en Cuba de alguna manera como parte del mercado de la vivienda.
- Los gobiernos locales no tienen capacidad de negociación de la mejora del contexto o la erradicación de condiciones precarias próximas en relación con los grandes inversionistas de la vivienda.

Propiedad, sector público y sector privado

- La apreciación de que el sector privado se está apropiando de una parte del plus valor generado por la inversión pública sin que esta lo recupere.
- La necesidad de implementar un marco regulatorio para captar y compartir el plus valor generado por el mercado inmobiliario.
- Las contradicciones en la gestión entre lo público y lo privado; herramientas que se aplican al sector privado que pueden ser de inspiración para su aplicación en el sector público.
- La confusión conceptual y práctica entre lo estatal y lo público; instituciones que usan arbitrariamente el espacio público, experiencia del Centro Histórico de La Habana Vieja.
- Visión de la licencia por el propietario como algo negativo y no como positivo que genera beneficios para la sociedad.
- La función social de la propiedad; el plan urbano como límite a intervenciones no aceptables de los propietarios.
- Riesgo de que la convalidación y la multa como instrumentos, en vez de generar disciplina, compensan la indisciplina.

Planeamiento, gestión y urbanización

- El planeamiento en Cuba como función avanzada técnica pero no públicamente; necesidad de una gestión del plan que sea vinculante y proactiva.
- En la actualidad se ha alcanzado un nivel de articulación institucional positivo en el planeamiento; sin embargo, la coordinación de su implementación parece tener limitaciones más allá de las insuficiencias de recursos.
- La concepción de la urbanización como una cadena de valor que la puede integrar desde el planeamiento hasta la ejecución; disociación entre planeamiento e inversión sectorial.
- La ciudad no es una categoría del plan de la economía ni de la estadística, lo que dificulta su desarrollo integrado.
- Los atrasos y no completamientos de las urbanizaciones; el planeamiento es integrado, pero la gestión está fragmentada y sectorizada.
- Necesidad de crear capacidades de integrar la urbanización al nivel local.
- Utilidad de definir estándares técnicos e indicadores para el planeamiento, la proyección y el control de la urbanización, incluyendo los procedimientos y coordinaciones institucionales.
- Riesgos del trabajo separado de la legislación de la vivienda y la del urbanismo-ordenamiento territorial-suelo.
- Importancia de la divulgación de los planes y sus regulaciones como referencia para la acción bien orientada de todos los actores y su contribución al desarrollo.
- Incoherencia entre precariedad e ilegalidad que no facilita la mejora de barrios precarios, pero, en particular, un enfoque de prevención y anticipación puede ser muy útil.

Sistema tributario y catastro

- Utilidad de concebir un impuesto al suelo urbano ocioso.
- Persistencia de valoraciones distintas sobre los inmuebles: legal, referencial, catastro y de mercado, lo que demanda su articulación en un sistema único que facilite su comprensión integral y aplicación hacia objetivos diferenciados.
- Los bajos salarios como barrera para el desarrollo de un sistema impositivo más amplio, aunque se considera que las empresas sí pudieran contribuir más.

Criterios de expertos internacionales sobre el tema. Líneas de trabajo para la implementación de la Nueva Agenda Urbana

Ricardo Jordán, especialista en Geografía y Economía Urbana de la CEPAL, realizó amplias reflexiones sobre los temas de legislación urbana tratados en el proceso de preparación hacia Hábitat que contribuyen al diálogo sobre este importante pilar de la NAU, y enunció aspectos fundamentales de lo logrado en la magna cita de Quito 2016:

1. Introducción de un marco legal que garantice el derecho a las ciudades como un derecho fundamental constitucional.
2. Capacitación y concientización sobre las principales legislaciones urbanas con la participación de los actores involucrados, que garantice transparencia y responsabilidad:
 - Marcos legales para hacer efectivo el proceso de descentralización de la gestión local.
 - Legislación sobre el uso del suelo urbano.
 - Leyes sobre el ordenamiento territorial y urbano (planes nacionales y locales).
 - Legislación que fortalezca los planes de viviendas dignas.
3. En materia de leyes concebir el acceso a los espacios públicos y sus estándares mínimos.
4. Recuperación pública del valor del suelo.

La NAU apunta a proteger los derechos humanos y dentro de ellos el derecho a las ciudades y a la vivienda digna. El derecho a las ciudades se resume en el derecho a acceder a los bienes y servicios universales.

Sergio Salat, arquitecto y consultor de ONU-Hábitat, partiendo de su presentación sobre “la gobernanza urbana” y de la experiencia exitosa que representa la ciudad de Singapur, define que el marco jurídico debe ser equilibrado en un sistema de cascadas y ciclos, todo muy relacionado con la capacidad de la gobernanza. El plan no es la respuesta reglamentaria a todo, es muy importante la solidez de la gobernanza, es lo que exhibe la ciudad de Singapur en sus magníficos resultados.

El sistema financiero debe ser creativo, concebido como tal en la planificación; si no se conjugan estos elementos no se logra el desarrollo de la ciudad,

teniendo un sistema de indicadores que permita una correcta evaluación.

Es importante definir los pasos desde la mirada legal: planificación, gestión, información estadística y manejo del suelo. Hay que preguntarse: ¿cuál es el diagnóstico? ¿Cuál es la visión? ¿Cuál es el procedimiento? ¿Cuál es el plan? ¿Cuál es el financiamiento? ¿Cuál es el sistema de monitoreo? Mirar el sistema de evaluación de la “Rueda de la Prosperidad Urbana” vincula la gobernanza, las instituciones y la planificación urbana.

Describe buenas experiencias de sistemas de evaluación y monitoreo de la prosperidad de las ciudades, partiendo de la matriz de debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades (DAFO), de establecer visiones, metas y objetivos en función de elevar la calidad de vida hacia ciudades equitativas, resilientes y sostenibles.

Por otra parte, María Buhigas, arquitecta urbanista y consultora de ONU-Hábitat, plantea que:

«Siempre es importante discutir sobre marcos legales y leyes de ordenamiento de distintas procedencias. La ciudad que se construye mirando desde afuera es la que no queremos tener y cuando la ley no acompaña enseguida aparece la palabra reforma.

»La planificación urbana debe basarse en el derecho a la ciudad, pero también a los deberes ciudadanos: participación y corresponsabilidad ciudadana no se pueden desligar, la construcción de una ciudad es una construcción ciudadana. Se necesita un marco legal, porque la planificación genera una expectativa sobre el suelo.

»La legislación urbana debe dejar definido los alcances, qué es cada cosa y qué contiene. ¿Qué es un plan de ordenamiento territorial, qué es un plan urbano, qué es un plan especial? Las leyes deben ir acompañadas de los reglamentos que se van a aplicar, si no quedan sujetas a la interpretación de cada cual. Para definir las debe evaluarse cuál es el objetivo que queremos conseguir y en qué puede ayudar la ley en su camino; para qué la queremos, quiénes, los deberes y derechos.

»Cuando se demandan adaptaciones el marco regulatorio ya no sirve. En todos los casos deben existir mecanismos de control para que las leyes se cum-

plan. El marco legal puede ser muy bueno, estupenda la planificación, pero si no tenemos personas suficientes y preparadas para controlar, si no acompañan el proceso legal, no habrá resultados, estos son elementos que refiere la NAU.

»Las leyes urbanas existen si se conocen y se reconocen, de lo contrario, es como si no existiesen y para ello deben ser justas y equitativas, si no tampoco funcionan».

Sobre el tema, expertos locales plantean:

“- Es necesario el carácter jurídico del urbanismo y su legitimidad, de modo que sea acatado y alcanzable como base del marco regulador a construir.

- La publicidad es un tema de carácter jurídico y es un derecho ciudadano el conocer sobre su ciudad. ¿Cuál es la divulgación del plan urbano? ¿Qué aporta? La falta de conocimiento genera especulaciones.

- Hay conexiones entre varios cuerpos legales, interrelacionados con el urbanismo. Es importante que ese tejido legal pueda interactuar, de lo contrario se crean fisuras.

- El 60 % de la población cubana vive en ciudades. ¿Qué es una ciudad? ¿Es un sitio con 20 mil o más habitantes? ¿O puede ser un pueblo de campo? Esto también requiere de estudios.

- Cuba es el único país de América Latina que tiene un sistema para medir las migraciones internas: de lo urbano a lo rural; de lo rural a lo urbano; y de lo urbano a lo urbano”.

Conclusiones

1. El carácter de la ley es público. Siempre que existan varios actores alrededor de un tema hay que establecer reglas que deben ser conocidas, es una premisa.

2. Los marcos regulatorios son transversales y las acciones urbanísticas tienen que contemplar todas las leyes; ejemplo: leyes medioambientales, del desarrollo industrial...; pero ninguno de estos actores se responsabilizan por sí solos, sino que se interrelacionan.

3. Todo proceso urbano afecta intereses, hay que preverlo, tanto las salidas positivas como negativas, y estas últimas las pagamos todos.

4. Los presupuestos deben ser participativos, no solo las consultas, y deben quedar refrendados en leyes, pero con el conocimiento ciudadano.

5. En caso del tejido legal, se aplica el principio de la “matriuska”, el más grande es el que determina, en este caso es la Constitución.

6. Los procesos de planificación deben estar escritos detalladamente. ¿Cómo aumenta el valor del terreno? ¿Qué existe para que el mercado funcione? Las personas tienen que estar informadas.

7. El objetivo de la planificación no se logra desde los planes superiores, hay que bajar a lo local para que los actores se responsabilicen y los implementen con una base legal. *

Participantes en el Taller

ONU-Hábitat:

- Pablo Vaggione
- Eugenia De Grazia
- Marie-Pia Tixier
- Georgina Michelena

Instituto de Planificación Física:

- José Mena
- Onidia Cabrera
- Ibis María Menéndez-Cuesta
- Leandro Vega
- Carlos Manuel Rodríguez
- Mildred García
- Arlene Borges
- Tania Chacón
- Diana Suárez
- Fausto Martínez
- Douglas Domínguez

Dirección Provincial de Planificación Física de Guantánamo:

- Lisandra Hurtado

Dirección General de la Vivienda del Ministerio de la Construcción:

- Isabel Placeres
- José Solano
- Santiago Herrera

Plan Maestro de la Oficina del Historiador:

- Patricia Rodríguez
- Aileen Robaina

Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba:

- Alina Azze
- Celerina Roca

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Cuba:

- Ricardo Núñez

Facultad de Derecho de la Universidad de La Habana:

- Martha Fernández

Oficina Nacional de Bufetes Colectivos:

- Giselle Paret

Oficina Nacional de Estadísticas e Información:

- Enrique Frómata

Ministerio de Turismo:

- Saray Álvarez

Otros expertos nacionales:

- Carlos García
- Gina Rey
- Milagros López
- Miguel Padrón

Economía urbana y financiación, uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana

Urban economy and financing, one of the mainstays of the New Urban Agenda

Colectivo de autores

Proyecto de Colaboración Internacional “Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”

PALABRAS CLAVE: Nueva Agenda Urbana; economía urbana; financiación; rueda de la urbanización; líneas de acción; estrategias de desarrollo.

KEY WORDS: New Urban Agenda; urban economy; financing; wheel of urbanization; lines of action; development strategies.

Introducción

La financiación del desarrollo urbano constituye uno de los tres pilares de la Nueva Agenda Urbana (NAU) firmada por más de 90 países, entre ellos Cuba, en el marco de la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) celebrada en octubre de 2016 en Quito, Ecuador. Los compromisos de transformación en pro del desarrollo urbano sostenible representan la base para la elaboración del cronograma para su implementación a todos los niveles, y los gobiernos son los responsables de su cumplimiento en el marco de sus territorios.

Para cumplir estos compromisos Cuba ha emprendido una ardua labor. Entre las actividades más notables se encuentra el Taller Temático sobre Economía Urbana y Financiación, una de las actividades previstas en el plan de trabajo de la Asistencia Técnica “Apoyo a programas de desarrollo urbano sostenible en América Latina y Centroamérica: implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”, que propor-

cionará al Gobierno herramientas y referencias para la elaboración de una política urbana nacional y con ello la implementación de la propia Agenda.

Sus objetivos fueron:

- Introducir enfoques, metodologías y herramientas sobre economía y finanza urbana que ONU-Hábitat promueve para la implementación de la NAU, y la presentación de ejemplos prácticos.
- Identificar una lista de líneas de trabajo y acciones estratégicas en materia de economía urbana en Cuba.

El Taller fue implementado por Marco Kamiya, jefe del Departamento de Economía y Finanzas Urbanas de ONU-Hábitat, de conjunto con Pablo Vaggione, coordinador de la Oficina de ONU-Hábitat para México y Cuba, y Eugenia De Grazia, coordinadora del Proyecto por ONU-Hábitat, con la participación de unos 19 funcionarios y expertos nacionales. En dicho Taller se arribó a excelentes resultados a partir de las actividades siguientes (tabla 1).

Tabla 1. Actividades desarrolladas en el Taller Temático

No.	Actividad	Conductor
1	Actividad 1: Metodologías de economía urbana y casos internacionales. Ejercicio grupal: Identificación de desafíos, acciones y barreras	Marco Kamiya
2	Actividad 2: Identificación de líneas de trabajo y acción estratégicas. Ejercicio grupal: Evaluación de su importancia y facilidad de implementación	Pablo Vaggione

Metodologías de economía urbana y casos internacionales

En cuanto a las metodologías se definieron varios principios de actuación alrededor de los temas siguientes:

Productividad y competitividad

- Desarrollo de las finanzas y la economía urbana, reducción de los costos de transacción urbanos para mejorar la productividad, modelos de productividad y crecimiento.

Economía, diseño urbano y movilidad

- Competitividad y barrio, desarrollo urbano sostenible; principios para desarrollar un plan de expansión urbana, modelo financiero; diseño espacial, movilidad y accesibilidad; diseño de la ciudad y eficiencia; espacio y valor urbano, y buena planificación; precio del suelo en las zonas centrales; densidad de empleo y su resultado.

Marco legal y gobernanza

- Coexistencia de asentamientos humanos informales y distritos empresariales y residenciales; marco legal que contribuye a la consolidación de manzanas.

Finanzas municipales y metropolitanas

- Densidad residencial y gastos en servicios, densidad residencial y costes de infraestructura, productividad y costos concentrados, impuesto municipal sobre los bienes inmuebles y valor del suelo.

Toda acción tiene que estar respaldada por prácticas nacionales e internacionales para sacar las lecciones aprendidas, replicar buenas prácticas y evitar

repetir los errores. Fueron analizadas experiencias en África del Sur, Asia, Buenos Aires, Ecuador, Istambul, Johannesburgo, Kenia, Latinoamérica, Nueva York, París, Perú, Portland, Puerto Príncipe, Quito, Raleigh, Ridah, Singapur, Timor Leste, Vietnam, y en especial las zonas económicas de China (Suzhou) y la Bahía de Ha Long en Vietnam como Ecomuseo y Patrimonio de la Humanidad.

Metodologías de finanzas municipales y casos internacionales

En cuanto a las finanzas hay que seguir los principios siguientes:

Construcción de finanzas urbanas sostenibles

- Ingresos locales en ciudades; fuentes de financiación y finanzas metropolitanas; proceso continuo de financiamiento municipal; financiación a través del suelo; ingresos endógenos y valor compartido de utilidades; instrumentos de valor compartido; división del valor del suelo y reajuste de suelo. Ejemplos de buenas prácticas en este sentido se pueden citar los casos de Birmania, Brasil, Colombia, El Alamein, Filipinas, India, Indonesia, Kenia, México y Uganda.
- Procesos de desarrollo orientados al tránsito (*transit oriented development*) y valor compartido de utilidades; ejemplos de procesos de desarrollo orientados al tránsito.

Dos casos de estudio relevantes son Kiambu, en Kenia, con el incremento de ingresos para financiar infraestructura y servicios básicos, y la estación de Tokio, en Japón.

Para el caso cubano es necesario responder las preguntas siguientes:

- ¿Qué desafíos deben y pueden resolver la economía y las finanzas urbanas?
- ¿Qué acciones se pueden implementar para responder estos desafíos y cuál autoridad es responsable?
- ¿Cuáles son las barreras o cuellos de botella para la implementación de estas acciones?

Líneas de acción y estrategias a seguir

A partir de un trabajo grupal se identificaron un grupo de desafíos, acciones y barreras relativos a la economía y finanzas urbanas en Cuba, los que se racionalizaron y articularon en seis líneas de trabajo y 28 acciones para su implementación (tabla 2). Para ello fueron adoptados dos criterios de evaluación (tabla 3), aplicados y debatidos para cada componente.

Tabla 2. Listado de las acciones por área temática y líneas de trabajo. Grado de dificultad para su implementación

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
	Área temática: Macroeconomía y sectores económicos prioritarios	
1	Crear condiciones para articular la economía de la ciudad con la economía nacional y global	
1.1	Territorializar la apertura económica del país y las ciudades	
1.2	Facilitar la actividad del sector estatal y no estatal, y cooperativas y sus interrelaciones	
1.3	Promover actividades económicas afines a las vocaciones de los territorios y la demanda	
1.4	Implementar encadenamientos productivos completos a nivel territorial y urbano	
1.5	Generar conocimiento aplicado sobre economía urbana y capacitar a las instituciones	
	Área temática: Competitividad	
2	Fortalecer la diversidad de la actividad económica	
2.1	Potenciar condiciones para diversificar actividades y actores económicos (ejemplo: industria creativa)	
2.2	Capacitar el capital humano y aplicar en la práctica	
2.3	Aprovechar capacidades de investigación existentes	
2.4	Concertar estrategias para la competitividad equilibrando el desarrollo de las ciudades	
	Área temática: Productividad	
3	Vincular productividad, estructura urbana y movilidad	
3.1	Diversificar opciones de movilidad intermodales con énfasis en el transporte público	
3.2	Concertar actores estatales y no estatales en la provisión de servicios de movilidad	
3.3	Capacitar a los actores relevantes en la gestión de la movilidad	
3.4	Implementar planes que integren estructura urbana, localización de actividades y movilidad	

Línea de trabajo / acción	Área temática / línea de trabajo / acción	Difícil implementación
	Área temática: Finanzas municipales	
4	Desarrollar recursos propios de las ciudades	
4.1	Incrementar a nivel local la recaudación y la responsabilidad en su asignación	
4.2	Actualizar la Ley Tributaria y crear la Ley del Municipio	
4.3	Incrementar las capacidades de decisores y técnicos a nivel local	
4.4	Hacer público el ingreso y los gastos municipales	
4.5	Crear un fondo municipal de inversiones locales	
	Área temática: Valor del suelo	
5	Crear capacidades para gestionar el mercado inmobiliario	
5.1	Potenciar condiciones para diversificar actividades y actores económicos (ejemplo: industria creativa)	
5.2	Capacitar el capital humano y aplicar en la práctica	
5.3	Aprovechar capacidades de investigación existentes	
5.4	Concertar estrategias para la competitividad equilibrando el desarrollo de las ciudades	
5.5	Informar públicamente cómo se asignan las utilidades urbanas (vinculado al anterior)	
5.6	Completar el catastro y actualizar la valoración catastral	
	Área temática: Descentralización	
6	Fortalecer la gestión económica municipal	
6.1	Fortalecer las facultades y las capacidades en la gestión económica municipal (asociada a estrategias de desarrollo municipal, ver Lineamiento 17 de la Política Económica y Social)	
6.2	Encaminar la participación pública en la elaboración de los presupuestos municipales (asociados a la participación en los planes)	
6.3	Incrementar la accesibilidad a la información del presupuesto municipal y a la rendición de cuentas sobre su uso	
6.4	Fomentar el equilibrio económico y territorial a nivel municipal (vinculado con la planificación)	

Tabla 3. Resumen de las acciones por criterio de evaluación

Criterio de evaluación	Resultado
Impacto (beneficio al país y sus ciudadanos)	Las 28 acciones identificadas fueron consideradas de mayor impacto
Facilidad de implementación	7 acciones fueron evaluadas de fácil implementación (blanco), 14 acciones de difícil implementación (gris oscuro) y con otras 7 se evidenció incertidumbre (gris claro), lo que se expresa en la tabla 2

Productividad y competitividad

- La productividad y la competitividad tienen como componentes el trabajo (mano de obra) y el capital (dinero y maquinaria); quien los combine mejor es más productivo y competitivo.
- Hay riesgo en absolutizar la competitividad a expensas de los territorios más débiles; otra interpretación de este tema lo considera como la maximización del aprovechamiento de los recursos de cada ciudad. Por otra parte, no se puede concentrar desarrollo en una parte del país y al mismo tiempo “satanizar” las migraciones que ello genera.

Productividad y forma urbana

- La forma urbana tiene un impacto en la productividad: una ciudad mal diseñada incrementa los costos de transacción. El dominio de este enfoque es importante para el urbanismo cubano, en el contexto de la prioridad que tiene la economía.
- Se reconoce que en términos de movilidad las limitaciones en relación con la accesibilidad espacial al empleo hacen que toda la economía de una ciudad se resienta, para afectar incluso a las empresas; pero ello afecta también las posibilidades de formación, la obtención de experiencias y la interacción social, entre otros aspectos.
- Las regulaciones tienen el poder de diseñar una buena ciudad, en particular en relación con las densidades, las infraestructuras, el consumo de energía que generan, la accesibilidad y el valor del suelo.

Zonas especiales de desarrollo

- Se identifican cuatro ventajas de la Zona Especial de Desarrollo Mariel: capital humano, marco regulatorio-administrativo, disponibilidad de infraestructuras e incentivos fiscales.
- No obstante, no queda claro en qué medida se facilitarán los encadenamientos productivos con su territorio inmediato de influencia e intercambio; hasta el momento se expresan altos costos de transacción y parece existir un fuerte condicionamiento de desarrollo asociado a la apertura del mercado norteamericano.
- Por otra parte, está el importante reto de las relaciones de todo tipo con la ciudad de La Habana y un incipiente vínculo con los centros de investigación.

Finanzas municipales sostenibles

- Es importante la capacidad municipal para implementar proyectos de conjunto con la aplicación del principio de subsidiariedad, de acuerdo al contexto.
- En no pocas ciudades en varios países cuesta más recaudar impuestos que el ingreso que se obtiene de estos, un pequeño porcentaje está registrado y el 60 % del área es informal o semi-informal.

La práctica internacional recomienda que el impuesto esté vinculado a un servicio visible que se ofrezca, de manera que no sea percibido como una imposición.

Captura de valor

- Cuba tiene potencial para la captura del incremento de valor, asociado a un incentivo al desarrollo local, así como si los destinatarios de este son fundamentalmente el Estado u otros agentes no estatales que se beneficiarían de ello.
- En general no sería eficiente que el sector privado asimile la mayor parte.
- Está la experiencia de la captura de valor en Japón, institucionalizada como sistema que facilita que todos los actores lo hayan asimilado como cultura.
- Se identifica que la cooperación con entidades privadas tiene beneficios y desventajas en términos del desarrollo, la captura de valor, la densificación y la racionalidad económico-social, entre otros aspectos.

Descentralización e impuestos

- La capacidad de imponer impuestos locales asociada a la riqueza de cada ciudad puede generar desigualdades no deseadas.
- Se identifica que en Cuba no se ha avanzado en este tema y predomina la transferencia de recursos desde el nivel central. Por otra parte, el impuesto a la propiedad está previsto por la ley, pero se difiere hasta tanto las condiciones de aplicación sean apropiadas. Los impuestos asociados al suelo es un tema aún menos considerado en su aplicación inmediata.
- Se está realizando negocios privados en viviendas, mientras estas no son tratadas como tales, sino aún como viviendas, y, por lo tanto, no pagan todos los impuestos que deberían tributar en términos urbanos y uso del suelo, aunque sí como actividad económica.

- Se identifican los desbalances entre planificación financiera y los recursos materiales para considerar a la primera como pasiva en tanto no tiene el respaldo material necesario; los balances materiales pueden determinar otros destinos.
- En general se considera que la normativa urbana debe tener el poder de generar financiamiento en armonía con el diseño financiero de cada país; ello requiere no solo preparación interna, sino también un sistema de instrumentos externos para la gestión entre entidades y actores.

Criterios de expertos internacionales sobre el tema. Líneas de trabajo para la implementación de la Nueva Agenda Urbana

Joan Clos, director ejecutivo de ONU-Hábitat, desde el punto de vista como alcalde de Barcelona, expresó sobre financiación municipal:

«Para que su ciudad funcionara necesitaba recursos financieros. La ciudad tiene gastos: mantener oficinas de planificación urbana y otras, pagar a los trabajadores, reparar las calles, el alcantarillado, cambiar semáforos, los árboles del espacio público, cambiar autobuses; la factura es impresionante, es decir, para hacer que un pueblo funcione se necesita dinero.

»La financiación con que se cuenta proviene de los ingresos propios de la actividad económica local y de la transferencia del Estado, que tiene una función más distributiva. Hay tres clases de funciones municipales:

1. Las propias del Ayuntamiento que no se pueden ceder: la administración local, como es el caso del ordenamiento urbanístico a nivel local: el ordenamiento de las calles, las parcelas, el espacio público, que si no se ordenan jurídicamente, urbanísticamente y su diseño físico, no lo hace nadie. La urbanización se convierte en "favelas urbanas".

2. Los servicios urbanos: transporte, agua, drenaje, recogida de desechos sólidos, limpieza de las calles es un segundo paquete que constituye un servicio urbano que genera empleos. Estos servicios urbanos son responsabilidad de la administración local. En parte, estos servicios los presta el ayuntamiento y otra parte pueden ser subcontratados.

3. Servicios que son titularidad del Estado: educación, sanidad, seguridad, que los puede gestionar el Ayuntamiento recibiendo el pago del Estado. Si el municipio no cumple, el Estado retrotrae el servicio.

»Cada grupo de funciones tiene una lógica de financiamiento. En caso del primer grupo de funciones, donde se encuentra el ordenamiento urbano, debe financiarse con los impuestos locales.

»El segundo grupo al cual corresponden los servicios urbanos —empleados urbanos— el pago es directo. Algunos países convierten este servicio en precio y lo cobran. El ciudadano paga el servicio, es otra forma de financiar el servicio directo.

»El tercer grupo lo paga el sistema nacional, es el caso de la salud, que es pagado por el Sistema de Salud Nacional y el Ayuntamiento solo lo gestiona.

»El alcalde tiene que hacer frente a estos temas. ¿Cuáles son los ingresos? ¿Cuánto la transferencia del Estado? ¿Cómo vas a arreglártelas?

»Para ello debe interpretarse la "Rueda de la Urbanización" (ver figura). La Habana tendrá aproximadamente cincuenta millones de metros cuadrados construidos —espacios públicos y edificados—, esa es la ciudad. El arquitecto que hace la parcelación suma los metros cuadrados construidos; los abogados hacen los reglamentos sobre la edificación. Por ejemplo, suponemos que por cada metro cuadrado construido se pagará medio dólar. Al multiplicar, recaudo treinta millones de dólares. ¿Qué calles pavimentar? ¿Qué voy a hacer?

»La interpretación de la Rueda Urbana es fundamental para la administración. La Habana no es densa, ¿por qué no doblamos la densidad?, duplicaría la recaudación. Son preguntas que deben hacerse constantemente de la Rueda de la Urbanización.

»Hay muchos jardines, las parcelas edificadas al 50 %. ¿Por qué no se edifica el 70 % y con tres plantas? Es muy importante que el arquitecto y el legislador se hablen. Hay que diseñar los tres triángulos de la Rueda de la Urbanización: legislación urbana, planificación y diseño urbano, y financiación. Los animales hacen su hábitat por instinto, los humanos lo hacemos por diseño. Las colmenas son iguales, las ciudades no son iguales. El humano tiene la cultura y la lógica de hacer ciudad, se basa en el engranaje de la Rueda de la Urbanización.

»Hay que hacer bien el conjunto de los tres triángulos. Ejemplo: un coctel para ser bueno debe cumplir que los materiales originales sean buenos y una correcta proporción de los ingredientes. La Rueda de la Urbanización es similar al coctel, buena materia prima y buena proporción. Puede existir un buen diseño, pero si no tiene financiación y legislación no sale.

»Cuando funciona bien la Rueda y hay un diálogo entre diseñadores, legisladores y financiación se genera empleo. Hay que buscar un promedio, el urbanismo bien

hecho es muy difícil; los tres triángulos de la Rueda de la Urbanización son interdependientes. Es un ejercicio serio que exige inteligencia. Si falla un componente, falla todo».



Figura. Rueda de la Urbanización.

Por su parte, Ricardo Jordán, especialista en Geografía y Economía Urbana de la CEPAL, expresa al respecto: «Para la implementación de la NAU hay que recordar el proceso preparatorio de Hábitat III. Para llegar al Eje Estratégico 4 “El financiamiento de la urbanización” se empezó a hablar de financiamiento local, pero en el diálogo salió la economía urbana. ¿Cómo colocar el financiamiento y la economía local?

»Se puede tener una Agenda Urbana, ¿quién gobierna y cómo se gobierna esa Agenda? ¿A 30 mil pies de altura? Cuando se baja es necesario ver la participación ciudadana.

Puede tener una Agenda, pero si falta la finanza ¿cómo se gobierna? ¿Para qué financiar y a quién financia? Es necesaria la búsqueda de recursos financieros a nivel de la ciudad, a nivel de país. Financian el sector privado y el sector público, esas son las fuentes, entonces hay que definir qué va a inversión y qué va a gastos corrientes.

»Hay municipios que tienen actividad económica propia, hay que dejar que el municipio produzca.

»Veamos el impacto de huracanes en el Caribe, el temblor en México; en el caso de Puerto Rico hacen falta 33 millones para limpiar y recomponer las calles. Hay

que construir con resiliencia y sea cual sea el origen se ha generado una fuente de empleo.

»Se requiere el uso adecuado de los recursos, un sistema de gobernanza urbana, no la dilapidación. Un sistema de regímenes fiscales adecuado: hay impuestos punibles que a veces no se aplican o están desactualizados.

»Ver la relación del marco financiero y lo local, promover sistemas de desarrollo fiscal y generación de empleos, el sistema de la vivienda, el financiamiento para el desarrollo de la vivienda, se requiere infraestructura. La arquitectura institucional define quién gobierna, quién hace qué. Todo se logra en el día a día».

Otro experto internacional, Sergio Salat, arquitecto y consultor de ONU-Hábitat, expresa:

«Se requiere de planes específicos donde se contemple la arquitectura y lo financiero, que se unen para crear valores, “las ciudades son minas de oro”. Hay valores concentrados en las ciudades que son mayores que la economía mundial, como es el caso de ciudades chinas. El valor de las edificaciones está allí. China tiene desarrollo de urbanizaciones, un proceso de industrialización, es una máquina de hacer dinero. Millones de chinos salieron de la pobreza. Estas ciudades tienen una buena planificación, respuesta del mercado. La importancia es la captura del valor del suelo.

»La legislación permite aumentar la edificabilidad, se genera valor y aumenta el mercado para crear valores. El sector privado crea valores; la captura de finanzas permite la reinversión del lugar donde se logra mayor calidad de la vivienda social y del espacio público.

»Es un ciclo de realimentación que crea valores públicos. La innovación también crea valor. La accesibilidad crea valores, el acceso de las personas a los servicios.

»El diseño bien aplicado crea empleo y valor financiero. El diseño es más importante que la densidad para predecir el valor de la ciudad. La flexibilidad permite crear todo esto. Una buena edificación integrada con el valor del suelo y el transporte se recupera y no crea crisis».

María Buhigas, arquitecta urbanista y consultora de ONU-Hábitat, retoma las ideas de Clos sobre el ordenamiento urbano y el funcionamiento del ayuntamiento:

«El valor urbano genera empleo.

»Hay que separar el sector inmobiliario, tiene una lógica y su objetivo es generar beneficios.

»Es un sector que no puede generar solo, debe estar sujeto a regulaciones.

»El proceso de urbanización si no crea valores no da desarrollo urbano, pero si lo recibe el sector inmobiliario, el mantenimiento queda. ¿Qué parte corresponde a quién en la urbanización?

»Multiplicar la edificabilidad no es siempre lo que se requiere. ¿Cuál sería la política para generar empleo y cuál la densidad que se va a crear? El empleo es necesario para solucionar la demanda de viviendas. »Cuba puede decidir a qué se van a dedicar. El ordenamiento urbano tiene que crear condiciones, que sea atractivo, ese es el negocio público, debe determinar esos beneficios, porque le va a quedar al sector público la obligación del mantenimiento.

»Plantea que “el diablo está en el detalle”. Diseño-inversión-planificación, todo se encuentra y es necesario que cuadre bien el puzzle.

»Se corre riesgo cuando la urbanización no la toma el sector público. Los valores los toma el sector privado, ejemplo: el negocio inmobiliario.

»El urbanismo debe generar empleo y, por tanto, genera prosperidad. Aunque parezca imposible, la urbanización bien hecha crea valores. No hay que tener miedo, crea valor desde cero, igual que el trabajo crea valor. Tomemos una flor, tiene por separado un valor, si la haces un ramo, vale más, el trabajo ha creado valor.

»La urbanización crea valor en la economía nacional. Es más, no es menos. Para que esto pase hay que hacer todo bien: normas, diseño y captura de valor, para mantener el proceso. Es antiintuitivo, hay que estudiarlo para entenderlo, creérselo.

»Por ejemplo, en las urbanizaciones de Nairobi, en el barrio “La Kibela”, perciben ingreso de pequeños negocios. “La concentración de humanos crea la generación de valores”. La mala urbanización también crea valores. Ahí está la Rueda de la Urbanización (diseño, legalidad, dinero de la ciudad), hay que poner impuestos, tasas o precios y se puede hacer. Mirárselo, dejar margen para reconducir el proceso, por si no funciona por cuestiones sociales, culturales, históricas; cuesta que las personas entiendan.

»Generar valores es bueno. ¿Cómo redistribuir el valor? “Hay que domar a la bestia”.

Hacer el paso siguiente, pasar de lo teórico al proyecto. Hacer cinco proyectos en tres manzanas. Vamos a experimentar, hay que bajar el plan al nivel de proyecto siguiente. Tratar de dar el salto. Es necesario crear el plan financiero de la alcaldía. El urbanismo se basa en que los tres engranajes funcionen bien, bien engranados».

Sobre el tema, expertos locales plantean:

«Existe una confrontación financiamiento déficit vs financiamiento desarrollo, se está enfocando al financiamiento déficit y no al desarrollo, ejemplo: Malecón de La Habana.

»Es necesario el encuentro con el Ministerio de Economía y Planificación y el Ministerio de Finanzas y Precios para dialogar sobre estos aspectos de la NAU, y cómo llevar la Rueda de la Urbanización de manera correcta. Nuestras ciudades tienen diseño y planificación, pero tienen poco de legislación y financiación.

»Se ha mencionado la lógica de la política externa y no la lógica de la política interna; el equilibrio entre la política nacional y la política local, entre el eje local-ciudad y el eje público-privado.

»Hay procesos que tienen que hacerse visibles para que la sociedad aprenda, es el caso del mercado inmobiliario. Falta un observatorio inmobiliario que brinde información sobre el incipiente mercado y el sector privado, sobre la base de prueba y errores se va corrigiendo el tiro.

»Hay un desafío en las inversiones. Cuba está fuera del circuito global de la Banca, está desconectada del sistema internacional.

»Se evidencia la necesidad de estadísticas urbanas que expliquen el desempeño económico de las ciudades.

»Es evidente la necesidad de la estadística urbana. Hay cambios demográficos, no es lo mismo Yateras que Placetas, uno el municipio más joven y el otro el más envejecido. La información estadística está a nivel de municipio, no de ciudad, por ejemplo: ¿Cuánto produce la ciudad de Santa Clara, la más envejecida de Cuba? Se sabe el municipio, pero no la ciudad.

»Cuba es un país de economía de servicios, el 30 % de los empleos se concentra en la forma no estatal de producción y así se concibe en nuestro modelo de desarrollo.

»Cuba tiene estructura demográfica de país desarrollado. Es necesario profundizar en la estructura urbana, tanto en lo económico como en lo social».

Conclusiones

La política nacional es una importante dimensión a trabajar. Si hay incoherencias no hay seguridad jurídica. Hay que hacer proyectos experimentales para validar resultados y generalizar. Se requiere evaluar ejemplos de ciudades exitosas, los que demuestran que una buena accesibilidad es clave para buenos resultados sociales y económicos.

Es necesario una política pública para el desarrollo de la vivienda; de lo contrario, peligra la vivienda social, la vivienda asequible.

La política pública para la vivienda asequible es también reguladora del mercado. El Estado debe tener parte del mercado de la vivienda. La política de la vivienda debe llevar un balance nacional-local.

Se contraen deudas cuando se puede pagar. Si no logras invertir para lograr un rendimiento adicional, el préstamo se comporta como un subsidio, difícil de pagar.

Es necesario definir una ley de suelo, donde se especifique qué tiene que pagar quién y se logre su óptimo aprovechamiento.

Una urbanización bien diseñada, con sus regulaciones legales y financiamiento correcto, genera valor. Esa es la interpretación de la Rueda de la Urbanización.

Se requiere desarrollar los servicios con calidad, amabilidad, belleza; invertir en capacitación para lograr buenos servicios. *

Participantes en el Taller

ONU-Hábitat:

- Pablo Vaggione
- Marco Kamiya

Instituto de Planificación Física:

- José Mena
- Ibis María Menéndez-Cuesta
- Arlene Borges
- Leandro Vega
- José Juan Martínez
- Dayanis Moreno
- Celia Fernández
- Douglas Domínguez

Dirección Provincial de Planificación Física de Guantánamo:

- Lisandra Hurtado

Plan Maestro de la Oficina del Historiador:

- Patricia Rodríguez
- Aileen Robaina

Centro de Estudios de la Economía Cubana:

- Ricardo Torres

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)-Cuba:

- Ricardo Núñez

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación:

- Mayra Espina

Otros expertos nacionales:

- Carlos García
- Milagros López
- Gina Rey
- Miguel Padrón

Eventos y Reseñas

XXVI Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe

XXVI General Assembly of Ministers and High Authorities of Housing and Urbanism of Latin America and the Caribbean

José Mena - Álvarez
Instituto de Planificación Física

Entre los días 21 y 23 de junio de 2017, en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, sesionó la XXVI Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI). La delegación cubana estuvo compuesta por: Samuel Carlos Rodiles Planas, presidente del Instituto de Planificación Física (IPF) y jefe de la delegación; Orestes Pérez Pérez, embajador de Cuba en Argentina; José Mena Álvarez, director de Urbanismo del IPF, así como Gretter Alfonso Guzmán y Leinier Espinosa Nodarse, terceros secretarios de la Embajada de Cuba en Argentina.

En la mañana del día 21, como parte del pre-evento, se realizó una reunión bilateral Cuba-Barbados, la que estuvo acompañada por Ricardo Jordán, Oficial de Asuntos Económicos, División de Asentamientos Humanos y Desarrollo Sostenible de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). El resultado fue positivo, a partir de las diferencias y puntos comunes se logró identificar algunas de las buenas prácticas que se han implementado o están en ese proceso en ambos países, y sobre esta base se propuso deberán llevarse a cabo las acciones de interés común. Hubo consenso en trabajar, en un primer momento, bilateralmente para producir un resultado que será consultado y enriquecido con la participación

del resto de los países de la subregión, primero a nivel técnico y posteriormente consensuado y respaldado por las autoridades de cada país. Se acordó establecer los centros de contacto (en Cuba, el Departamento de Colaboración Internacional y Relaciones Públicas apoyado por la Dirección de Urbanismo, ambos del IPF) y el sistema de comunicación e intercambio de información hasta el momento por correo electrónico.

Se participó, además, en la segunda reunión con las representaciones de países del Caribe, en la que estuvieron presentes: Barbados, Cuba, Guyana, Jamaica y Trinidad y Tobago. Acompañaron el encuentro Ricardo Jordán y Elkin Velásquez, director regional para América Latina y el Caribe, ONU-Hábitat (ROLAC). En este marco se expuso por Ricardo Jordán los avances logrados hasta la fecha en la conformación del Plan de Acción Subregional que conduce la CEPAL, el cronograma de trabajo propuesto y la participación de los países de la región del Caribe.

Cuba expuso que, a pesar de los esfuerzos realizados para establecer el diálogo con estos países en interés de obtener una agenda común, se conoció el borrador de ese plan apenas unas horas antes. Por tanto, se señala y es respaldado que Cuba forma parte del grupo por derecho propio.

En horas de la tarde se realizó la inauguración oficial de MINURVI, presidida por el ministro del Interior, quien pronunció las palabras de bienvenida, acompañado por la presidenta de MINURVI, Marina Klemensiewicz, subsecretaria de Hábitat y Desarrollo Humano en la Secretaría de Vivienda y Hábitat del propio Ministerio. Asimismo estuvieron presentes ministros y autoridades máximas de la Vivienda y el Urbanismo de otros 21 países de América Latina y el Caribe, representantes del Banco Interamericano de Desarrollo, ONU-Hábitat, CEPAL y otras entidades internacionales y nacionales.

El día 22 se realizó la apertura de la Asamblea por la presidenta de MINURVI y concluidas las presentaciones introductorias al Diálogo Regional de Política del Sector de Hábitat, Desarrollo Urbano y Vivienda en la sesión ministerial se pasó a los tres grupos de trabajo por los cuales se rotaría:

Tema A. Ciudad inclusiva. Gestión de suelo urbano, acceso a la vivienda e integración urbana

Liderado por: Elkin Velásquez.

Cuba intervino en la mesa. El jefe de la delegación se refirió a los resultados del Plan General de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Santiago de Cuba y cómo se articularon los tres niveles: nación, provincia y municipio, considerado una buena práctica en nuestro país. Recordó, además, que en Cuba la inmensa mayoría del suelo es del Estado.

Intervención del presidente del IPF Implementando la Nueva Agenda Urbana Cubana

Excelencias:

El líder histórico de la Revolución Cubana, Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz, hace veinticinco años en la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro alertaba, cito: “una importante especie biológica está en riesgo de desaparecer por la rápida y progresiva liquidación de sus condiciones naturales de vida: el hombre”. Hoy día, la rápida urbanización en las ciudades de los países en desarrollo, particularmente de nuestra región, plantea numerosos desafíos en cuanto al uso apropiado de los recursos (especialmente el suelo), una adecuada distribución espacial y el acceso de las personas al empleo, los servicios, las infraestructuras

y la movilidad. Se suma a ello la contaminación ambiental, la precariedad y la segregación social.

Ello es modificable si se cambian los patrones de producción y consumo, y se realiza una distribución más justa y equitativa de las riquezas que genera el desarrollo urbano que permita eliminar todo tipo de pobreza. Una voluntad política de los Estados de ejercer su papel rector en la creación e implementación de políticas y legislaciones inclusivas y eficaces para el desarrollo sostenible de las poblaciones urbanas y rurales. Propiciar un marco de cooperación internacional que asegure la provisión y escalamiento de los recursos y la transferencia de tecnologías para los países en desarrollo, y concebir formas de apoyo financiero para aquellos sectores de la población de menores ingresos que no pueden acceder a créditos para construir o reparar sus viviendas.

El bloqueo económico, comercial y financiero que los Estados Unidos han impuesto a Cuba por más de medio siglo provoca privaciones al pueblo cubano y constituye el principal obstáculo para el desarrollo económico del país, y, por ende, para implementar la Nueva Agenda Urbana (NAU). A pesar de ello, eroga cifras millonarias en la rehabilitación y construcción de infraestructuras, servicios básicos y entrega de subsidios a personas de bajos ingresos para construir una vivienda propia. Respaldamos y asumimos el reto y compromiso de participar activamente en la elaboración del Plan de Acción Subregional del Caribe y de nuestra región.

La conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, recientemente aprobado, crea un marco propicio para la implementación de la NAU cubana y avanzar con equidad económica, social, cultural y ambiental en el acceso universal a una vivienda adecuada y una infraestructura urbana de calidad, aumentando los niveles de sostenibilidad y resiliencia de los asentamientos humanos.

Muchas gracias.

Tema B. Ciudad resiliente. Estrategias para la adaptación y mitigación al cambio climático

Liderado por: Ricardo Jordán.

Se intervino exponiendo las consideraciones de Cuba en el tema, que abarcó:

- La definición más acertada del término de “resiliencia urbana”.
- La “Tarea Vida” recientemente aprobada.
- Contar con potencialidades clave para la implementación efectiva de la resiliencia urbana.

Intervención del presidente del IPF Resiliencia urbana en Cuba

Estimadas y estimados colegas:

Permítanme aportar elementos de la experiencia cubana sobre resiliencia urbana. En Cuba el término “resiliencia urbana” resulta novedoso y se le compara frecuentemente con “resistencia”. Algunos han establecido que es inversamente proporcional a la vulnerabilidad, y, en otros casos, se afirma que sustituirá en un futuro el enfoque de “sostenibilidad de las ciudades”. Su definición más acertada es: “capacidad de una ciudad ante un suceso de cambio, para resistir, absorber, adaptarse y recuperarse de sus efectos de manera eficaz, lo que incluye la restauración de sus funciones básicas”.

Nuestro país por su condición de pequeño estado insular en desarrollo, como consecuencia de los efectos de la variabilidad y el cambio climático, es impactado por eventos hidrometeorológicos extremos. En su enfrentamiento cumple cabalmente con el postulado principal de la resiliencia urbana: “reducir las pérdidas humanas”.

El huracán Matthew, el más intenso en la última década, provocó enormes daños materiales, pero no hubo ninguna víctima fatal (ni una sola), contrario a lo que sucede en otros países con mayor nivel de desarrollo.

Recientemente fue aprobada la “Tarea Vida”, un ambicioso Plan de Estado para el enfrentamiento al cambio climático que recoge las acciones de adaptación y mitigación nacionales. Contemplan, con especial relevancia, la creación y acondicionamiento de asentamientos humanos cada vez más resilientes. Cuba cuenta, además, con potencialidades clave para la implementación efectiva de la resiliencia urbana:

- Voluntad política real para enfrentar la reducción de riesgo, demostrado en la actuación de las autoridades desde la nación, la provincia, el municipio y la localidad perfeccionando sus mecanismos y preparación de la población.

- Sistema Nacional de la Defensa Civil a todos los niveles, preventivo de respuestas inmediatas, integrales, con amplias capacidades organizativas y estructuras para gestionar adecuadamente el riesgo de desastres y reducir sus consecuencias.

- Sistema de Planes de Ordenamiento Urbano (POU), Estudios de Peligro, Vulnerabilidad y Riesgo (PVR) y Planes de Reducción de Desastres (PRD).

- Se integran políticas, leyes y mecanismos institucionales de respuesta ante desastres.

- Existen 89 Centros de Gestión para la Reducción de Riesgos (CGRR) y más de 300 puntos del Sistema de Alerta Temprana (SAT).

Liderado por el Gobierno y con la cooperación del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se ha comenzado a desarrollar un proceso para la elevación de la resiliencia urbana de nuestras ciudades.

Como resultados alcanzados están: actualizadas las herramientas de gestión y planificación urbana de los municipios de Santiago de Cuba, Bayamo, así como Centro Habana y Guanabacoa de la ciudad de La Habana; mejoradas las capacidades de las instituciones nacionales y locales involucradas; incorporada la dimensión de igualdad de género en los instrumentos de ordenamiento urbano de esas ciudades; desarrolladas actividades para el reciclaje de escombros; concluido y publicado el “Manual Técnico de Resiliencia Urbana” que incluye: el **Dodecálogo** de los gobiernos municipales para lograr ciudades resilientes en Cuba, el **Sistema de Indicadores** del Proyecto de Resiliencia Urbana y el **Gráfico de Vínculos y Relaciones** para la elevación de la resiliencia urbana en nuestras ciudades, el que resume los resultados fundamentales de este proceso.

Tema C. Ciudad compacta. Mejora integral del hábitat e integración urbana de áreas degradadas

Liderado por: Verónica Adler.

El presidente del IPF expuso como buena práctica contar en Cuba con un Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial y Urbanístico, que tiene como ejemplos concretos: la conclusión del Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), el Esquema de Ordenamiento Territorial de los Macizos Montañosos (EOTMM) y el Plan General de Ordenamiento Urbano de la ciudad de Baracoa, este último para condu-

cir adecuadamente las acciones para la recuperación de los efectos del huracán Matthew en ese territorio.

En la puesta en común de las Mesas de Diálogo (en plenaria) se hizo referencia al caso cubano respecto a su experiencia, especialmente en la prevención, la preservación de vidas humanas, la actuación post-evento, en la construcción de ciudades diferentes, más fortalecidas que antes del desastre. En este espacio hizo uso de la palabra Joan Clos, director ejecutivo de ONU-Hábitat, que señaló al sistema de ciudades intermedias de Cuba como ejemplo de un país con asentamientos humanos de buenas proporciones. El representante de México le solicitó a nombre de MINURVI estrechar relaciones con el Sistema de Naciones Unidas, en particular con ONU-Hábitat.

La sesión técnica se centró en la negociación del texto de la Declaración de Buenos Aires. Asistieron, además de Cuba, Guatemala (Secretaría General), México (Secretaría Técnica), Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Las propuestas de la delegación cubana fueron incluidas, específicamente el párrafo sobre el rechazo a las medidas unilaterales de tipo económico, financiero o comercial que impidan el desarrollo económico y social de los países de la región.

Ya el día 23 se hizo la apertura de la Fase Ministerial de la Asamblea General a cargo de autoridades del Ministerio del Interior, Obras Públicas y Viviendas de Argentina, ONU-Hábitat y CEPAL, las presentaciones del Marco Global de Implementación de la NAU por Elkin Velásquez, y el Plan de Acción Regional y Conferencia de las Ciudades a cargo de Antonio Prado, Secretario Ejecutivo Adjunto de la CEPAL.

Previo a su comienzo, en el espacio dedicado a los comentarios y discusión sobre los planes de acción regional y subregional, y la Conferencia de las Ciudades, que se integró con el debate ministerial, Cuba expuso las consideraciones sobre las realidades comunes a los países de la región, cómo modificar esa situación, el compromiso de apoyar y trabajar en la preparación de los planes subregional y regional, y elaborar el nacional.

En la discusión sobre los temas se propuso:
Que cada quien cuente sus experiencias que sirvan

para generar una metodología común en correspondencia con nuestras realidades, y producir una estrategia para la elaboración de los planes de acción, donde lo más importante es cómo implementarlos.

Se propuso también que los ministerios de Vivienda y Urbanismo contacten con las instituciones de estadísticas para llegar a la Conferencia de Estadísticas, a realizar en noviembre, con acuerdos, y posteriormente se proponga la viabilidad de crear grupos de trabajo.

Concluir en noventa días, por el Comité Ejecutivo de MINURVI (México), la propuesta de Plan de Trabajo, proponer cómo instrumentar ese proceso y que luego cada país pase a la implementación de la NAU, y presentar el documento en la Conferencia de las Ciudades en octubre de 2017, previo al Foro Urbano Mundial de febrero de 2018.

Ante la propuesta de evaluar la inclusión de organismos de cooperación internacional y multilateral, Cuba reiteró su posición de no cambiar el carácter institucional que tiene MINURVI y el papel de los gobiernos en ello; la necesidad de contar con la documentación previa referida a cada punto que se traiga a discusión a la Asamblea General, por tanto, la delegación de Cuba en esas condiciones no se pronunció y exigió que, en lo sucesivo, se envíen con suficiente tiempo los documentos para que los países puedan hacer sus análisis y traer una opinión oficial.

Durante el almuerzo tuvo lugar un encuentro entre el ministro de San Vicente y las Granadinas y el presidente del IPF. El primero comunicó las históricas y estrechas relaciones entre los primeros mandatarios de ambos países. De igual manera, agradeció el apoyo de Cuba en el desarrollo de su país. El presidente del IPF reciprocó al ministro y comunicó la disposición de colaborar en materia de ordenamiento territorial y urbanismo.

En la sesión de la tarde se revisó en plenaria el borrador de la Declaración de Buenos Aires. En las sesiones técnicas Cuba realizó sus aportes, que fueron incluidos en el documento final, y durante la discusión emitió propuestas de modificaciones que fueron aprobadas por el plenario.

Argentina fue ratificada en la Presidencia; Guatemala como Secretaría General y representante de la región

de Centro América; México en la Secretaría Técnica y Punto Focal de Centro América; San Vicente y las Granadinas fue designado representante de la subregión del Caribe; y Cuba ratificada como punto focal.

La Asamblea General concluyó con la firma de la Declaración de Buenos Aires por los ministros y autoridades máximas, y las palabras de cierre por Joan Clos. ✱

Conferencia de las ciudades. Implementando la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe

Cities's Conference. Implementing the New Urban Agenda in Latin America and the Caribbean

José Mena - Álvarez
Instituto de Planificación Física

Del 2 al 6 de octubre, en la sede de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en la ciudad de Santiago de Chile, sesionó la Conferencia de las ciudades. Implementando la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe. Fue organizada por la CEPAL, la Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) y ONU-Hábitat.

Entre sus principales objetivos estaban la discusión y reflexión sobre los aspectos estratégicos y mecanismos de implementación y monitoreo de la Nueva Agenda Urbana (NAU) en la región de América Latina y el Caribe, atendiendo especialmente al Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU. También reunir a los actores involucrados en la planificación y la gestión de las ciudades y el desarrollo urbano para dialogar aspectos relevantes hacia el logro de asentamientos humanos sostenibles, e integrar sesiones dedicadas a discusiones y reflexiones sobre las áreas de resiliencia urbana, cooperación público-privada y movilidad para contribuir a la implementación y el monitoreo de la NAU y un desarrollo urbano sostenible.

Las temáticas a tratar en la Conferencia fueron:

- Ciudades resilientes en América Latina y el Caribe: conceptos clave, experiencias y proyecciones.
- Implementando la NAU en América Latina y el Caribe a través del Plan de Acción Regional.

- Diálogo público-privado para la sostenibilidad urbana en América Latina y el Caribe (evento en paralelo, en el cual la delegación cubana no participó).
- Moviéndose para la implementación de una movilidad urbana segura, asequible y sostenible en América Latina y el Caribe.

Esta Conferencia, a poco menos de un año de la Conferencia de Hábitat III, efectuada en Quito, reunió a actores nacionales y locales, representantes de la academia, la sociedad civil, bancos de desarrollo y otros interesados, y sirvió como diálogo para la implementación de la NAU en América Latina y el Caribe, y la contribución al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Evento: Ciudades resilientes en América Latina y el Caribe: conceptos clave, experiencias y proyecciones

Las palabras introductorias fueron presentadas por José Javier Gómez, de la División de Asentamientos Humanos y Desarrollo Sostenible de la CEPAL; el ministro consejero Peter Suer, de la Embajada de la República Federal de Alemania en Chile; y Patricia Peña, embajadora de Canadá en Chile.

Se realizó una charla magistral por el Dr. Allan Lavell, investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), con el tema "El triple dividen-

do de la gestión del riesgo de desastres en el contexto de las ciudades latinoamericanas y caribeñas”, seguida de varias intervenciones, entre las que se destacan la de Katharina Schaaff, coordinadora regional para América Latina y el Caribe de la Unidad Operativa de Ejecución: Iniciativa Global de Gestión de Riesgo de Desastres (GIZ), y Ricardo Jordán, Oficial de Asuntos Económicos, División de Asentamientos Humanos y Desarrollo Sostenible de la CEPAL.

Se desarrollaron tres paneles:

Panel 1: La resiliencia urbana y el Plan de Acción Regional: políticas nacionales urbanas, marcos legales, planificación y diseño urbanístico y territorial integrado, financiamiento e implementación local.

Moderador: Enrique Guevara Ortiz, director general del Instituto de Investigaciones y Estudios sobre Alertas y Riesgos (IIDEAR).

Panel 2: Acción subregional para la resiliencia, desafíos, vulnerabilidades, necesidades, buenas prácticas y oportunidades.

Moderador: Federico Taboada, Proyecto Regional de Transformación Social-Ecológica Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Panel 3: Reduciendo barreras y brechas de acceso al financiamiento para construir ciudades resilientes en América Latina y el Caribe en el contexto del cambio climático.

Moderador: Cristian Salas Parra, asesor técnico de América Latina y el Caribe de la Unidad Operativa de Ejecución: Iniciativa Global de Gestión de Riesgo de Desastres (GIZ).

Cuba intervino en el Panel 2 con su ponencia: “Ciudades cubanas más resilientes, un desafío para el siglo xxi”. Se expusieron los principales resultados del país, la voluntad política y experiencia en gestión de riesgo de desastres, el enfrentamiento a eventos meteorológicos extremos, políticas, estrategias, medidas para la prevención, adaptación, mitigación, preparación y respuesta en diversos plazos temporales para la rehabilitación y reconstrucción postevento, así como los desafíos.

Evento: Implementando la NAU en América Latina y el Caribe a través del Plan de Acción Regional

La inauguración estuvo a cargo de Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la CEPAL desde el 1 de julio de 2008, quien se refirió a la importancia del Plan de Acción Regional y agradeció a los participantes por su asistencia. Saludó especialmente a los ministros y autoridades máximas de Barbados, Brasil, Chile y Paraguay, y en particular al presidente del IPF de Cuba, señalando que, una vez concluidas sus palabras introductorias, se retiraba para trasladarse a la Isla para mostrar su disposición y de la CEPAL para contribuir en la recuperación del país de las afectaciones del reciente huracán Irma, que azotó el norte de nueve provincias, incluyendo la propia ciudad de La Habana.

Bárcena recordó que América Latina y el Caribe es la región en desarrollo más urbanizada del mundo, sus países están experimentando un proceso de urbanización maduro y consolidado en comparación con otros, y subrayó que, a pesar de los avances importantes en la reducción de las tasas de pobreza, las metrópolis regionales, las grandes ciudades y asentamientos humanos intermedios y pequeños son aún espacios de desigualdades, con altos grados de segregación residencial socioeconómica, por lo que afirmó se hace necesario garantizar el derecho a la ciudad como un requisito básico para alcanzar el desarrollo sostenible.

Fue presentado el Plan de Acción Regional, propuesta elaborada por la CEPAL, MINURVI y ONU-Hábitat, con la finalidad de que las ciudades y asentamientos humanos consoliden su condición para ser “motores” del desarrollo sostenible. Lo integran seis ejes de acción y objetivos estratégicos, que representan los componentes fundamentales para implementar la NAU en la región, con el objetivo de lograr ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Elkin Velásquez destacó que el Plan de Acción Regional sitúa a la región como un ejemplo a nivel mundial.

Fue presentado, además, el Plan de Acción Subregional del Caribe, que considera las especificidades de esa subregión y pretende ser pauta, teniendo como motivación común la necesidad de desarrollar comunidades, ciudades y territorios resilientes.

El presidente del IPF, en representación de la delegación cubana, expuso en el Panel 2: “El diseño e implementación de políticas nacionales urbanas (PNU): mejores prácticas, planes y PNU existentes en América Latina y el Caribe; avances en los planes de ordenamiento urbanístico de Cuba”.

Se refirió a la construcción del modelo de sociedad socialista, que implicó erradicar las desigualdades territoriales y el establecimiento de un nuevo modelo de ordenamiento territorial y urbanístico; y al ordenamiento urbanístico como política pública, expresión espacial de la económica, social, cultural y ambiental, que se implementa a través del planeamiento y el diseño físico-espacial de asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Evento: Moviéndose para la implementación de una movilidad urbana segura, asequible y sostenible en América Latina y el Caribe

Las palabras de bienvenida fueron pronunciadas por José Luis Samaniego, director de la División de Asentamientos Humanos y Desarrollo Sostenible de la CEPAL, SLoCaT y otros organismos principales.

Autoridades y expertos presentaron buenas prácticas y recomendaciones de política pública local para fortalecer una movilidad sostenible en las ciudades de la región.

Se abordó cómo el Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU en América Latina y el Caribe se articula con la Agenda 2030 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Acuerdo de París y otros globales. De igual manera, los próximos pasos que deben darse hacia el establecimiento de una agenda regional de acción para la movilidad urbana, y la cooperación entre países y ciudades de la región en términos de política de transporte.

Se enfocó en oportunidades para acelerar la implementación sistémica de una movilidad urbana segura, asequible y sostenible en América Latina y el Caribe, y su convergencia con la implementación del Plan de Acción Regional y de las agendas globales, en particular la NAU.

Resultó de interés el Panel: Movilidad sostenible e inclusiva, y acuerdos globales en América Latina, moderado por Lucila Capelli, asesora del Ministerio de Transporte de Argentina. *



Taller de Expertos “Diálogo sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”

Experts Workshop “Dialog on the implementation of the New Urban Agenda in Cuba”

Milagros López - Jiménez
Asesora de ONU-Hábitat

Durante los días 12 y 13 de octubre de 2017, en el hotel Meliá Habana, La Habana, se realizó el Taller Internacional “Diálogo sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba”, como parte de la Asistencia Técnica que se desarrolla entre el Instituto de Planificación Física (IPF) y ONU-Hábitat, financiada por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Dicho Taller estuvo presidido por Samuel Carlos Rodiles Planas, presidente del IPF; Joan Clos, director ejecutivo de ONU-Hábitat; y Elkin Velásquez, director regional para América Latina y el Caribe, ONU-Hábitat (ROLAC).

En sus palabras de apertura, Rodiles Planas hizo referencia a la participación de Cuba en la Conferencia de las ciudades, celebrada en Santiago de Chile el pasado 3 de octubre, donde Cuba expuso la experiencia del Gobierno cubano durante más de cinco décadas enfrentando el paso de fuertes huracanes y otros eventos extremos, y cómo en el Panel de Resiliencia Urbana enfatizó que la preservación de la vida humana en primer lugar y luego de la economía constituyen premisas fundamentales.

Mencionó el nivel de viviendas y personas afectadas por el huracán Irma, la protección de los afectados, muchos de los cuales aún reciben apoyo estatal para la alimentación y otras actividades básicas en las provincias de La Habana, Matanzas, Villa Clara, Sancti

Spíritus, Ciego de Ávila, Camagüey, Las Tunas, Holguín y Guantánamo. Asimismo, destacó que el presupuesto del Estado financia el 50 % del precio de los materiales de aquellas familias afectadas por derrumbes totales o parciales de sus viviendas, así como la bonificación del 50 % del precio minorista de bienes de consumo de primera necesidad, tales como: colchones, productos para la higiene, para la cocción de los alimentos, etcétera, y se ha bonificado el 100 % del valor de algunos surtidos.

“Cuba cuenta con un sistema con vasta experiencia —continuó señalando el presidente del IPF—, que integra e involucra a todos los organismos y a la población para enfrentar los eventos extremos, donde lo primero es la protección de las personas más vulnerables y luego los recursos de la economía. Recientemente se aprobó la Tarea Vida, que es la estrategia cubana para hacer frente al cambio climático, donde se recoge la creación de asentamientos humanos más resilientes, los cuales se desarrollan a través de los planes de ordenamiento urbano, que prevén los servicios necesarios para la elevación de la calidad de vida de la población. Esto constituye una prioridad para el Gobierno de Cuba y así aparece refrendado en los capítulos 91 y 97 de los lineamientos del desarrollo económico y social del Partido y la Revolución, aprobados en el Tercer Congreso del PCC y respaldados por la Asamblea

Nacional del Poder Popular, que reconocen la construcción del sistema social socialista como modelo único para eliminar desigualdades y donde se prevé también un nuevo modelo de ordenamiento para la preservación del suelo como un recurso finito”.

Por último, expresó que “la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) responde a una distribución de forma equitativa para una mejor planificación, aunar la cooperación entre los países, eliminar desigualdades, acceso al mercado, tecnologías, fuentes de recursos para los países menos desarrollados, entre otros aspectos. Cuba sigue siendo víctima de un férreo bloqueo; se rechazan las recientes medidas del Gobierno de los Estados Unidos para entorpecer las relaciones entre ambos países y se apoya la nueva Resolución de la ONU para poner fin a esta política agresiva”.

Transmitió el deseo de que los dos días del Taller constituyan un rico debate de experiencias que contribuya al desarrollo resiliente y sostenible, y a la implementación de la NAU en Cuba y en todos los países. Es una reunión de trabajo donde espera se expresen criterios, consideraciones y experiencias, cuyos resultados benefician la aplicación de la NAU en Cuba, real, no formalmente.

También, como parte de la apertura del Taller, Elkin Velásquez significó que se siente complacido de acompañar a Cuba en el proceso de implementación de la NAU junto al IPF y su agradecimiento a la Junta de Andalucía, que también ha formado parte de este proceso con ONU-Hábitat y el Gobierno cubano. Expresó su solidaridad en la recuperación tras los impactos del huracán Irma en Cuba y el resto del Caribe, e hizo un reconocimiento a Pablo Vaggione y otros miembros de la Oficina de ONU-Hábitat para México y Cuba, que han estado presentes en el proceso de recuperación. Señaló que Cuba demostrará en América Latina y el Caribe la importancia de construir sistemas resilientes. En la implementación de la NAU, continuó expresando el director de ROLAC, “Cuba demuestra cómo con un trabajo técnico sistemático se hace posible avanzar en instrumentos para la obtención de impactos positivos. Así es la NAU, un documento progresivo, de prosperidad humana y no solo para reducir desigualdades. La NAU bien manejada ayuda a la resiliencia; esos son mensajes clave que permean el Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU 2016-2036”.

Reconoció que hay una diferencia sustancial entre el Plan Regional, las comunidades y las juntas de barrios. Se piden herramientas para la acción cotidiana y cómo logramos herramientas poderosas a partir de 30 mil pies de altura, y cómo las aplicamos para transformar la vida ciudadana en hechos concretos a través de procesos y proyectos. Al valorar con la Junta de Andalucía la posibilidad de financiar el desarrollo de herramientas específicas que sirvan también para otros países, se definió a Cuba como un país con condiciones apropiadas para desarrollar el trabajo.

“Las cosas se dieron, continuó expresando Elkin, y hay satisfacción en la confianza mostrada, el camino correcto para traducir este proceso y que sirva de ejemplo en la región del Caribe de cómo utilizar la NAU para construir resiliencia. ONU-Hábitat ha invitado a expertos internacionales y se espera una conversación franca y un diálogo de saberes y de experiencias concretas. Se combinan perspectivas, lo normativo con lo operacional, y al trabajar con la región se pueda contribuir al camino que está recorriendo Cuba”. El mensaje de Joan Clos es que la urbanización es una herramienta poderosa si se desarrolla el país en esa dirección.

Reconoció que “el Plan de Acción Regional para la implementación de la NAU contiene herramientas a ese nivel, datos, recursos, instituciones, trabajado en alianza con MINURVI, CEPAL y otros aliados, pero que cuando se llega al territorio se necesitan métodos, dosis de realidades, lo que funcione, el diálogo de experiencias concretas. Es importante no solo establecer líneas de trabajo, sino también compromisos”.

Reconoció también que “la NAU va impulsando ideas transformadoras y se realizan esfuerzos para que las ideas de las organizaciones internacionales lleguen hasta los barrios donde la construcción de resiliencia es posible. Cuba deja la expectativa de que será así. Serán dos días de realismo y ricas experiencias en que esperamos que Cuba trace la hoja de ruta para esas acciones”, por lo que agradeció nuevamente a los expertos y a la Oficina ONU-Hábitat de México y Cuba por el trabajo realizado para sacar adelante este proceso.

Este Taller inició la agenda prevista para el día 12 con el bloque, donde se explicó la metodología seguida

en la Asistencia Técnica y el contexto en el cual se ha desarrollado, conformada por:

- Actualización sobre la Asistencia Técnica; metodología del diálogo y resultados esperados. Pablo Vaggione, ONU-Hábitat.
- Contexto. José Mena, director de Urbanismo, IPF.
- Líneas de trabajo preliminares para la implementación de la NAU. Borja López, Consultor de ONU-Hábitat.

Continuó el Taller con el Diálogo 1. Planificación: líneas de trabajo para la implementación de la NAU.

El moderador de este primer diálogo fue Miguel Padrón Lotti, arquitecto urbanista y profesor universitario, quién presentó a los panelistas: Sergio Salat, arquitecto, artista, escritor, alto funcionario y profesor universitario; María Buhigas, arquitecta urbanista; y Ricardo Jordán, especialista en Geografía y Economía Urbana. Padrón Lotti hizo un llamado para que las intervenciones durante el debate fuesen focalizadas en las cinco áreas temáticas clave, concretas y breves para lograr una máxima interacción, y para que fuese útil el debate y fortaleciera las acciones de la implementación, lo que va más allá de una herramienta técnica para convertirse en un proceso integrador de aspectos sociales, económicos y territoriales en el espacio.

Continuó con el Diálogo 2. Legislación urbana: líneas de trabajo para la implementación de la NAU.

Tuvo como moderador a Diana Rosa Suárez, jefa del Departamento Jurídico del IPF, quien resumió las líneas de trabajo relacionadas con el pilar de la legalidad urbana identificadas en los talleres temáticos. Las intervenciones fueron de los expertos internacionales: María Buhigas, Serge Salat y Ricardo Jordán.

En la sesión vespertina del día 12 se incorporó al diálogo internacional para la implementación de la NAU el Sr. Joan Clos. Las palabras de bienvenida estuvieron a cargo de Samuel Carlos Rodiles Planas, quien expresara su satisfacción "...Nos unen lazos de amistad y se agradece que esté con nosotros, no solo que asista, sino que participe. Le escucharemos sus intervenciones en nuestro Taller con absoluta sinceridad..."

En este marco, el Dr. Joan Clos ofreció una conferencia magistral:

«Querido Samuel, es un placer estar de nuevo en Cuba. Tenía interés de participar en este seminario mientras se produce el ajuste del modelo económico-social y me gustaría seguir a su lado. Nos gusta la capacidad cubana de encontrar soluciones donde parece que no hay. Todo lo decidido en la elaboración de la NAU es un discurso sobre la urbanización que tenga aplicación en cada país. Los países son diferentes, los modelos económico-sociales son diferentes. En el caso de Cuba, su modelo es único, excepcional, no es transmisible. Vine a poner alegría, ejemplos, ideas, por si son utilizables, con toda sinceridad.

»El mundo está cambiando de manera acelerada, sorprendente, hay fenómenos socio-políticos y globales que sorprenden. Ejemplo: Asia de hace cincuenta años y la actual, es hoy distinto su papel en el mundo, la producción.

»También el crecimiento de la urbanización, la forma habitual de vivir en una cultura urbana aunque se viva en el campo por los medios de comunicación moderna. Es una cultura que la sociedad vive, es una cultura urbana. Tres mil quinientos millones de habitantes viven en zonas urbanas, siete mil millones de habitantes para 2050, va a doblar la cifra, lo que va a tener influencia en el nivel económico.

»En miles de personas del mundo la globalización ha impactado durante los últimos años. La producción de bienes, el producto final es elaborado en países y continentes diferentes, con el transporte y movimiento que se produce, cambiando la forma industrial de la producción, la cultura. En países desarrollados es motor de desarrollo estas transformaciones urbanas.

»Sorprenden en Asia y también en Europa las migraciones, es como si a la globalización le siguiera, de forma implícita, las migraciones. No solo las catástrofes naturales, las guerras en el Medio Oriente, sino también las migraciones en busca de mejores condiciones de vida.

»Los cambios demográficos, en unos países la población envejece y en otros la niñez y la juventud crece, se crea un desequilibrio. En Nairobi la edad promedio es dieciocho años y en Europa cuarenta y tres o cua-

renta y cinco años, en Cuba debe ser similar y esto influye en el desarrollo.

»En la medida que uno busca influencias para desarrollar el producto agrario, los servicios, dentro de ellos el turismo. ¿Qué turismo atraer? ¿Qué sector atraer como diana para lograr un servicio social? La tendencia de los países es un fenómeno de globalización, sin conocer los detalles, los elementos que lo van a conducir ya están sembrados.

»Se puede predecir el crecimiento de la población, otros elementos no, como los hábitos. Estudiar mejor aquellos fenómenos que ya sabemos que se van a producir. La NAU considera a la urbanización como un elemento de desarrollo, esto es un nuevo enfoque.

»A los especialistas en desarrollo les interesa más la información sobre la energía, el capital humano, pero nunca se ha tenido en cuenta la urbanización para un país que quiera desarrollarse. La urbanización, ¿es un resultado del desarrollo o un instrumento para el desarrollo? Si es lo primero no hace falta, porque qué va a aportar. Si es lo segundo, entonces sí hay que interesarse en los valores que genera la urbanización y qué produce.

»Hay modelos urbanísticos que producen más desarrollo que otros. China ha cogido la urbanización como elemento de desarrollo para acelerarlo; ha tenido que hacer una serie de cosas en pos de la urbanización.

»Otro continente muy urbanizado es América Latina. El 80 % de la población latinoamericana es urbana, pero la capacidad de esta población de generar desarrollo es inferior a la asiática. Merece hacer análisis para ver si se puede hacer algo.

»Así, como en la teoría del desarrollo, no se ha tenido en cuenta como indicador, sino que es un producto. Los especialistas urbanos tampoco hablan de desarrollo, se interesan más en los aspectos humanos, sociales, etcétera que en la función de desarrollo. Hay que sumar a los dos.

»Cuidar a la gente no solo es cuidar a la gente hoy, exige la consideración de la urbanización como instrumento de desarrollo, que hace mucha falta. Ello quiere decir "empleo", de una forma más pragmática.

¿Puede el diseño urbano generar empleo? ¿Debe preocuparse el diseño urbano por crear empleo? Hay que darle otra dimensión. ¿Cómo la urbanización ayuda al empleo? Este tema salió en Hábitat III y no en Hábitat I ni en Hábitat II, porque hoy hay una crisis de empleo. No sabemos cómo será el empleo del futuro. Si no se sabe cómo funciona una sociedad, ni otorgar un empleo digno, ni un salario acorde, tampoco se sabe cómo organizar las sociedades. No lo sabe la sociedad capitalista, no lo saben los socialdemócratas, no lo sabe China, que se dedica a generar empleo con el desarrollo urbanístico.

»En los productos que salen de la tierra, el empleo está claro. El 80 % sale del trabajo de la tierra. Es primario, se ha añadido el sector industrial, los servicios, el turismo, la informática, las telecomunicaciones, los servicios personales, etcétera.

»En los países que tienen más de 10 mil o 15 mil dólares per cápita, es la población que trabaja los servicios. En Cuba hay un importante sector de servicio, la salud, que se exporta a otros países. Es muy propio de Cuba.

»¿Por qué urbanización tenemos que preocuparnos ahora? Más drenaje, tráfico, la vivienda, etcétera. Hay que ocuparse del empleo, hay países en que hay subempleo, una gran masa empleada que se queda con salarios bajísimos. Si el sector primario ocupa a gente en las zonas rurales, el servicio es el que predomina para las zonas urbanas. El futuro es que las ciudades deben generar empleos, este es el campo de estudio. Una economía que hace ajustes puede mirar qué se puede hacer para no cometer errores, saltar vallas e ir a sectores que ofrecen mayores oportunidades. Es el mensaje que quiero transmitir.

»Aparte de organizar el modelo jurídico de la urbanización, también la estructura física y financiera de las ciudades, son tres patas sobre las cuales se construye el desarrollo urbano.

»Podría ayudar la dimensión de la productividad en término de empleo encaminar a una economía urbana que va a derivar en el desarrollo de los servicios. Puede crear el debate prospectivo de la economía urbana cubana, saltos prospectivos, ofrecer a la población rendimientos mayores. Este modelo tiene sus peculiaridades, sus propias raíces. Uno de los temas

más importantes que distingue a Cuba es la titularización del suelo.

»Modelos de propiedad urbana después de la Revolución Francesa, hay más de 200 modelos, diferentes maneras de propiedad, regímenes cooperativos. No dejarse impresionar “por cantos de sirenas”. Vale hacerlo bien, si uno sabe lo que quiere conseguir, eso ayuda mucho a alcanzar resultados. Sugiere ver cómo se genera empleabilidad.

»Un mundo más interrelacionado es más competitivo. Cuba ha demostrado con creatividad cómo hacerlo bien. Adecuarlo a un mundo que cambia, como los que hacen “millones” que han sufrido suficiente y saben que van.

»La ciudad no solo es un sitio donde se resuelven problemas básicos de la población, implica añadir otra dimensión. ¿Cómo contribuye mi urbanización al crecimiento de la economía, al crecimiento de los servicios? Hay un sector que crece considerablemente y es la construcción. La persona que viene del campo se convierte en trabajador de la construcción. La construcción genera empleo, por tanto, en las ciudades se pueden hacer edificaciones que sean coherentes con nuestras materias primas.

»En España, el turismo fue el petróleo de los años sesenta. No tenemos petróleo, pero tenemos sol. El sector turístico genera empleo al 17 % de la población, más el 3 % de los servicios asociados al turismo, más el 20 % de empleados en la construcción ya es un 40 %. Cambiar las cosas, complicadillas cada una de ellas, pero significan resultados económicos.

»El turismo puede ser de masa, barato, urbano. ¿Cómo compagina la ciudad y el turismo: La Habana Vieja, Santiago de Cuba? La ventaja de la Isla es poder conjugar el sol y la playa con lo cultural. Hay que prever hoteles, precios asequibles, transporte, servicios amables y adecuados, invertir en escuelas de turismo, en la formación.

»Es importante la imagen en un mundo globalizado y abierto. ¿Cómo es uno visto, cómo se percibe? Hay que invertir en cómo hacer imagen. Crear imagen en un mundo abierto si quieres entrar en el sector económico de los servicios es importantísimo.

»En el turismo hay una imagen creada, la imagen del Caribe. ¿Quiere Cuba sumarse o crear un valor añadido? ¿Qué papel desempeña la urbanización, si quiere diferenciarse de un producto, crear identidad, competir en precios? Si quiere especializarse en un Caribe diferente, hay que desarrollarse, formular el papel que desempeñan las ciudades en este desarrollo. El turismo que dé más valor hay que hacerlo de otra manera, hay que invertir. No necesariamente más caro, el tema no es el precio. El tema es diseño, es intención. Hay que tener en cuenta que cuando caminamos hacia la tierra es la mano de obra, pero cuando caminamos hacia el turismo es la inteligencia.

»No con salarios de subsistencia, sino de cierto nivel. Hay que aplicar economía de crecimiento. Cuba en el sector de la salud es un servicio creciente para las necesidades de la población. Debe aplicarse a otros servicios. Las ciudades deben ser motores económicos, es idílica su jerarquía urbana, sobre el tejido se pueden añadir intenciones que ayuden al desarrollo económico».

Concluida la conferencia se abrió el debate por el presidente del IPF, quien planteó que “desde el inicio del diálogo se señaló que deben ser expresiones sin limitación alguna, se graba y se estudia. Hay que ser realistas, son años de experiencia y de conocimientos, hay que sacarle productividad a lo que ha expresado el Dr. Joan Clos”.

Moderado por Miguel Padrón Lotti, se procede a las intervenciones solicitadas por los participantes, resumidas en los planteamientos siguientes:

- Se evidencia la necesidad de estadísticas urbanas que expliquen el desempeño económico de las ciudades.
- Hay un desafío en las inversiones. Cuba está fuera del circuito global de la Banca, desconectada del sistema internacional.
- Hay cambios demográficos, no es lo mismo Yateras que Placetas, uno el municipio más joven y el otro el más envejecido. Se sabe a nivel de municipio, no de ciudad.
- Cuánto produce la ciudad de Santa Clara, la más envejecida de Cuba, sale el municipio, pero no la ciudad.

■ El 60 % de la población vive en ciudades. ¿Qué es una ciudad? ¿Es un sitio con más de 20 mil o más habitantes, o puede ser un pueblo de campo? Esto también requiere de estudios.

■ Cuba es un país de economía de servicios y el 30 % de los empleos se concentra en la forma no estatal de producción, y así se concibe en nuestro modelo de desarrollo.

A esto el Dr. Joan Clos respondió con las reflexiones siguientes:

«En Cuba van a crecer los servicios, es necesaria una estadística laboral.

»A medida que se ajusta la economía y se vaya transformando la población activa, el sector de la construcción cobra importancia.

»El desarrollo del turismo exige desarrollo de las construcciones. El sector de la construcción es un sector multiplicador.

»El sector de la construcción merece ser estudiado. No necesariamente hacer un censo, hay indicadores como el consumo del cemento que puede ayudar a realizar estimaciones.

»El sector energético es también muy importante. El crecimiento de la economía conlleva a un mayor consumo de energía.

»¿Qué modelo energético es factible? ¿Energía renovable, sol y viento?

»Se requiere de un salto cualitativo del modelo energético.

»Es importante la interpretación del trabajo femenino. ¿La fuerza laboral crece lo mismo en el hombre que en la mujer?

»Es muy importante la información demográfica y también de las ciudades».

El segundo día de trabajo se inició con la Mesa de Diálogo 3. Economía urbana: líneas de trabajo para la implementación de la NAU.

Estuvo moderada por Pablo Vaggione, quien presentó a los expertos: Joan Clos, María Buhigas, Sergio Salat y Ricardo Jordán.

Este día continuó con la primera Sesión Especial: Aspectos clave para la implementación de la NAU. Elkin Velásquez introdujo esta sesión, que fungió como “un comodín” para la implementación de la NAU, una vez que cursaron dos días de trabajo abordando elementos clave: diseño y planificación, legislación urbana y financiamiento.

“El IPF [prosiguió explicando Elkin] ofrecerá elementos clave y perspectivas en la implementación de la NAU”. Asimismo, presentó a los expertos: José Mena, María Buhigas, Sergio Salat y Ricardo Jordán.

Moderada por Pablo Vaggione, se hizo la apertura a la última sesión de trabajo “Visión hacia adelante y pasos a seguir”. Expresó que “llevar la NAU a la concreción ha salido en todas las mesas, es decir, llevar la NAU de los 30 mil pies de altura hasta el suelo. En cuanto a la aplicación de la NAU en Cuba, que ya ha despegado para estar en el punto medio, llevarla hacia lo práctico es el reto ahora”. Los expertos participantes fueron Joan Clos, María Buhigas, Serge Salat y Ricardo Jordán.

La clausura de este taller estuvo a cargo de Samuel Carlos Rodiles Planas y del Dr. Joan Clos, el que expresó:

«Gracias CEPAL, ONU-Hábitat, consultores, Samuel y Mena por la participación activa en el debate. Agradecer la disposición de Cuba en estos trabajos, siete años de sensibilidad álgida y ánimos dispuestos a compartir.

»El compromiso de Cuba en el Segundo Comité de las Naciones Unidas y otros es un comportamiento ejemplar. Toca reconocerlos, animarlos, felicitarlos.

»Llego al final del mandato dentro de tres meses, he contribuido a colocar la urbanización en la mira del desarrollo y en la Agenda al 2030 para el Desarrollo Sostenible “ODS No. 11”. El urbanismo es un instrumento de desarrollo, el que hace plan urbanístico no solo diseña, sino da función.

»La CEPAL, gran recorrido en América Latina; la urbanización debe aumentar su capacidad generadora de desarrollo.

»Cuba está en un momento extraordinario, de valor histórico. Toda dificultad es una oportunidad.

»Como fan de Cuba, un cubano sentimental, les deseo lo mejor para el bien de Cuba y del mundo; tienen mucho que explicar».

A continuación las palabras de Samuel Carlos Rodiles Planas:

«Sr. Joan Clos, Elkin, estimados y queridos expertos, amigas y amigos:

»Dos días de fecundo e intenso trabajo refiere sobre la importancia de la NAU. Ha sido una oportunidad de buenas prácticas internacionales, serán evaluadas teniendo en cuenta las particularidades de nuestro país.

»He tomado nota de algunos problemas abordados. Hay que rescatar el planeamiento y el diseño urbano, y no podemos olvidar la integralidad de todos los factores, la vivienda y sus urbanizaciones aún olvidadas; la integración de la cultura, la movilidad, el desarrollo de estructuras compactas, las fuentes renovables, el aprovechamiento del sol.

»No se dejó de mencionar y reflexionar en el envejecimiento de la población, calidad de vida segura y demanda de espacios públicos para satisfacer las necesidades.

»El derecho a la ciudad y el papel de la urbanización para generar empleo agregado.

»¿Cómo contribuye la urbanización a la generación de trabajos dignos? ¿Se puede generar?

»Todos hemos abordado un tema importante: el financiamiento y los factores locales “municipio”. “Lo que el ayuntamiento no hace porque no cuenta con el presupuesto, pues no se hace y queda en el olvido”.

»Creo que en estos dos días de intenso trabajo se han abordado los temas que tienen que ver con la NAU.

»Es un reto para los del IPF al tener conocimientos, experiencias propias de las compañeras y compañeros, la implementación de la NAU en nuestro país.

»Eternamente agradecidos y éxitos en su futura responsabilidad». *

INSTRUCCIONES A LOS AUTORES

Planificación Física Cuba es una revista técnico-profesional que presenta artículos sobre cuestiones técnicas o de procedimientos e investigación aplicada.

Antes de enviar un manuscrito para su evaluación, se les ruega que verifiquen que este se atiene a las indicaciones siguientes:

1. La revista tiene por objeto difundir trabajos científico-técnicos en el ámbito del ordenamiento territorial y el urbanismo. Los manuscritos fuera de este ámbito temático podrán ser rechazados sin que se proceda a su evaluación.
2. Los trabajos podrán presentarse en español o en inglés, y en este último se publicará hasta dos artículos.
3. Se aceptarán los tipos de manuscritos siguientes:
 - a) Artículos científico-técnicos.
 - b) Entrevistas.
 - c) Noticias.
 - d) Reseñas.
 - e) Convocatorias de eventos nacionales e internacionales, cursos, premio de la planificación física, entre otros.
4. Los trabajos se enviarán a la dirección de correo electrónico ibis@ipf.cu, en formato Word para Windows (.doc o .docx), especificando en el "asunto" el tipo de manuscrito. El envío presupondrá, por parte de los autores, el conocimiento y aceptación de estas instrucciones, así como de las normas editoriales.
5. El autor del envío o remitente será el destinatario de todas las comunicaciones que emita el Consejo Editorial relacionadas con la propuesta. Esta persona se hará responsable, en el caso de que existan varios autores, de contactar con sus colaboradores y de facilitar al Consejo Editorial la información necesaria sobre los mismos, igualmente se hará responsable de los posibles conflictos sobre la autoría del manuscrito.
6. Será responsabilidad de los autores informar sobre la situación de los derechos de autor. La publicación de un trabajo que atente contra los derechos de propiedad intelectual será se responsabilidad.
7. Se adjuntará una breve nota biográfica de los autores, de no más de 150 palabras por cada persona. En cualquier caso, habrá de constar el nombre completo y la filiación institucional.
8. Los manuscritos llevarán primero el título en español y luego en inglés. El título reflejará el contenido del manuscrito y no se recomienda usar más de 10 palabras. Se podrán emplear subtítulos, pero en ningún caso se incluirán abreviaturas.
9. Los trabajos irán precedidos de un breve resumen en español y otro en inglés. El resumen deberá exponer con claridad la finalidad del estudio o investigación, así como sus objetivos; los procedimientos básicos o métodos empleados; los principales resultados y las conclusiones más relevantes, así como resaltar los aspectos nuevos e importantes del estudio.
10. Bajo el resumen se añadirán las palabras clave en español con su correspondiente traducción en inglés. Se usarán términos internacionalmente aceptados.
11. Tras las palabras clave, se incluirá el texto del manuscrito propuesto.
12. Los artículos tendrán una extensión máxima de 9 mil palabras, excluyendo título, resúmenes, palabras clave, tablas y bibliografía. Las entrevistas y reseñas de 4 mil palabras, y las noticias y convocatorias de 2 500 palabras.
13. En cuanto al formato del manuscrito, se deberán tener en cuenta las indicaciones siguientes:
 - a) Los originales se entregarán numerados en tamaño carta (8 1/2 x 11 pulgadas), con un espacio y medio interlineal, y una extensión máxima de 15 cuartillas, incluidas las ilustraciones y la bibliografía.
 - b) La tipografía será la letra Arial y el puntaje 12.
 - c) No se deberá sangrar el comienzo de los párrafos.
 - d) La numeración de los epígrafes se hará con caracteres arábigos de hasta tres dígitos (3, 3.1, 3.1.1). De existir más subdivisiones inferiores se utilizarán letras minúsculas, números o viñetas [a), 1), ▪].

- e) Para el destaque de palabras o frases se utilizará la letra cursiva.
- f) No se usarán abreviaturas. Cuando se empleen siglas o acrónimos se anotará primero su significado, seguido de las siglas o acrónimos entre paréntesis.
- g) Para las unidades de medida se admitirá solo el Sistema Internacional de Unidades (SI). Las expresiones matemáticas, fórmulas, ecuaciones... deberán escribirse en forma abreviada, perfectamente detalladas.

Sobre las tablas y material ilustrativo

- a) Las tablas, fotos y gráficos se enviarán en blanco y negro, puesto que la revista ya no se edita en color.
- b) Serán los estrictamente necesarios y deberán contener la información clara y completa. En el caso de los mapas que posean simbología, esta deberá estar correctamente expresada.
- c) No incluirán abreviaturas.
- d) Las tablas serán presentadas en Word y concisas, es decir, no deberán abarcar más de una página.
- e) No se aceptarán fotos y gráficos de baja calidad. Se entregarán digitalizados, con la suficiente resolución (300 ppp) y un contenido legible. Se numerarán con el sistema arábigo, al igual que las tablas (tabla 1, 2, 3...), y se remitirá en el texto, entre paréntesis, donde han de insertarse.
- f) Los pies irán en puntaje 9.
- g) En el caso de las tablas se deberá indicar las unidades. Las fuentes de referencia, al pie, deberán contener los datos correspondientes.

Sobre las citas, notas y bibliografía

- a) Cuando las citas sean textuales y mayores de cinco líneas irán separadas del texto y con sangría.
- b) Las notas no deberán extenderse innecesariamente. Se colocarán a pie de página, insertadas en Word, escritas a un espacio y puntaje 9, y en orden consecutivo (1, 2, 3...).
- c) Los asientos bibliográficos irán en orden alfabético y párrafo francés, e incluirán los datos siguientes: apellido(s) y nombre(s) del autor(es) en VERSALITAS, título del libro en cursiva, edición (ed.), tomo (t.), páginas (pp), editorial (Ed.), lugar de la publicación y año de edición.
- d) Si coinciden dos o más autores con igual apellido o inicial, se entrará por el orden cronológico de la publicación.

14. Los trabajos expresarán únicamente la opinión de sus autores y serán de su exclusiva responsabilidad.

15. El Consejo se reservará el derecho de hacer los cambios editoriales que considere convenientes, respetando siempre el esquema analítico y expositivo del autor.

16. La estructura de los artículos será la siguiente: título, autores, resumen, palabras clave, cuerpo del documento (introducción y objetivo, planteamiento del problema, método, resultados, discusión y conclusiones), referencias bibliográficas, agradecimientos y una breve reseña curricular de los autores.

17. Recomendaciones de estilo: Más allá de las preferencias personales, es preciso tener en cuenta que se trata de una comunicación entre especialistas. Se escribirá de manera impersonal o tercera persona y evitar la voz pasiva.

Los manuscritos originales que se reciban seguirán un proceso de selección que responderá a estrictos criterios de calidad y se realizará siempre por evaluadores especialistas externos a la revista, observando el anonimato tanto de estos como de los autores. Es el denominado arbitraje por pares doble ciego, donde se desconoce la identidad tanto de los revisores como de los autores.

Como criterio de nuestra política editorial, los principales factores en los que se fundamentarán las decisiones sobre la aceptación o el rechazo de los manuscritos son los siguientes: originalidad, relevancia, calidad metodológica y presentación de estilo.

CONSEJO EDITORIAL