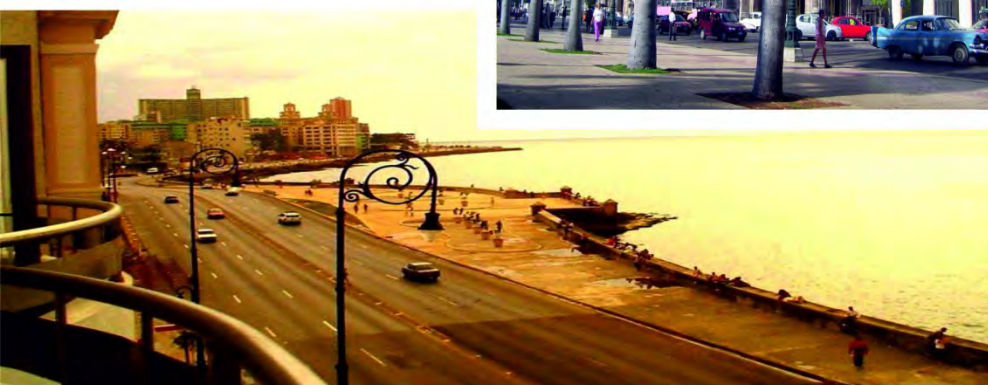


PLANIFICACIÓN FÍSICA CUBA

No. 18
2014
ISSN 0138-6239

REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

ENERO - JUNIO / 2014



REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

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.

SUMARIO

- | | |
|---|--|
| <p>2 Presentación.
<i>MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González</i></p> <p>3 Principales retos del Sistema de la Planificación Física.
<i>Lic. Manuel Ricardo Pinelo Díaz</i></p> <p>5 Roberto Segre <i>in memoriam</i>.
<i>Arq. Concepción Álvarez Gancedo</i></p> <p>6 Reseña biográfica de Jordi Borja.
<i>Arq. Concepción Álvarez Gancedo</i></p> <p>7 La ecuación virtuosa e imposible o las trampas del lenguaje.
<i>MSc. Lic. Jordi Borja Sebastià</i></p> <p>21 Desarrollo local y gestión del conocimiento.
<i>Dr. Lic. Carlos García Pleyán</i></p> | <p>26 Desarrollo socioeconómico territorial.
<i>Lic. José Antonio Perdomo Concepción</i></p> <p>31 Plan General de Ordenamiento Territorial y Plan de Desarrollo Integral. Herramientas y procesos de trabajo. <i>MSc. Arq. Irina Duverger Johnston</i></p> <p>39 Repensar Centro Habana: en búsqueda de la sustentabilidad del desarrollo urbano.
<i>Dra. Arq. Georgina Rey Rodríguez</i></p> <p>53 Guáimaro, más allá del olvido. Una propuesta de conservación para su Centro Histórico.
<i>MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González</i></p> <p>62 Arquitectura ganadera: expresión física de una tradición en el poblado de Guáimaro.
<i>MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González</i></p> |
|---|--|

Número 18 / 2014



Dirección: MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González. **Consejo Editorial:** MSc. Arq. Emigdia Bermúdez Mulet, MSc. Lic. Lucía Favier González, MSc. Arq. Irina Duverger Johnston, Arq. Adriana García González, MSc. Lic. Carlos Manuel Rodríguez Otero, MSc. Lic. Armando Muñiz González y Arq. Fausto Martínez García. **Coordinación:** Téc. Ernesto Rodríguez López. **Diseño, realización computarizada y tratamiento digital:** Lic. Carmen Peñalver Alderete. **Corrección:** Lic. Lourdes Viera Montes de Oca Díaz. **Oficina Editorial:** Avenida Independencia No. 2420 entre Línea de Ferrocarril y Calle 100, Boyeros, La Habana, Cuba. Teléfono: Pizarra: 265-5680 ext. 142. E-mail: ibis@ipf.cu
Impresión: Ediciones Caribe.

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 por ellos emitidos. Se autoriza la reproducción parcial de la información contenida en esta revista, siempre que se cite la fuente.

Presentación

Estimados lectores:

Ta revista Planificación Física Cuba ha gozado, durante muchos años, del respeto de muchos profesionales y técnicos interesados en temas relativos al ordenamiento territorial y el urbanismo, y constituye la única publicación seriada del Sistema de la Planificación Física. Desde su nacimiento, su función primordial se encaminó a la divulgación del quehacer diario de planificadores físicos, con la publicación de buenas prácticas en cuanto al ordenamiento de pueblos y ciudades cubanas, también extranjeras, así como de todo el territorio rural.

Por problemas ajenos a nuestra voluntad, la revista sufrió entre los años 2010 y 2012 dificultades para su publicación. Durante el pasado 2013 se publicaron dos números con el material complementario al Curso de Universidad para Todos dedicado al ordenamiento territorial y el urbanismo, que fue transmitido en el año 2011 por el Canal Educativo de la Televisión Cubana, decisión tomada por la importancia y urgente necesidad de capacitar a la población y las instituciones locales en esta materia. El principal objetivo: lograr una disciplina urbanística que coadyuve a la mejor estructura, imagen y funcionamiento de todo el territorio nacional.

El presente número constituye el primero de lo que pudiéramos llamar la nueva era de la Planificación Física, con ideas renovadoras y un animado y entusiasta Consejo Editorial, con muchos deseos de hacer y la plena disposición de llevar a nuestros lectores lo último acontecido en el mundo de los planificadores físicos cubanos. De igual manera, nos comprometemos a mantenerlos actualizados con materiales aportados por amigos de diversos rincones del planeta.

Es válido reiterar que lo que en Cuba se conoce como la Planificación Física es la integración, en una institución, de las disciplinas del ordenamiento territorial y el urbanismo, entendidas estas como la creación de ámbitos físico-espaciales en los que pueda desarrollarse un modo de vida caracterizado por los valores culturales, éticos, políticos, ambientales y económicos que identifican a nuestra sociedad, y a cuya formación la misma Planificación Física contribuye.

En este sentido, y para cumplir con esta premisa, encabezan el número una tríada de expertos, nacionales y foráneos, con temas que giran alrededor de la planificación urbana y territorial: una premisa tan sensata como imposible, donde el desarrollo urbano debe conciliar la competitividad, la cohesión social o la equidad, la sostenibilidad, la gobernabilidad y la participación; una conceptualización sobre el desarrollo local y la gestión del conocimiento; así como la diferencia entre desarrollo económico territorial y crecimiento económico, todos tan polémicos como necesarios para el despertar de un pensamiento renovador en pos de una ciudad, de un territorio mejor.

Continúa la revista con otros materiales que afrontan desde el ordenamiento territorial hasta el urbanismo, poniéndose de manifiesto varias escalas: general, especial, parcial y estudios de detalle. Destacan herramientas de trabajo abordadas desde el punto de vista metodológico, instrumentos de planeamiento aplicados lo mismo en la metropolitana capital del país como en pequeños poblados del interior, estudios de paisajismo, y un llamado muy especial a unirnos todos en función de la conservación del riquísimo patrimonio cultural y natural que encierran nuestras ciudades, nuestros poblados, nuestro territorio en general.

Disfruten, pues, de este número, con la certera convicción de que trabajamos para lograr mejores territorios y mejores urbanizaciones, y elevar la disciplina urbanística. Para ello es imprescindible fortalecer la educación institucional y ciudadana en el cuidado del patrimonio cultural y natural de la nación. Siguiendo esta premisa, les garantizamos muchísimas más ediciones de Planificación Física Cuba. ☐

Ibis María Menéndez-Cuesta González
DIRECTORA

Principales retos del Sistema de la Planificación Física

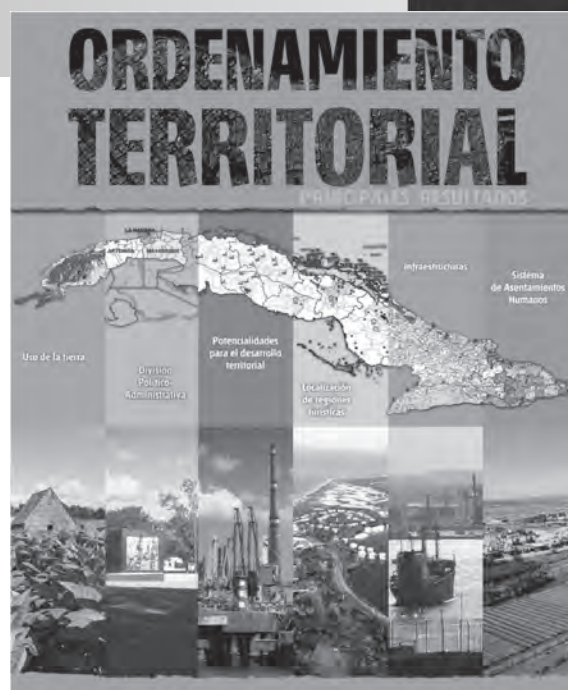
Lic. Manuel Ricardo Pinelo Díaz
Instituto de Planificación Física

Como se ha informado, la actualización del modelo económico cubano ha entrado en una etapa que requiere medidas más profundas y trascendentales que las aplicadas hasta el momento; esas acciones demandan condiciones favorables para materializarse, sobre todo aquellas relacionadas con el orden y la disciplina, sin lo cual resultaría impensable seguir transformando la sociedad. En ese contexto se inscriben los principales retos del Sistema de la Planificación Física (SPF) para los próximos años.

El VI Congreso del Partido, en el Lineamiento 120 de la política económica y social del país, definió: “Se elevará la calidad y jerarquía de los planes generales de ordenamiento territorial y urbanismo a nivel nacional, provincial y municipal; su integración con las proyecciones a mediano y largo plazo de la economía y con el Plan de Inversiones, tomando en consideración los riesgos sísmicos y otros desastres naturales. Garantizar la profundidad, agilidad y plazos de respuesta en los procesos obligados de consulta, rescataando la disciplina territorial y urbana”.

Mejor planeamiento, mejor país

Materializar esas exigencias significa, en términos prácticos, dirigir y ejecutar acciones concretas que constituyen la misión y razón de ser del SPF, y cons-



tituyen además cimientos indispensables sobre los que se sustentan las modificaciones más relevantes.

Entre esas tareas está la conclusión, en el 2014, del Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), componente esencial de las bases para el desarrollo económico-social del país al año 2020 y raíz de todo el planeamiento a diferentes escalas. En línea con lo anterior, los puntos de mira del desarrollo nacional reclaman actualizar los planes generales de ordenamiento territorial y urbano (en lo adelante, planes de ordenamiento) de todas las provincias, cabeceras provinciales, ciudades, principales poblados, macizos montañosos, cuencas hidrográficas y otros.

Entre los planes mencionados está el de la Zona Especial de Desarrollo de Mariel (ZEDM) con las políticas dirigidas a su desarrollo armónico e integral, y la zonificación de las áreas donde hoy tienen lugar las inversiones directas. Una vez puesto en vigor ese instrumento regulador y en aras de que todo transcurra

según lo previsto, debemos ser capaces de exigir su cumplimiento estricto.

Junto con Mariel marchará la transformación de la rada habanera, que también demandará esfuerzos de los planificadores físicos junto a otras entidades para determinar y ejecutar los procesos que contribuyan a sanear la bahía e ir convirtiendo gradualmente todo su entorno en un puerto turístico de excelencia.

Se nos ha designado para presentar a las instancias superiores del Gobierno, las políticas para el desarrollo de las zonas con regulaciones especiales, con independencia de su propósito o carácter, exceptuando solo aquellas destinadas básicamente a la defensa.

Un paso importante será concluir, en lo que resta de año, el proceso de aprobación del Plan de Ordenamiento de la capital del país; lograr que, una vez puesto en vigor, se convierta en una herramienta de dirección de referencia por el alto nivel de integración de los organismos y entidades involucrados en su materialización y la promoción de una armoniosa vinculación entre el hábitat y el resto de las actividades que deben convivir en la principal ciudad cubana.

Culminar entre el presente año y el próximo la elaboración o actualización de los planes de ordenamiento de los principales polos turísticos a lo largo y ancho de la nación; apoyar el crecimiento y la calidad de la oferta de ese importante renglón de la economía mediante un planeamiento inteligente, audaz y oportuno, estrechamente vinculado con sus proyecciones a mediano y largo alcance, y los escenarios más probables.

Contribuir a dar un vuelco a la actividad de inversiones en Cuba; implantar, monitorear y perfeccionar constantemente el procedimiento de “ventanilla única” que favorecerá la reducción de gestiones por los actores del proceso inversionista, abreviará y facilitará la obtención de la documentación obligada que requiere la actividad y hará posible que nuestro sistema desempeñe un rol superior, desde el municipio hasta la nación, en su preparación, coordinación, ejecución y control.

Hacer un aporte decisivo en todo el país a la eliminación o reducción a la mínima expresión de las violaciones e indisciplinas relacionadas con la ocupación o empleo ilegal del suelo y las que afectan el urbanis-

mo; tener resueltas en lo fundamental las cometidas por el sector estatal u otras personas jurídicas entre finales de 2014 y el primer semestre de 2015; y contar con una proyección coordinada y aprobada para disminuir paulatinamente, pero a un ritmo superior, las indisciplinas cometidas por personas naturales, todo lo cual irá acompañado de la estrategia de comunicación social correspondiente.

Cumplir el papel que nos corresponde en el mantenimiento de la disciplina en las playas, como parte de la estrategia que promueve el país para recuperar y rehabilitar las que puedan ser empleadas para el desarrollo del turismo internacional y la recreación del pueblo.

Incorporar, asimilar y realizar con calidad y sin interrupción las funciones que se recibirán de los sistemas de la Vivienda y Catastro; evitar afectaciones a la ciudadanía a causa del referido traspaso; y mantener el seguimiento y apoyo constantes a estos procesos por los niveles provincial y nacional, con el propósito de subsanar oportunamente las dificultades que surjan.

Implantar y poner en marcha la parte que nos corresponde en el Sistema de Información del Gobierno, entre otras tareas de gran importancia.

Las premisas para enfrentar y cumplir estos retos estriban esencialmente en fortalecer el trabajo conjunto con los gobiernos, Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) y entidades, a nivel nacional y los territorios, y robustecer la capacidad de integración como sistema de los diferentes niveles de la Planificación Física.

Elevar en todas las instancias la exigencia por el cumplimiento de lo aprobado; poner en planos superiores el rigor y objetividad de cada valoración, opinión, propuesta o consideración que emitamos, y ser capaces de contar en todo momento con los argumentos para defenderlos; convertir en práctica cotidiana el llamado a no prohibir o destruir, sino indicar dónde y cómo hacerlo, y otros principios no menos importantes como la disciplina, puntualidad en la presentación o entrega de lo indicado, etcétera.

Materializar los retos de hoy y del futuro será el mejor aporte que hagamos al logro de un Socialismo próspero y sustentable. ▣

Roberto Segre *in memoriam*

Arq. Concepción Álvarez Gancedo
Consultora del Instituto de Planificación Física

El reconocido arquitecto, profesor y crítico de Arquitectura, Roberto Segre, falleció el domingo 10 de marzo de 2013 en la ciudad brasileña de Niterói, atropellado por un motociclista que no se detuvo para auxiliarlo.

Nacido en el año 1934 en Milán y formado en Buenos Aires, llegó a La Habana hace medio siglo para cubrir el vacío dejado por el retiro del profesor Joaquín Weiss en la Cátedra de Historia de la Arquitectura, y dos años después sustituyó a Ricardo Porro en el Curso de Arquitectura Moderna de la Facultad de Artes y Letras de la Universidad de La Habana. En los últimos años formaba parte del Comité Internacional de Críticos de Arquitectura (CICA) y era coordinador del DOCOMOMO en Río de Janeiro.

Segre revolucionó la enseñanza de la Historia de la Arquitectura en Cuba y la amplió con la Historia del Urbanismo y los campos de la Teoría y la Crítica, y desarrolló un método investigativo que introdujo el análisis del contexto ideológico, económico, social y cultural que condiciona a las obras. En 1977 recibió la más alta categoría docente como Profesor Titular en la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría” (ISPJAE). En 1990 recibió el grado de Doctor en Ciencias del Arte de la Universidad de La Habana y en 2007 el Doctorado Honoris Causa por el ISPJAE.

Colaborador asiduo en boletines y revistas, es autor, además, de textos docentes y de otras obras paradigmáticas como *Diez años de Arquitectura en Cuba revolucionaria* (1970); *América Latina en su Arquitectura* (1975); *La vivienda en Cuba. República y Revolución* (1976); *Las estructuras ambientales de América Latina*, junto

con el español asentado en Cuba Joaquín Rallo (1977); *Arquitectura y urbanismo modernos: capitalismo y socialismo* (1988); *Arquitectura y urbanismo de la Revolución Cubana* (1989); *América Latina, fin de milenio* (1991); y *Arquitectura antillana del siglo XX*. Con Joseph Scarpaci y Mario Coyula escribió *Havana. Two faces of the antillean metropolis* (1997, 2002), ganador del Premio Choice (1999) a Libro Académico Relevante.

Con motivo del centenario de Niemeyer, dedicó varios textos de su obra, entre ellos: *Oscar Niemeyer: cien años de soledad*, para la revista española *Arquitectura Viva* (2007); *Oscar Niemeyer. 100 años, 100 obras*; *Oscar Niemeyer: o sonho americano* (2008), para la revista mexicana *Archiipiélagos*; y con el brasileño José Barki el ensayo “Oscar Niemeyer and Lucio Costa in Brasilia: genealogy of the Congress Palace”.

Junto con el español Antonio Vélaz, Segre coordinó en el año 2000 el dossier sobre el modelo europeo de ciudad en América Latina para la prestigiosa *Revista de Occidente*, y con Mario Coyula escribió “Las incógnitas de La Habana”, para el número 50 de la revista *Encuentro* (2008). Su última publicación en vida fue “La espiral de la utopía”, como prólogo al libro de Celia Guevara *Argirópolis: una utopía liberal* (2012). Le sobreviven varios textos en proceso de edición, entre ellos un largo ensayo sobre el antológico edificio del Ministerio de Educación y Salud en Río de Janeiro (1936), considerado el edificio moderno más importante de su época en el mundo; y “El diálogo París-Río de Janeiro” (2013).

Pero quizá su imagen permanente para muchos de nosotros es su quehacer como profesor. En sus clases aprendimos a conocer y apreciar edificios y ciudades..., y también a las

personalidades que los crearon, de Palladio a Wright, y soñamos

con ver en vivo aquello que nos enseñaba con su prolija colección de diapositivas o que graficaba en aquellas enormes pancartas con crayolas y plumones. Tanto aprendimos que podíamos hablar sobre el París de Haussmann con personas que vivieron allí, o ubicarnos perfectamente cuando tuvimos oportunidad de visitarlo. Aunque sus exámenes orales eran temibles, todos estábamos de acuerdo en que podía exigir, porque sus clases eran realmente magistrales. Es triste perderlo cuando se encontraba en el apogeo de sus facultades intelectuales, que lo hicieron el principal historiador y crítico de la Arquitectura cubana, antillana y latinoamericana.

Este italo-argentino-cubano-brasileño reconoció, al otorgársele el Doctorado Honoris Causa, que aunque impartía clases en la Universidad Federal de Río de Janeiro, donde había hecho un Doctorado en Planeamiento Regional, en realidad estaba “aquí y allá”. “Soy profesor del ISPJAE, vengo a dar mis cursos y viajo a Brasil, pero mi casa y mi familia son cubanas”. Debe entenderse este último término en su acepción más amplia, pues aquí tuvo y tiene amigos y alumnos y docentes formados por él que siempre le recordaremos y trataremos de estar a la altura de sus enseñanzas.

Para este hombre, que dedicó su vida a una de las bellas artes, la Arquitectura era “el elemento o la expresión cultural más estable y permanente que una nación o una sociedad hace. Por lo tanto, de alguna manera refleja esa sociedad”. □



Reseña biográfica de Jordi Borja

Arq. Concepción Álvarez Gancedo

Consultora del Instituto de Planificación Física

Jordi Borja Sebastià nació el 18 de junio de 1941 en Barcelona, Cataluña, España. Geógrafo urbanista y político español, es además Licenciado en Sociología y Ciencias Políticas, Diplomado en Geografía y Máster en Urbanismo.

Es el Director de la Empresa de Consulting Jordi Borja Urban Technology Consulting S.L. y Director de Máster en Gestión Urbana en la Universidad Politécnica de Cataluña. Profesor de la Universidad Abierta de Cataluña (UOC), donde es responsable del Área de Gestión de la Ciudad y Urbanismo, y desde el 22 de diciembre de 2012 Presidente del Observatorio DESC de Barcelona sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Ha sido profesor en las universidades de Buenos Aires, México, New York, París y Roma, y codirector de la Asesoría de Planes Estratégicos de Río de Janeiro, Bogotá y Medellín. Ha colaborado en numerosas publicaciones como *L'Avenç*, *L'Espill*, *Mientras Tanto* y *El País*, entre otras.

Militante del Partido Socialista Unificado de Cataluña (PSUC) desde 1960, estuvo en el exilio desde 1961 a 1968. De 1968 a 1972 ejerció como profesor de Sociología Urbana en la Universidad de Barcelona, y de 1972 a 1984 de Geografía Urbana e Instituciones Territoriales en la Universidad Autónoma de Barcelona. Entre 1969 y 1970 fue vocal de la Sociedad Catalana de Geografía.

Fue miembro del Comité Central del PSUC y del Partido Comunista de España (PCE), y responsable de política municipal y movimientos populares del PSUC de 1974 a 1981. Resultó elegido diputado en las elecciones al Parlament de Catalunya de 1980 por el PSUC, y Vicepresidente Ejecutivo del Área Metropolitana de Barcelona de 1987 a 1991.

Entre 1983 y 1995 formó parte del Gobierno de la ciudad de Barcelona como Teniente de Alcalde, Responsable de Descentralización y Participación, Director Ejecutivo del Área Metropolitana, Delegado de Relaciones Internacionales y Presidente de la Ponencia Redactora del Proyecto de Ley Especial para la Ciudad.

En los últimos diez años ha desempeñado funciones de dirección y asesoría a planes estratégicos y proyectos urbanos, y programas de reforma político-administrativa y de descentralización. Ha dictado varias conferencias en Barcelona, Bogotá, Buenos Aires, Ciudad de México, Córdoba, Gijón, Lisboa, Medellín, Porto Alegre, Río de Janeiro, Roma, Rosario, San Sebastián, Santiago de Chile, São Paulo y Valencia, entre otras.

Entre sus publicaciones más importantes se encuentran:

Libros:

1986: *Por unos municipios democráticos: diez años de reflexión crítica y movimiento ciudadano*.

1987: *Descentralización y participación ciudadana*.

1988: *Democracia local: descentralización del Estado, políticas económico-sociales en la ciudad y participación popular*.

1997: *Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información*.

1998: *La ciutat del futur, el futur de les ciutats*, con Oriol Nel·lo i Colom y Josep M. Vallès.

2001: *L'espai públic: ciutat i ciutadania*, con Zaida Muixí.

2003: *La ciudad conquistada*.

Urbanismo en el siglo XXI.

2010: *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*.

Otras publicaciones:

- Artículos y publicaciones en *Dialnet*.
- Artículos en *El País*. 

La ecuación virtuosa e imposible o las trampas del lenguaje

MSc. Lic. Jordi Borja Sebastià
Universidad Politécnica de Cataluña

Introducción

La ciudad postmoderna tiende a ser la “anticiudad”: urbanización no es ciudad. La ciudad actual tiende a la disolución en el territorio como producto de una alianza impía que se ha expresado con conceptos aparentemente neutros como globalización o modernización, o no tanto como neoliberalismo o competitividad. Una alianza entre: a) políticos débiles, oportunistas y cómplices cuando no corruptos, b) financieros globales y actores locales que promueven una urbanización cuyo motor es la especulación y c) profesionales que legitiman el no planeamiento, exhiben proyectos ostentosos (arquitectura *tape l’oeil*) y ejecutan obras éticamente contrarias a los valores de su disciplina. Se fabrica así un territorio insostenible y generador de desigualdad, una sociedad más atomizada que individualizada y una cultura del cambalache, del todo vale si se gana dinero.

Sin embargo, la justificación de los programas políticos, los planes territoriales, los proyectos urbanos y las obras que los materializan coincide siempre en plantearnos una ecuación virtuosa. Es sospechosa la unanimidad y la coincidencia de los documentos

de los organismos internacionales y nacionales, las memorias de los planes o de los grandes proyectos, los discursos políticos de ministros o alcaldes, las conclusiones de los foros o seminarios, y las declaraciones de investigadores o profesionales. Todos ellos nos proponen la ecuación siguiente, tan sensata como imposible. El desarrollo urbano debe conciliar la **competitividad, la cohesión social o la equidad, la sostenibilidad, la gobernabilidad y la gobernanza, y la participación**. Es la ecuación virtuosa tan necesaria como imposible. Las normativas internacionales y nacionales no imponen esta conciliación. Las memorias de planes y proyectos bien olvidan estos objetivos, bien no concretan medidas para conseguir que se alcancen. Los discursos políticos suenan casi siempre a retóricos, luego se imponen las dinámicas del mercado y la complicidad de las instituciones. Y quizá lo más grave es que los profesionales y los académicos proclaman estos objetivos, pero en la mayoría de los casos no denuncian las causas concretas, ni a los responsables de que la ecuación sea de imposible cumplimiento.

Ya hemos expuesto en textos anteriores (*La ciudad conquistada, La revolución urbana y el derecho a la*

ciudad, y otros) las promesas incumplidas de la revolución urbana, la perversión de muchas políticas públicas que no consiguen imponerse a las dinámicas especulativas y las múltiples complicidades que se generan y que hacen posible esta sumisión. También se han expuesto experiencias y dinámicas positivas, y se han apuntado líneas de resistencia. En esta parte final del último capítulo nos centraremos en tres cuestiones que nos parecen clave para entender los procesos negativos y armarse para resistir y plantear alternativas.

En el texto que sigue analizaremos críticamente el lenguaje, pues los conceptos utilizados llevan consigo la trampa suficiente para justificar que los consideremos pervertidos o corruptibles. Su aplicación tiene efectos contrarios a los que promete.

Cuestionar el lenguaje

Los estudiosos del desarrollo urbano creo que deberíamos empezar cuestionando el lenguaje utilizado, especialmente los “conceptos” a los que se atribuye un valor explicativo y orientador de la acción indiscutibles. Este reconocimiento acrítico permite usarlos sin especificar en cada caso el signifi-

cado específico, lo cual los hace tan multívocos como confusionarios, “naturalizan” la realidad cuando en muchos casos tienen una carga ideológica interesada. En la temática urbana es muy frecuente que se usen para el análisis, que incluso sirvan de apoyo a la crítica parcial de la realidad inmediata, y además sirven para justificar cualquier política, lo cual permite a los expertos concluir proponiendo retóricamente la ecuación imposible citada y los profesionales o políticos aceptemos la buena intención, ofrecer medidas y proyectos correctores, tan parciales como inoperantes, pero casi nunca se mencionan los procesos causales y los agentes dominantes que actúan sobre el territorio que impiden o pervierten los objetivos y tipos de actuación que se proponen. ¿Ingenuidad? ¿Ignorancia? ¿Complicidad? ¿Neutralidad del “científico” y especialización del profesional? ¿O simplemente el afán de practicar su oficio sin perturbar a los poderes establecidos?

Veamos primero los “conceptos” de la ecuación imposible.

La **competitividad** aplicada a las ciudades carece prácticamente de sentido. La producción de bienes y servicios que se realiza en un mercado abierto ya les obliga a ello, lo que no significa que el “territorio” deba ser “competitivo”, lo cual es un absurdo lógico. La ciudad puede ser más o menos **atractiva** y proponerlo exige añadir “para quién y para qué”. ¿Inversiones? ¿Turismo? ¿Recursos humanos cualificados?... Algunas iniciativas públicas pueden exigir competir (por ejemplo, obtener la organización de un evento o disputar el mismo público a otras ciudades).

Sin embargo, la gran parte de los bienes y servicios que se producen en una ciudad van destinados a la demanda local o regional. En este caso el concepto a utilizar sería en todo caso **productividad**, obtener el máximo con menos recursos. Calificar una ciudad de competitiva es introducir en el lenguaje la ideología neoliberal, que parte del supuesto que todo es, o debe ser, mercado. No solo la economía, también la sociedad. Y en nombre de la competitividad se crean enclaves empresariales separados del tejido económico y social de la ciudad, se convierten los centros en zonas de negocios o de turismo y ocio que excluyen a la mayoría de la ciudadanía, se gentrifica la ciudad compacta y se promueve la difusión urbana sin ciudad en la periferia. La experiencia directa y la observación de otras ciudades nos demuestra que el principal atractivo de una ciudad compleja (distinguir de las ciudades “monoproductivas” o monofuncionales) es la **calidad del conjunto de su oferta urbana**, las condiciones de vida de los ciudadanos, la reducción de las desigualdades sociales, la eficacia y transparencia de las administraciones públicas, el buen funcionamiento de los servicios, la oferta cultural, la seguridad, el ambiente urbano, etcétera.

La prioridad que se concede a la “competitividad de las ciudades” es intelectualmente una majadería. Las ciudades funcionan sobre la base de la cooperación interna y el intercambio externo. Algunos elementos de ellas pueden competir, pero en la mayoría de los casos se necesitan o se ignoran. No obstante, el discurso competitivo global sirve para legitimar las operacio-

nes especulativas locales más desenfrenadas (la ciudad de Valencia sería un paradigma de ello, véase el trabajo de Montiel en *El modelo inmobiliario español*). Unas operaciones que casi siempre cuestionan los otros elementos de la ecuación.

El discurso de la competitividad a medio plazo hace a las ciudades menos “atractivas” para la mayoría de los ciudadanos, aunque multiplique los beneficios para actores privados.

La **cohesión social o la equidad** es otro concepto equívoco. Se podría entender que todos deben poder ejercer por igual sus derechos, que las políticas públicas promueven prioritariamente reducir las desigualdades sociales y que se construye en permanencia una sociedad convivencial, solidaria y que comparte los valores básicos y derechos ciudadanos. Pero no es así. Su uso ingenuo no excusa su carácter confusionario. Y, sobre todo, predomina hoy un uso fuertemente ideológico y conservador. La cohesión social se vincula ideológicamente a los procesos de **integración** socio-cultural de los que sufren exclusiones y al uso del principio de **equidad**, valor orientativo de las políticas públicas redistributivas de carácter socioeconómico para atribuir a cada uno lo que le corresponde y necesita teniendo en cuenta su lugar y sus méritos en la sociedad. El énfasis en la **integración** cumple una función de pantalla de la realidad: omite la situación real de los “integrables”, las causas de su exclusión y niega la relación conflictual, que es precisamente el principal factor para reducir las exclusiones. Un ejemplo del uso perverso de este concepto es cuando se niegan derechos ciudadanos a los in-

migrantes si no han alcanzado un determinado grado de integración. Es precisamente la obtención de estos derechos lo que hace posible que se dé el proceso “integrador”. La **equidad** presupone que no se modifica la estructura social, la redistribución no cuestiona la desigualdad social existente. Puede llevar a aumentar el salario mínimo si es muy bajo, pero no afectará a los ingresos altos, por ejemplo, estableciendo salarios máximos. Y el uso, bienintencionado muchas veces, del concepto de **exclusión** (y como veremos luego, el de **inmigración**) contribuye a construir una percepción social fragmentadora de las clases trabajadoras.

Conceptos como **cohesión social** y sus complementarios, integración y equidad, exclusión y marginalidad permiten obviar otros conceptos mucho más adecuados a las realidades sociales, con sus contradicciones y tensiones, sus avances y retrocesos, con lo cual se pueden obviar las referencias a las **clases sociales y sus conflictos**, y al binomio **igualdad-desigualdad** y la **universalidad de los derechos iguales para todos**. Se han adoptado acríticamente por economistas, sociólogos, politólogos... y con mucho gusto por los organismos internacionales, que precisan de conceptos de apariencia bienintencionada, pero que en realidad sean inocuos. Se proponen palabras que parecen apostar por políticas públicas progresistas, pero sin molestar a los sectores acomodados a los que se les garantiza su *status* privilegiado y se les dice implícitamente que mejorando un poco la situación de las clases populares será más fácil o “menos peligroso” que perturben su vida. Por ejemplo, se prioriza,

en el mejor de los casos, la reducción de la “pobreza absoluta” y se omite que se mantiene o incluso aumenta la desigualdad social, a pesar de que ésta es mucho más fuente de conflicto que la pobreza.

¿No es acaso más comprensible y más medible utilizar el concepto de **igualdad**? Un objetivo fundamental del urbanismo es contribuir a la reforma social mediante la reducción de las desigualdades entre los ciudadanos, proclamar la igualdad formal de todos los habitantes e impulsar políticas públicas que conviertan los derechos teóricos en reales. La ciudad debe proporcionar un **salario ciudadano** que compense en parte, por lo menos, las desigualdades de renta. El uso del concepto de **cohesión social** en realidad lleva implícito la voluntad de imponer unas pautas conciliadoras destinadas a deslegitimar el conflicto y a mantener el *statu quo* en sociedades tremendamente desiguales. Se utiliza este lenguaje aplicado a la ciudad para suprimir del vocabulario actual el concepto de **lucha de clases en el territorio**. Un conflicto que no se quiere reconocer tanto es respecto a las condiciones de acumulación de capital (maximización y concentración de los ingresos privados frente a las teóricas prioridades de la producción social de bienes comunes) como si se refiriera a la reproducción de la fuerza de trabajo (beneficios capitalistas frente a gasto público destinado al salario indirecto), pues es hoy en el territorio que se combinan y se dirimen este conjunto muy complejo de factores. Los intereses de unos y otros, para simplificar capital y trabajo, no son los mismos. Las dinámicas urbanas dominantes se han orientado prioritariamente

en función de la acumulación del capital, lo que genera más desigualdad en el territorio. Por ello, la cuestión de la **desigualdad** es un concepto clave para analizar las sociedades urbanas, y el conflicto social es el factor dinámico imprescindible para su progreso democrático. No se puede asignar al urbanismo que suprima la desigualdad social, lo que sí puede hacer es no aumentarla, y también puede contribuir a reducirla mediante su contribución al **salario indirecto** por medio de un urbanismo público potente. El urbanismo, sea o no sea consciente de sus efectos, interviene en el proceso de acumulación de capital, generación de plusvalías privadas y explotación de las clases trabajadoras, aunque también puede ser un instrumento de redistribución social, reducción de las desigualdades sociales y de hacer de la ciudadanía un actor político.

La **sostenibilidad**, otro concepto-coartada para justificar políticas, planes y proyectos, sin especificar medidas eficaces frente a los mecanismos que generan despilfarro de recursos y usos depredadores del medio ambiente. Las políticas urbanas que favorecen la difusión metropolitana son evidentemente insostenibles, por lo que representan de hiperconsumo de suelo, energía, agua, y prácticamente ningún país las pone en cuestión. El uso masivo del automóvil particular en las ciudades densas se mantiene cuando es casi siempre el principal factor de calentamiento de la tierra. Los grandes “proyectos urbanos”, basados en torres grandes y entornos lacónicos, en la mayoría de los casos se debieran considerar insostenibles, pero se presentan como símbolo de

progreso. Y en nombre de la “competitividad”, en muchos países se practica el *dumping* ambiental además del social. La “sostenibilidad” se ha convertido en una muletilla que organismos internacionales e instituciones varias exigen que se añada como calificativo que acompañe siempre a “desarrollo”.

La gobernabilidad y la gobernanza no merecían ningún comentario serio si no fuera que su uso reciente se ha difundido y tampoco en este caso son inocentes. El uso común en el pasado no era frecuente, servían para calificar una situación o un territorio si eran más o menos “gobernables” (controlables). En términos “democráticos” se referían a la capacidad del gobierno de representar legítimamente a los ciudadanos y de ejercer realmente los cometidos que tuviera atribuidos. Actualmente, la gobernabilidad es un concepto tremendamente confuso que pretende indicar que la complejidad institucional y de la sociedad requiere una articulación entre el sistema institucional y la sociedad civil (otro concepto confuso que se comenta más adelante). ¿Para qué sirve este pseudoconcepto multívoco que llamamos gobernabilidad? Primero: para legitimar la inflación institucional existente derivada de la partitocracia que caracteriza las democracias formales actuales. Se convierte el vicio en virtud. Segundo: se responsabiliza a las entidades u organizaciones de la “sociedad civil” de contribuir al gobierno del territorio, con lo cual los gobiernos reales (la alianza oscura entre gobiernos formales y grupos de presión económico-financieros) pretenden reducir al mínimo sus responsa-

bilidades públicas. Tercero: la gobernabilidad sirve para dejar fuera del campo semántico el “conflicto social”; si hay gobernabilidad con el consenso (pasivo) de “todos” no debe haber conflicto colectivo, es disfuncional, el paso siguiente es considerarlo ilegítimo, patológico y subversivo. Cuarto: en determinados casos se utiliza para legitimar la cooperación público-privada con objetivos particularistas. Y quinto: pretende casi siempre, cuando se trata de una participación institucionalizada, crear instrumentos que generen consenso pasivo.

La gobernabilidad pretende siempre institucionalizar la “participación”, otro concepto de uso confuso al que nos referiremos a continuación. Y la gobernanza, una palabreja afortunadamente menos usada, se supone que pretende significar cómo se organizan los gobiernos para promover la gobernabilidad. El palabro, además de feo, es innecesario, lo que no fue óbice para que en un seminario internacional el representante de un organismo de NN.UU. dedicara su discurso inaugural a exponer y distinguir los “conceptos de gobernabilidad y gobernanza”. ¿No es más sencillo hablar de gobiernos, describir el sistema institucional, sus obligaciones y competencias, sus gastos y sus ingresos, y los mecanismos y procedimientos de relación con la ciudadanía, sus organizaciones y sus formas de acción colectiva? Sin embargo, gobernabilidad y gobernanza basan su recurso, aparentemente democrático, en el reconocimiento de la “sociedad civil”.

La sociedad civil citada es un concepto pervertido por el uso generalizado. Cuando Ferguson

lo propuso, en el siglo XVIII, se refería a los cuerpos organizados de las clases emergentes, que no eran ni el clero, ni el ejército, ni los burgueses (comerciantes, manufactureros, etcétera) ni la *bourgeoisie de robe* (hoy serían los cuerpos profesionales). En resumen, la base social del *tires état*. La referencia a la sociedad civil se ha convertido en la *tarte à la crème* o un café para todos muy aguado. Este concepto, muy propio de los Estados “absolutos” del siglo XVIII que de la actualidad, entonces tenía un sentido relativamente preciso: las formas organizadas de la sociedad que no estaban integradas o eran relativamente autónomas de la organización piramidal y centralizada del Estado, como hemos visto al citar el *tires état*... Actualmente, hablar de sociedad civil tiene escasa utilidad, pues se mezclan todo tipo de organizaciones, algunas paraestatales, otras reguladas o financiadas por los gobiernos, otras de clase (empresariales, sindicales), unas muy políticas y de amplio espectro en cuanto a intereses y formas de actuar, otras muy específicas, unas muy reconocidas por las instituciones, otras ninguneadas, etcétera. Y quedan fuera de la sociedad civil colectivos informales o no reconocidos que en muchos casos son los que aportan más potencial innovador. El uso de esta amalgama caótica de este concepto inadecuado hoy sirve para convocar por parte del poder (político o económico) a las élites o para reunir un *tutti revolutum* que favorece la creación de consensos pasivos. Parece más adecuado en todo caso utilizar el concepto de sociedad política o de “pueblo” o de ciudadanía republicana, que permite definir un conjunto relati-

vamente heterogéneo que se movilizaba conjuntamente por objetivos compartidos y transformadores (reformistas o revolucionarios).

La **participación** algo tiene de equívoco cuando se ha convertido en un concepto exaltado por todo el mundo. Quien más, quien menos, se apunta incluso a la “democracia participativa”. Cuando la participación es también un discurso del poder es el homenaje del vicio a la virtud, pero también requiere saber de qué habla cada uno. La participación es construir escenarios entre las instituciones y los colectivos sociales para deliberar, negociar, confrontar, llegar a acuerdos o no. Es una conquista ciudadana si es resultado de la demanda social activa, sea por medio de organizaciones formales o de la acción colectiva (por ejemplo, la ocupación de un edificio abandonado para convertirlo en centro cívico). Exige reconocer la legitimidad del conflicto y a los actores que lo expresan, y aceptar que las instituciones no tienen el monopolio de las decisiones políticas, por lo menos en los procesos de elaboración y de ejecución. Gobiernos y funcionarios públicos en su mayoría consideran el conflicto colectivo como una patología social. Los gobiernos (nacionales o locales) deciden las reglas, la composición, las materias y las atribuciones de los órganos que se creen, etcétera, y en la práctica establecen y modifican el funcionamiento de estos. En el mejor de los casos sirve para obtener información y hacer llegar propuestas y reivindicaciones, pero en general la voluntad institucional es evitar o reducir la presión social. La participación se conquista cada vez que hay un movimiento colectivo que

expresa unas demandas, reivindicaciones o propuestas y consigue crear escenarios de deliberación y negociación de las políticas públicas, sobre la base que se da una confrontación de valores, intereses y prioridades bien con los responsables públicos, bien con los representantes de actores sociales opuestos. Si hablamos de participación concretemos los instrumentos de esta: iniciativas legislativas populares que sean eficientes y no casi imposibles de presentar, consultas populares, presencia en los consejos de administración de los entes y empresas públicas o concesionarias, voto programático (que permite promover el cese de cargos públicos que incumplen sus compromisos), presupuesto participativo, etcétera.

El lenguaje propio de una sociedad dividida como la presente precisa recuperar el análisis de las clases sociales, asumir la **lucha de clases**, que está presente además en el territorio, pues este es a la vez ámbito de acumulación de capital y de segregación social, y también medio de reproducción de la fuerza de trabajo y que proporciona un salario indirecto. La eficacia de generar un espacio participativo dependerá de la fuerza de las demandas sociales colectivas y de la disposición de los gobiernos a reconocer a la otra parte como interlocutor válido. Si la participación no influye en las políticas públicas deja de tener razón de ser. En la práctica, las instituciones formalizan los contenidos y procedimientos que rigen los espacios participativos, incluso en muchos casos eligen a los interlocutores y reducen la participación a generar consensos pasivos o, como máximo, a momentos en los que se expresen

“tribunos de la plebe” sin otras consecuencias que sus palabras en el aire. En resumen, decir participación sin más hoy casi siempre es igual a no decir nada. Un brindis al sol.

Siendo los conceptos tan equívocos, contradictorios entre ellos y en sí mismos, y de muy difícil evaluación, sirven para cualquier cosa y para nada. Nunca se cumple la **ecuación virtuosa** por la fuerza de las dinámicas negativas expuestas, pero los conceptos utilizados son tan equívocos que siempre se puede hacer un discurso que parezca que se avanza en su consecución. Son pseudoconceptos, legitimados por cuentistas sociales que cumplen a su vez una función legitimadora de los poderes actuantes y una función naturalizadora de la realidad social en relación con la ciudadanía, todo ello con la activa complicidad de políticos, expertos y medios de comunicación.

Hay otros conceptos, **comunes a las ciencias sociales y al lenguaje periodístico**, que han entrado en el lenguaje técnico, político y de los medios que aparecen como neutrales y que forman parte de la confusión interesada del poder político-económico. Se trata de conceptos analíticos o descriptivos comunes, que como los anteriores no son tan inocentes, ni científicos, ni rigurosos como parecen y que en muchos casos sirven de sustrato de los anteriores, como la globalización.

La **globalización** es seguramente el concepto que se ha aceptado acríticamente y es el más tramposo. Deberíamos precisar a qué globalización nos referimos, pues se utiliza genéricamente y legitima todo tipo de procesos globales, sean comerciales, finan-

cieros, culturales, políticos, migratorios, informacionales, securitarios (el concepto de represión preventiva se aplica a la vez en Irak y en las ciudades del imperio), etcétera. Si usamos este término genéricamente, pero lo aplicamos a las consecuencias de la globalización financiera, legitimamos sus “efectos colaterales” como si de una fatalidad se tratara, en vez de precisar que nos referimos a la actividad especulativa global del capitalismo financiero. La globalización se convierte en un **concepto naturalizador** que pretende expresar el nivel actual alcanzado por el “progreso” de la humanidad. Se reconoce que existen unos costes en estos procesos que se deben a que la globalización no ha alcanzado su total plenitud. O los más críticos reconocen que hay unos costes que pueden corregirse mediante programas como el “Milenio” de Naciones Unidas. Este discurso crítico se cuida muy bien de denunciar las causas y los agentes responsables, por ejemplo, el Fondo Monetario Internacional, las políticas neoliberales, la financiación de la economía internacional, la acción de las multinacionales, el apoyo a las dictaduras cómplices gobernadas por élites que viven en la opulencia y la gran mayoría en la miseria, etcétera.

Los **mercados** son otro ejemplo de lo mismo. Un mecanismo opaco, anónimo, imprevisible y fatal. En realidad son firmas y personas con nombres y apellidos, inversores improductivos, bancos, cuyo único afán es el lucro inmediato, agencias de evaluación corruptas. Sería hora de no confundir mercado, inversión, finanzas, términos relativamente neutros, con lo que es simplemente **especulación**, un

sinistro juego de pirámide que pagan la inmensa mayoría que son los ciudadanos comunes. La lógica de los mercados globales especulativos conduce a un aumento de las desigualdades y de la dualización social como lo demuestran los impactos de la crisis actual.

La **flexibilidad** del mercado de trabajo es únicamente generalizar la **precariedad** de los trabajadores, y en especial de los jóvenes, legitimar el desempleo como un indicador de economía moderna. Se utiliza una palabra con una carga genérica positiva para nombrar una realidad regresiva y perversa. El “precariado” reproduce a gran escala el ejército de reserva de mano de obra, produce un nuevo lumpenproletariado al que se pueda criminalizar y va vinculado a los procesos de privatización de servicios y empresas hasta una época reciente de carácter público. La privatización de servicios de vocación universal, como la sanidad, la educación o el transporte está destinada a dualizar a los ciudadanos: sectores altos y una parte importante de los medios serán clientes de los servicios privados, y el resto, que será más del 50%, dependerá de unos servicios básicos deteriorados y unos programas sociales de mínimos. Probablemente la precarización del trabajo representa la mayor regresión respecto al capitalismo predominante en la segunda mitad del siglo XX, en el que fue compatible con un rol económico importante del sector público y el establecimiento de políticas de bienestar social con vocación universal.

La revalorización de la identidad y la importancia adquirida por la individualización son dos dimensiones del discurso dominante sobre la globalización.

La **identidad** es una palabra peligrosa, nos dice Tony Judt. Es cierto, pero a veces resulta incómodo criticar un exceso de afán identitario de colectivos sometidos a un poder externo, pues te encuentras al lado de los que critican esta identidad en nombre de la suya, la dominante. Hoy, la identidad de los pueblos o comunidades, tengan Estado propio o no, es una mezcla multicultural que vive procesos de fusión relativa o parcial. Por lo tanto, en ningún caso puede discriminarse a nadie en nombre de una identidad autóctona esencial y permanente. No es, en el plano teórico, discutible el reconocimiento de **derechos iguales** de todos los habitantes de un territorio y de la **universalidad** de un conjunto de derechos básicos en proceso de codificación continua. Es evidente que ni los derechos proclamados por la revolución francesa de 1789, ni los derechos humanos de la Carta de NN.UU. hoy no son suficientes (aunque en gran parte del mundo no están satisfechos). El derecho de una colectividad al autogobierno no puede apoyarse en la identidad histórica, aunque solo puede ejercerse a partir de la voluntad mayoritaria y no discriminadora de su población actual. En la cuestión que ahora tratamos sobre los usos del lenguaje, nos importa principalmente el uso perverso que los diferentes tipos de *neocons* usan la identidad para crear guetos de privilegiados o para excluir a colectivos sobreexplotados. Un ejemplo reciente es el discurso público de un líder de los *neocons*: “es antiamericano facilitar que los pobres ejerzan el derecho de voto”. Otro caso del uso perverso de la identidad se expresa en el nuevo auge

del **nacionalismo** utilizado por los Estados para legitimar tendencias autoritarias antipopulares (el Acta Patriótica de EE.UU.) o para defender intereses espurios de las multinacionales (por ejemplo, la reacción patrioter del gobierno y de los medios de comunicación españoles ante la expropiación de Repsol por Argentina).

La **individualización** es otro lugar común tanto de los cientistas sociales como de los medios de comunicación. Es un tópico muy actual desde el Renacimiento. Es cierto que en las últimas décadas se han acentuado los comportamientos individualizados: por ejemplo, respecto a la movilidad, a las comidas cotidianas, a los horarios de cada uno, a las relaciones sociales..., la lista es casi infinita. En nombre de la individualización, economistas y politólogos legitiman modelos analíticos que parten del “individuo tipo” y se abandonan los conceptos clave de la estructura y el conflicto sociales, como es la “clase”. La afirmación convertida en paradigma de que no hay “sociedad”, hay individuos, es una de las bases ideológicas principales de las políticas neoliberales. No obstante, un análisis elemental nos permite comprobar que la socialización de los individuos es hoy probablemente mayor que en épocas pasadas. Se mantiene la familia como entidad social solidaria, se revaloriza el barrio, se multiplican las redes sociales asociativas (las reales y las virtuales) y, sobre todo, los individuos dependen cada vez más de los servicios públicos o de carácter colectivo (educación, salud, cultura, ocio, asistencia social...). En las relaciones de trabajo subsisten las clases trabajadoras asala-

riadas que representan más del 50% de la población activa, aunque una parte de ellas usen el ordenador en vez de un telar, un torno o una máquina de escribir. Y tanto los estudios estructurales como los comportamientos y los conflictos sociales nos muestran la pertinencia del concepto de “clase”, aunque se hayan modificado sus formas y sus denominaciones. Como en los otros casos citados, un concepto como individualización, que puede servir si se relativiza su uso en realidad, es con frecuencia utilizado como un medio de escamotear el carácter “clasista” de nuestras sociedades.

La **seguridad**, la gran palabra para los apóstoles del miedo, los mensajeros de los peligros que nos acechan, los mesías que nos traerán tranquilidad por medio del autoritarismo y la exclusión de las “clases peligrosas” (recuerden *Clases trabajadoras, clases peligrosas*, la obra clásica de Louis Chevalier). La paradoja del mundo occidental: nunca ha existido mayor seguridad que la que disfrutamos hoy, si nos atenemos al uso que se le da hoy en nuestros países (delincuencia urbana, es decir, robo o violencia en el espacio público). Sin embargo, aparece como principal preocupación a la par que el desempleo o la inmigración. Inseguridad hay, pero por otras razones y en otros aspectos: el trabajo y la desocupación, la seguridad social y las pensiones, la vivienda y las hipotecas, la educación y el porvenir de los hijos, el acceso y la cualidad del servicio de salud, etcétera, y también por la pérdida de referentes territoriales y socio-culturales, y la dificultad de entender y gestionar los cambios que se producen en el entorno, o sea, la llamada globali-

zación. Estas inseguridades incontables se subliman y encuentran en la delincuencia urbana (casi siempre de baja intensidad) y en la presencia de gentes diferentes (inmigrantes, en especial jóvenes) en el espacio público compartido el chivo expiatorio. Importantes poderes políticos y mediáticos contribuyen decisivamente a que las inseguridades profundas se reorienten y focalicen transfiriendo la inseguridad difusa a la ciudad. Combatir la ideología del miedo y de la inseguridad es hoy una tarea tan importante como la denuncia del racismo y la xenofobia y el fanatismo identitario forman parte del mismo complejo de angustias de la época. Jóvenes, pobres e inmigrantes son las víctimas de la inseguridad manipulada. El objetivo de los gobiernos en muchos casos es “dar miedo” (como declaró recientemente el Ministro del Interior del Gobierno catalán).

La **inmigración** precisamente es otro concepto mal usado. Inmigrante es el que se traslada de un territorio a otro. Es alguien que viene de fuera, que está de paso, para un período relativamente breve. Pero si se instala en un país determinado deja de ser inmigrante, es un residente, un ciudadano cuyo *status* debe reconocerlo la administración del lugar. El hecho real es que en la Europa actual inmigrantes son los “no comunitarios”, sea cual sea su situación de “residentes”, con o sin trabajo, llegados recientemente o con años de residencia, con arraigo familiar o no, “con papeles” (siempre insuficientes para tener plenos derechos) o “sin papeles”. En la práctica son inmigrantes los que buscan trabajo o realizan actividades poco cualificadas, es un concepto “clasista”

no “étnico”. Los profesionales, los empresarios, los rentistas, los residentes europeos de la tercera edad... no son llamados “inmigrantes”. ¿Por qué se utiliza incorrectamente el término inmigrante? Muy simple: sirve a mantener ante la opinión pública y ante los mismos así denominados que son considerados gente de fuera, aunque tengan aquí residencia formal, hijos, proyecto de futuro. Es formalizar y legitimar mediante el lenguaje su *status* precario, su *capitisdiminutio* (derechos reducidos), su desigualdad permanente, el estar siempre bajo sospecha y bajo amenaza (el temor atávico y la xenofobia hacia el “extranjero”). El enorme “ejército de reserva de mano de obra” que representan los inmigrantes, su *status* y sus condiciones de vida recuerdan los peores casos del “capitalismo manchesteriano” descrito por Engels en su obra *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Y en el caso actual se “legitima” mediante un uso fraudulento de la “extranjería”.

El **gasto público** considerado como **despilfarro** y los **recortes** como una necesidad objetiva que creara las bases para la reactivación económica. Mentiras, aunque sean avaladas por autoridades políticas, económicas o académicas. El supuesto despilfarro en el gasto público (inflación de personal, baja productividad, etcétera) existe, pero es relativamente fácil de conocer y de exigir las reformas que lo reduzcan al mínimo. No obstante, la crítica sería válida si se compara con el sector privado, que ha sido el principal generador de deudas (los bancos y el bloque “cementero” tres veces más que los compradores de viviendas). Conocemos lo que producen los

servicios públicos, en general se considera que se trata de bienes o servicios de carácter universal, es decir, que interesan a todos los ciudadanos. Pero no sabemos muchas veces si lo que producen las empresas privadas es lo que corresponde a las necesidades sociales y a las demandas solventes. Sí que podemos sospechar o constatar que, en nombre de la demanda solvente, la industria farmacéutica, por ejemplo, se ocupa mucho más de investigar y producir productos de belleza que remedios para las enfermedades masivas. Y los promotores y constructores crean urbanizaciones en el desierto que quedan abandonadas y se financian con créditos que los bancos si no los cobran son compensados por el Estado. Bancos que a su vez especulan en ámbitos globales, cierran las puertas al pequeño o mediano capital productivo local (el principal generador de empleo), distribuyen dividendos e indemnizaciones a sus consejeros y directivos, gracias a que son refinanciados por el gobierno, con lo cual aumenta la deuda pública que luego debe cubrirse con recortes sociales. A su vez, los recortes, como el paro, afectan principalmente la educación, la sanidad y los programas sociales, y se utilizan no solo para reducir la deuda pública, también sirven para fomentar procesos de privatización de los servicios públicos que supone un inicio de liquidación del *welfarestate*. Estos recortes van unidos a contrarreformas fiscales que reducen los impuestos, con el argumento que habrá más inversión y se creará más empleo. Falso. Como además se “recortan” los salarios, no solo aumenta la pobreza, también se reduce la demanda solvente, lo que

conlleva recesión y desocupación. Y la minoría privilegiada aumenta su patrimonio, espera mejores tiempos para invertir o lo hace en otras partes del mundo, o sea, hay una dinámica que nos lleva a los peores modelos de sociedad del siglo XIX.

Del planeamiento y la regulación a las estrategias y los proyectos concertados. Un ejemplo de la fuerza del mercado especulativo propio del capitalismo financiero actual es cómo se ha pasado sin solución de continuidad del planeamiento público a los proyectos que interesaban a la iniciativa privada, con independencia de los grandes principios de sostenibilidad, cohesión social, corrección de desequilibrios... La desregulación financiera ha ido acompañada por la desregulación urbanística. Esta última ha sido avalada, a veces con buena fe, por profesionales y políticos democráticos. El camino ha sido casi siempre el siguiente: 1) A finales de los años setenta y principios de los ochenta, se toma conciencia de la rigidez del planeamiento, el largo proceso de elaboración, su eficacia para prohibir, pero mucho menos para construir. El autor recuerda que él, como responsable de política municipal del Partido Socialista Unificado de Cataluña (PSUC), indicó a alcaldes y regidores del urbanismo que en su primer mandato “priorizaran las plazas y no los planes”. La crítica al planeamiento general tenía una base cierta, aunque fue instrumentalizada en muchas ocasiones para actuar sobre el territorio, según fueran las iniciativas privadas o sectoriales. 2) A finales de los ochenta emerge el “planeamiento estratégico”, que rápidamente se pone de moda. Se da, por supues-

to, el marco jurídico urbanístico (leyes, planes generales) y se propone un listado de proyectos, unos ubicados en el territorio y otros donde surja la “oportunidad”. El atractivo de este planeamiento es que crea tres ilusiones: un escenario de futuro consensuado con los actores sociales y económicos, y con diversas instituciones y organismos del Estado; una aparente concreción de proyectos deseables para el territorio; y el espectáculo de una presentación mediática legitimadora ante la ciudadanía. En la práctica se trata de retórica sobre la ecuación (imposible) y poner en la agenda algunos proyectos que se podrían haber colocado igual sin el plan estratégico. 3) El tercer momento desregulador vino inmediatamente: el urbanismo concertado, los convenios en Madrid y los *new projects* en Barcelona. Se ofrecen máximas facilidades a la iniciativa privada, que se hace cargo de proyectos urbanos más o menos complejos en las localizaciones que más le convienen. El discurso estratégico, creado en el marco de la empresa privada, ha sido en muchos casos el facilitador de la colusión entre instituciones de gobierno y grupos económicos. El urbanismo de la democracia posee luces y sombras. Conviene hacer un análisis de clase (quién ha ganado qué en la transformación urbana del país) para poder establecer un balance. Apuntamos tres hipótesis. Una: los principales beneficiados han sido un importante grupo de nuevos ricos que se han unido con los que ya lo eran y transfirieron inversiones e influencias a la especulación del suelo, la promoción y la construcción. También han ganado en el festín las entidades y los representantes del

sector financiero. Cuando estalló la burbuja el Estado los ha resarcido. Dos: los efectos depredadores, físicos y morales sobre el territorio y la sociedad han sido inmensos y en gran parte irreversibles. Hacer ciudad en las extensiones mal urbanizadas, apostar por una nueva cultura sobre la movilidad, el agua y la energía, y regenerar moralmente una parte importante de la sociedad que ha presenciado y asumido que las formas de enriquecimiento no dependen del trabajo y de la profesionalidad no será fácil ni rápido. Tres: una vez más las víctimas han sido los sectores populares. La realidad y la metáfora las encontramos representadas por los miles de desahuciados que pierden la vivienda y continúan deudores de los bancos.

Sobre los modelos urbanos

Algunas ciudades han realizado procesos urbanos exitosos, por lo menos en el corto plazo. Se han legitimado para continuar promoviendo proyectos cada vez más ostentosos y más vinculados a las iniciativas privadas. No se ha prestado atención a los efectos perversos del éxito, a la fuerza de las dinámicas del mercado, a la intervención agresiva sobre el tejido urbano cuando la calidad del nuevo entorno genera oportunidad de negocio. Pero la ciudad, sea Barcelona, Bilbao o Madrid, se autoproclama modelo, ejemplo de modernidad, referencia internacional. Y durante un período más o menos largo los proyectos continúan y las contradicciones se hacen más evidentes. El modelo ha hecho posible la impunidad.

La referencia a un **modelo o proyecto ajenos legitimadores** ha sido constante en el urbanismo moderno. Barcelona ha servido de modelo referencial a partir de los noventa, aunque en los últimos años empezó a romperse el encanto en los medios profesionales. Por una parte, se había mitificado su urbanismo, sus luces, pero no sus sombras. Por otra, se han realizado proyectos en otras ciudades que se reclamaban del “modelo” y en algunos casos se ha hecho lo contrario del mismo. Por ejemplo, el “Plan Estratégico de Puerto Madero” (en realidad, un “gran proyecto urbano”) en Buenos Aires y el proyecto olímpico de Río 2016. Lo mismo ha ocurrido con Bilbao y el Guggenheim: el éxito de un edificio emblemático, como ha sido el de Gehry, ha llevado a muchas ciudades a buscar un “arquitecto divino” que marcara el territorio al estilo de Koolhaas.

¿Planeamiento para qué?

El concepto de planeamiento vuelve progresivamente a la actualidad. *A priori* el que se reconsidere su importancia, después de algunas décadas de valoración baja, parece positivo. La desregulación de las políticas económicas y territoriales nos ha llevado a una situación caótica y catastrófica. Sin embargo, la reivindicación del planeamiento suena muchas veces como un brindis al sol y también como la ocasión para que se expresen intereses corporativos, legítimos, pero particularistas, que identifican cualquier planeamiento con el “interés general”. Reclamar el planeamiento sin precisar objetivos y actuaciones, es decir,

estrategias de implementación, es simple retórica legitimadora de cualquier cosa. El planeamiento territorial, por ejemplo, puede perseguir objetivos positivos que se le suponen, pero no están garantizados, como promover o mejorar la oferta de bienes y servicios colectivos destinados a la población y a las actividades, reducir las desigualdades sociales, facilitar la deliberación ciudadana en relación con las políticas públicas, etcétera. Pero muchas veces es una palabra que se utiliza en vano y que puede servir para legitimar actuaciones público-privadas que contradicen los objetivos teóricamente proclamados. La vida local es una fuente infinita de ejemplos, como veremos más adelante.

Intermedio personal: El autor asume una parte de responsabilidad en la difusión de sus propuestas urbanas con efectos perversos, no deseados, en América Latina, sobre tres temas principales: la descentralización, el planeamiento y los proyectos. En un contexto diferente, y por la fuerza de las dinámicas y de los agentes dominantes, estas propuestas en algunos casos han servido a objetivos contrarios a los pretendidos. La descentralización en el contexto europeo y en un momento histórico de auge de los movimientos sociales populares y de clases medias locales y regionales favorecía a la vez la participación popular activa, las políticas públicas más receptivas a las demandas sociales y la reducción de las desigualdades sociales y territoriales. Sin embargo, en pleno auge de las políticas neoliberales en América Latina, la descentralización en otros casos podía servir a preservar privilegios (Bolivia) o a empobrecer las políticas pú-

blicas en municipios habitados en su gran mayoría por sectores populares (Chile). El planeamiento urbanístico convencional en los países más desarrollados tenía una base legal muy fuerte, cuya rigidez podía resultar paralizante en unos casos y objeto de modificaciones sucesivas que desnaturalizaban el entramado planificador. Por ello pareció un progreso completar el planeamiento regulador mediante el planeamiento estratégico, que concretaba actuaciones de “interés general” a corto o mediano plazo. Es un tipo de planeamiento legitimado por un proceso participativo que incluía a las administraciones públicas junto con las organizaciones sociales populares y sindicales, universidades y asociaciones profesionales, además de los sectores económicos públicos y privados. Sin embargo, en América Latina el planeamiento era mucho más débil y la anarquía urbanística mucho mayor que en Europa, y, por otra parte, las organizaciones populares y los sectores intelectuales eran más reacios y desconfiados en participar en procesos de carácter general, por considerar que no tendría eficacia alguna. En la práctica tuvieron bastante razón. Los planes estratégicos, en Colombia y Brasil, se elaboraron sobre todo entre representantes de los gobiernos locales y actores económicos privados, y no fueron más allá de priorizar algunos grandes proyectos que dejaron en herencia a los gobernantes posteriores. Los grandes proyectos en diversas grandes ciudades latinoamericanas tomaron como referencia a seguir la experiencia de Barcelona. En algunos casos fue positivo, como por ejemplo, la importancia atribuida al espacio público (en Bogotá, México, Río de Janeiro), la rehabilitación

del centro histórico (en Ciudad de México, Santiago de Chile), en la reforma política local (Buenos Aires, México, São Paulo), en hacer ciudad en la periferia (Bogotá, Santo André/São Paulo). Pero tuvo una eficacia mediata, de tipo político-cultural, que no de actuación inmediata, pues o no se ejecutó o se hizo solo en parte. Y hubo casos que la referencia a Barcelona ha servido para hacer lo contrario, como ocurrió con el proyecto de Puerto Madero, una propuesta inicial asesorada por un equipo de Barcelona había elaborado un proyecto integrado al área central de la ciudad, de carácter polivalente y de composición social diversificada. El resultado ha sido una operación altamente especulativa para crear un *gheto* de oficinas, ofertas de ocio y viviendas exclusivamente para sectores altos. Más recientemente el proyecto olímpico de Río en vez de propiciar un reequilibrio de la ciudad, basado en concentrar gran parte de las actuaciones en el triángulo Centro-Puerto-San Cristóbal/Maracanã, ha optado por realizar las principales inversiones en el Sur rico y lejano, donde viven los sectores sociales más acomodados. Creo que en el plano político-cultural la “influencia barcelonesa” ha sido positiva; sin embargo, los efectos inmediatos han sido en muchos casos discutibles, inoperantes o negativos. Ello es debido a que faltó, primero, una visión más autocrítica respecto a nuestra propia experiencia (ver mi libro reciente *Luces y sombras del urbanismo de Barcelona*) y en segundo lugar, no se evaluó acertadamente el carácter o la fuerza de los interlocutores latinoamericanos, que por falta de

medios o por insuficiente voluntad política no pudieron llevar a cabo los objetivos que se proclamaban. Volvamos a los conceptos confusionarios.

Urbanismo y arquitectura, o urbanismo no es arquitectura

En sociedades que viven procesos de urbanización acelerados, el hacer ciudad sobre la ciudad y el ordenar el desarrollo de las periferias y de regiones metropolitanas se han convertido en una disciplina muy socializada y objeto de debate político, cultural y mediático. Pero esta disciplina, que posee una importante base teórica y empírica (en el caso de Catalunya con Cerdà como figura fundacional), ha sufrido una deriva lamentable. Al menosprecio del marco político y legal en nombre de proyectos puntuales, arbitrarios urbanísticamente y al servicio de intereses particularistas, se ha añadido la consideración del **urbanismo como una técnica derivada de la arquitectura entendida a su vez como obra de arte del autor y como voluntad de negocio de sus clientes**. El urbanismo es, ante todo, una dimensión de la política. Primero, hay un proyecto de ciudad, es una opción social, cultural, económica, ambiental, es decir, política. A partir de esta premisa se pueden plantear proyectos de escalas muy diferentes y ubicarlos en el marco legal que les corresponde (plan general, especial o parcial, proyecto de rehabilitación o de espacio público, programa de

viviendas, etcétera). El proyecto preliminar comporta en esbozo de diseño que excepcionalmente puede ser un “objeto singular”, pero en general es un diseño funcional que permite el debate ciudadano. La política y la legalidad son los dos pilares del urbanismo.

Hacer vivienda no es hacer ciudad, pero sin vivienda no hay ciudad

Los programas de vivienda masiva han producido no-ciudad y déficit de ciudadanía. Han sido la prueba visible de la imposibilidad de la ecuación ciudadana, la expresión más contundente del carácter perverso de los procesos urbanizadores dominantes. La vivienda hace ciudad, sin ella la ciudad muere lentamente. En la ciudad compacta, donde se hace ciudad, no se ha hecho (o muy insuficiente) vivienda pública o protegida, se ha dejado para el mercado libre y el sector público ha construido infraestructuras, equipamientos, centralidades, espacio público... y gradualmente ha ido empujando a los sectores populares, jóvenes principalmente, hacia la periferia. Por su parte, la vivienda fuera de la ciudad, en las extensiones periféricas de urbanización dispersa o fragmentada, produce un fuerte impacto sobre los elementos básicos de la ecuación: la cohesión, la sostenibilidad, la gobernabilidad, incluso la competitividad. La ciudad es un motor económico y cultural, animada y atractiva si es densa y compacta, heterogénea y mezcla de poblaciones y actividades. Si

falta esta densidad y diversidad la ciudad se empobrece, se muere de noche, mientras que la periferia se muere de día. El urbanismo y la vivienda están estrechamente relacionados, son interdependientes. Es, por lo tanto, disparatado separarlos como con frecuencia ocurre en las distintas escalas de gobierno, a veces por una razón tan impresentable como poder repartir más cargos políticos. La vivienda depende del suelo, sin política de suelo no hay política de vivienda. Y la ciudad integradora y creativa depende de la mixtura entre vivienda y actividades. La vivienda, al margen de la ciudad, en barrios cerrados de clase media o alta o urbanizaciones de baja calidad y alejadas del centro urbano destinadas a “vivienda social”, genera un déficit de ciudadanía. La legislación urbanística por medio del planeamiento, la política financiera y fiscal, y los gobiernos locales y autonómicos competentes deben por lo tanto plantearse tres objetivos: suelo, financiación de la vivienda y compacidad de la ciudad. El **suelo urbano o urbanizable no puede ser una mercancía con la que se especula**, por su naturaleza es un bien común. En consecuencia debería ser de dominio público. Como en el actual contexto político-legal no parece viable la socialización o municipalización del suelo (como se hizo en Catalunya en 1937), es posible mediante la combinación de la fiscalidad con el planeamiento reducir al mínimo (al beneficio industrial medio) la plusvalía urbana. La **financiación** de las políticas activas de vivienda en el marco de la crisis actual permite plantear soluciones tan radicales

como necesarias: la nacionalización (por parte del Estado o de las comunidades autónomas) de una parte importante del **sistema bancario** que permita crear un banco hipotecario y de tierras potente que se haga cargo del *stock* disponible de viviendas, que haga préstamos para acceder a la vivienda preferentemente mediante cooperativas y que progresivamente sustituya una parte importante de la vivienda de propiedad por la de alquiler. Y finalmente, la legislación urbanística debe priorizar el **desarrollo urbano sobre la ciudad o en su continuidad**, lo cual significa impedir como regla general las urbanizaciones dispersas, los barrios segregados y cerrados, los parques temáticos (empresariales, tecnológicos, universitarios, comerciales...) en tierra de nadie. El urbanismo no puede tolerar la disolución urbana y la imposibilidad estructural de avanzar en la solución de la ecuación ciudadana.

Ética y valores propios del urbanismo, y dimisión de profesionales y analistas

En esta lista del lenguaje cuestionado se destaca un silencio culpable, una omisión difícilmente aceptable. En el debate urbanístico actual han desaparecido las dos principales razones que justifican el urbanismo moderno nacido con la ciudad industrial y metropolitana (para entendernos, Cerdà, Hausmann, Sitte, Geddes, Garnier...). Primero: **Regular y orientar el desarrollo de la ciudad de forma tal que pudiera ofrecer a todos los habitantes los bienes y**

servicios que necesitan para vivir, trabajar, educarse, ocupar el ocio, movilizarse, ser atendidos (salud, pobreza...), sentirse seguros, ser reconocidos por los otros y poder interactuar en el espacio público. Son los valores funcionales y éticos orientadores del urbanismo por lo menos sobre el papel. Segundo: **Intervenir en la transformación social por medio de la ciudad.** Esta segunda razón, menos evidente, pero muy presente en la mayoría de los urbanistas más cualificados, pretende contribuir a promover mediante el urbanismo las **reformas sociales** que hicieran la ciudad (la sociedad) más justa y solidaria, y a los ciudadanos más libres y felices. Una razón que expresaron con fuerza los socialistas utópicos estuvo muy presente en Cerdà (la “ciudad igualitaria”), mientras que otros, como Hausmann, también plantean un urbanismo de reforma social, aunque es en beneficio de la burguesía propietaria y con la finalidad complementaria de ejercer mayor control social urbano sobre las clases populares. Actualmente, los planes más ambiciosos y los grandes proyectos urbanos no se plantean contribuir a la reforma de la sociedad, a veces parecen más pensados para hacer más ricos y arrogantes a los poderosos, aunque hay excepciones, y sobre todo muchos de estos proyectos tienen de todo, incluso pretenden conseguir la ecuación milagrosa, pero en el proceso de ejecución y gestión tienden a imponerse los más fuertes, es la lógica del mercado. En general, en el urbanismo actual falta una aspiración a la justicia social.

Profesionales e investigadores: corporaciones protectoras

Los actores económicos y los responsables políticos necesitan de los profesionales que elaboran planes y proyectos, y que luego los diseñan y ejecutan o gestionan. Y son muy sensibles a las críticas, positivas y negativas, de los investigadores, expertos, analistas que se expresan en libros o artículos especializados o en los medios de comunicación, puesto que estos son legitimadores. La posibilidad, y el privilegio, de hacer planes y proyectos que condicionen la vida de los ciudadanos exige como contraparte una ética de la responsabilidad, que va más allá de las normas legales, de las decisiones políticas o de los intereses de los clientes. Ya nos hemos referido anteriormente a la ética propia del urbanismo, al interés colectivo, a la justicia social. Esta ética afecta tanto a los profesionales que intervienen en el urbanismo como a los investigadores o publicistas que están en condiciones de criticarlo y legitimarlo. Si consideramos los resultados a medio o largo plazo del urbanismo español de las últimas décadas, la complicidad masiva de los profesionales y la aceptación mayoritaria del mundo académico, deberemos concluir que estos estamentos han actuado, o han callado, con total impunidad. Y lo han hecho porque se sienten protegidos.

Parece una necesidad de salud pública cuestionar el *status* protector de los profesionales y de los investigadores, los primeros

protegidos por la **corporación** de la que forman parte y los segundos por pertenecer a un cuerpo etéreo, la **comunidad científica**. Estos dos cuerpos tienen en común que se rigen por sus propias reglas, las cuales establecen normas éticas y relativas a la calidad del trabajo. En el caso de las **corporaciones profesionales**, la ética se reduce prácticamente al respeto del marco legal específico, que con frecuencia es aplicado por la propia corporación a la que se delegan funciones públicas. La evaluación del trabajo corresponde al cliente. El profesional, sea empresario o asalariado, liberal o funcionario, cumple si realiza el encargo que ha aceptado y no tiene por qué cuestionar su uso social. Y si el trabajo sigue lo que marcan las leyes y los manuales, ha cumplido. La **comunidad científica** es más autónoma y con frecuencia autista, pues no está sometida al control público como las corporaciones profesionales. Es un mundo cerrado, sectario y conservador, regido por normas destinadas a la autorreproducción y a impedir el juicio externo, con las cuales construyen una realidad ficticia que en el fondo naturaliza la realidad existente como única posible.

Democracia local, descentralización, proximidad

No es oro todo lo que reluce. El descrédito de los gobiernos y de los partidos ha revalorizado la imagen de la política, o mejor dicho, el mito, de proximidad. Es obvio que la cercanía a las perso-

nas que detentan una cuota de poder favorece el control social, pero muchas veces el resultado es lo contrario de lo esperado: falta masa crítica de territorio o de población, competencias débiles y recursos escasos, pantalla entre los ciudadanos y los centros de decisión, etcétera. Antes de dar como positivo cualquier proceso de acercamiento entre instituciones y ciudadanos conviene evaluar sus efectos prácticos. Los gobiernos locales son más vulnerables ante los grupos económicos y la propia presión social de su entorno, es más fácil que se generen redes clientelares y formas de relación de dependencia caciquil, pueden tender a crear nichos privilegiados e insolidarios, etcétera. Y ya hemos expuesto cómo los gobiernos locales han sido cómplices de los perversos procesos de urbanización especulativa, en muchos casos sin otro fin que responder a presiones sociales, o a un espejismo de progreso, o para conseguir más recursos para el municipio. Una complicidad que ha facilitado también que se multiplicaran los casos de corrupción. El discurso que atribuye virtudes indiscutibles al gobierno local puede ser sospechoso.

Democracia

Finalmente nos parece urgente cuestionar el concepto y el uso de una palabra mágica que nadie discute: **democracia**. Declarar que los países de Europa occidental no son “democráticos” parece una aberración, puesto que son Estados de derecho, con constituciones que garantizan un régimen de libertades públicas, se asientan en

un conjunto de políticas sociales (*welfarestate*), etcétera. También es cierto que en comparación con otros parecen más “democráticos” que la gran mayoría de países del resto del mundo. Pero la democracia no se reduce a un conjunto de derechos formales, a un conjunto de procedimientos garantistas, a la elección de los gobernantes especialmente. La democracia, ¿para qué? Volvemos a la pregunta que Lenin espetó a Fernando de los Ríos en ocasión de la fundación de la III Internacional. La democracia es un régimen de libertades que no solo sirve para garantizar en el plano político-jurídico la libertad y la igualdad teórica de las personas, también conlleva la realización, por parte de los gobiernos elegidos, de políticas públicas que hagan reales los derechos de los ciudadanos, teniendo en cuenta la diversidad de situaciones que limitan las libertades y expresan las desigualdades que se dan en las sociedades humanas, estén más o menos desarrolladas. Hoy, afortunadamente, ya no vale exaltar la democracia en abstracto. La reacción ante la crisis ha puesto sobre la mesa la **democracia real**, es decir, la que da respuestas positivas a los derechos de todos, lo cual supone poner en cuestión la naturaleza del Estado de Derecho.

El Estado de Derecho es, obviamente, un progreso respecto a los Estados autoritarios basados en la concentración de poderes en el Ejecutivo, el no sometimiento al voto de los ciudadanos y en la arbitrariedad y autoritarismo consiguientes. Sin embargo, las constituciones, las principales normas que organizan el Estado y su pos-

terior interpretación y aplicación son resultado de las relaciones de fuerza en la sociedad. En sociedades divididas en clases sociales actúan un conjunto de poderes fácticos (económicos, corporativos, mediáticos, religiosos, militares...) con una gran capacidad de imponer o influir decisivamente en los poderes del Estado. En la mayoría de países de “democracia representativa” es fácilmente perceptible cómo gobernantes, legisladores y jueces actúan más como representantes de algunos de estos poderes fácticos que del conjunto de los ciudadanos. El resultado es que, en la práctica, el Estado de Derecho limita considerablemente los principios de libertad e igualdad que lo informan. Limitaciones a la representatividad y a la voluntad populares (sistemas electorales, restricciones a las consultas o referéndum...), políticas públicas favorables a minorías privilegiadas y que acrecientan las desigualdades sociales, represión sobre los colectivos o personas consideradas “antisistema”, etcétera. El Estado de Derecho en su funcionamiento no es lo que sus principios fundamentales dicen que debe ser. El derecho a desobedecerlo es legítimo. A la mitificación de este modelo de Estado, expresado en la Constitución, en las leyes, en los actos de gobierno y en las leyes de los jueces, hay que oponer el **derecho a la desobediencia** o el legítimo “derecho a la ilegalidad”. Es posible ejercer este derecho legítimamente cuando podemos referirnos a los principios generales del mismo o a las cartas internacionales de derechos y a las nociones de libertad y justicia presentes en la conciencia social del momento. En estos casos la opinión pública, o parte de

ella, e incluso ciertos sectores de los poderes del Estado o fácticos, pueden entender o aceptar esta legitimidad.

Considerar **democráticos** sin más a nuestro país y a los de nuestro entorno es por lo menos una enorme exageración. Incluso, en el plano político-jurídico, los déficit democráticos son visibles: sistema electoral que favorece las oligarquías partidarias y que no respeta el principio del valor igual de los votos, exclusión de la población residente que no posee la nacionalidad española, influencia decisiva de los grandes grupos económicos y mediáticos en la formación de la opinión pública, etcétera. El reciente fenómeno de los “acampados” ha enfatizado estos déficit al reivindicar una “democracia real”, pero es solamente un aspecto de la “realidad democrática”. Si las políticas públicas no mejoran el bienestar de la población y no reducen las desigualdades sociales, se está negando la justificación de la democracia “representativa”. Los gobiernos elegidos no son legítimos únicamente por su origen, es preciso que luego se legitimen mediante sus políticas. Y las actuales políticas económico-sociales de la UE permiten concluir que no vivimos en países democráticos. La Universidad es la institución más adecuada para hacer esta denuncia por su conocimiento acumulado, por su independencia y por los valores que se supone guían su comportamiento público.

Recuperar un lenguaje real

La recuperación de un lenguaje que en vez de crear confusión

aporte claridad, que indique las fallas de la sociedad en que vivimos, que señale causas y responsables, que indique salidas y proponga alternativas, que denuncie los lenguajes de la ocultación y de la legitimación de lo existente. Cada día podemos escuchar a algunos políticos o intelectuales prestigiosos denunciando los males del mundo, como si de plagas bíblicas se tratara: el hambre y la miseria, las víctimas de las guerras y los que mueren de sed, los que no tienen casa y los que emigran para sobrevivir, las mujeres que sufren violencia o son objeto de tráfico, los niños abandonados y famélicos, los que mueren de enfermedades endémicas... Sin embargo, casi nunca citan a los organismos internacionales como el Fondo Monetario o la Organización Mundial de Comercio, las multinacionales que explotan la mano de obra de los países pobres y las que no permiten que les lleguen fármacos y alimentos, los entes financieros especuladores y sus cómplices políticos... La vocación política de las ciencias sociales es analizar y denunciar lo que los medios políticos oficiales y los de comunicación nos presentan como algo objetivo, así son las cosas, en el mejor de los casos como una única cara de la realidad. Pero las causas y los agentes causantes también son otra cara de la realidad, las víctimas y los que resisten son así mismo otra cara, y el medio universitario, intelectual y profesional debiera ser la cuarta cara, la que explica, denuncia y propone alternativas, la que apoya a los que se enfrentan a esta realidad. Recordemos de nuevo la aparente paradoja de Ernest Bloch: la realidad no es la verdad. □

Desarrollo local y gestión del conocimiento

Dr. Lic. Carlos García Pleyán

Consultor del Instituto de Planificación Física

Reflexionar sobre desarrollo local y gestión del conocimiento exige algunas precisiones sobre los conceptos, de modo de saber de qué se está hablando. Nuestra idea de desarrollo local conlleva, al menos, dos dimensiones. De una parte, el sustantivo “desarrollo” va más allá del mero crecimiento económico, al referirse a un desarrollo integral, multidimensional, que cubre facetas no solo económicas, sino sociales, culturales, ambientales... En los últimos años se le ha llamado también, en los medios internacionales, desarrollo humano (no se trataría solo de “tener más”, sino de “vivir mejor”). De otra parte, el adjetivo “local” no se refiere tanto a que se trata del desarrollo de un territorio o de una zona específica, sino más bien que se trata de un desarrollo de origen endógeno, con cierta autonomía, es decir, un desarrollo que está basado en las propias potencialidades, en cierto modo, un auto-desarrollo.

Ahora bien, si queremos impulsar un desarrollo local, entendemos que la palanca esencial estará en desarrollar esencialmente las capacidades del lugar, tanto materiales como intelectuales. No se trata de regalar pescados, sino de aprender a construir varas de pescar. Muchas veces se ha criticado el asistencialismo, venga de donde venga, por los hábitos y mecanismos de dependencia que crea. Se estudian habitualmen-

te las posibilidades que tiene el lugar para producir nuevas riquezas. Se debaten criterios para una distribución más equitativa de esos recursos, un consumo más racional, un intercambio más justo. Pero pronto surgen las preguntas: ¿son los recursos materiales los únicos que pueden servir para impulsar el desarrollo? ¿No debería considerarse el conocimiento como un recurso esencial para ello? ¿No pueden el acceso y el uso de la información contribuir a reducir la pobreza y a mejorar la vida de la población?

Las ideas que siguen pretenden examinar estas preguntas y avanzar algunas ideas al respecto. Adelantaremos seis tesis para iniciar el debate.

1. El conocimiento es un recurso especial.

Se estudia la generación, el acceso a y la gestión de los recursos materiales. ¿Serán los recursos intelectuales susceptibles de un examen similar? Habría que comenzar reconociendo que el desarrollo de capacidades intelectuales tiene sus particularidades. Es interesante constatar, por ejemplo, que si bien diez pesos distribuidos entre diez personas resultan a un peso por persona, cuando se distribuyen diez ideas, cada persona puede mantener íntegramente las diez ideas. La sabiduría china lo expresa con su gracia tra-

dicional y de modo más pintoresco: si dos personas intercambian un huevo, cada una se va con un huevo, mientras que si intercambian una idea, cada una se va con dos. Es claro que la gestión del conocimiento se comporta de un modo distinto a la de los recursos materiales y merece un enfoque particular. La distribución divide los recursos materiales, mientras que multiplica los intelectuales. Hay que apoyarse en esta particularidad y distribuir al máximo las oportunidades de acceder al conocimiento.

2. Información no es conocimiento.

A menudo se piensa que el conocimiento no es más que una acumulación de información y, por lo tanto, que basta con llenar la cabeza de datos para lograr que un alumno conozca algo o para que un aprendiz sea un experto. Desde la óptica de la **gestión del conocimiento** suele hacerse una distinción importante entre tres conceptos: los datos, la información y el conocimiento.

Se consideran **datos** todos aquellos estímulos exteriores, ruidos, señales, que no tienen un especial significado. En ese sentido, a menudo fechas históricas, cifras económicas, datos climáticos, pueden quedarse en nada más que ruido, si el que los recibe no conoce el contexto en el que se insertan esos datos, ni sabe cómo interpretarlos o utilizarlos. Realmente, no le aportan ninguna información significativa o relevante.

La **información** consistiría, entonces, en grupos de datos con significado, lo que quiere decir que deben poder pasar los filtros conceptuales y culturales del que los recibe y, entonces, pueden significar algo de acuerdo con ciertos criterios. Si usted le dice a un cubano que es un *yachayniyux*, posiblemente quedará perplejo, incluso algo inquieto. A un indígena ecuatoriano posiblemente le satisfaga que lo considere un experto, que es lo que significa esa palabra en quechua. Para el cubano son sonidos, mero ruido, para el ecuatoriano es un elogio.

El **conocimiento**, en cambio, se caracterizaría por tratarse de grupos de informaciones utilizables, no solo comprensibles, sino utilizables de algún modo en la práctica. Ya no solo deberían superar las barreras conceptuales, sino también las prácticas del medio en el que se desenvuelve el que va a usar el conocimien-

to. A menudo atiborramos de datos nuestras presentaciones sin saber si el auditorio domina el contexto en el que esos datos significan algo. A veces recibimos a expertos extranjeros que nos aportan informaciones bien interesantes en su propio entorno, pero absolutamente inutilizables en el nuestro. Podrán incrementar nuestro nivel informativo, pero no nuestro conocimiento útil, ni nuestras capacidades.

3. Saber no es saber hacer.

Hay tanta distancia, entonces, entre información y conocimiento como entre saber y saber hacer. Es enorme el trecho que va de saberse de memoria el código de tránsito o un manual de mecánica automotriz a dominar la conducción de un vehículo. En este sentido, pueden diferenciarse dos tipos de conocimiento: el **explícito**, que es el saber formalizado en procedimientos, normas o metodologías, y el **tácito**, que es un saber hacer no formalizado, consistente en habilidades, destrezas y talentos a menudo no reconocidos como tales. El código del tránsito, como *saber*, como conocimiento explícito, se puede transmitir a través de un libro. La práctica de conducción, como *saber hacer*, conocimiento tácito, consiste en habilidades solo transmisibles en la práctica conjunta. No se puede aprender a conducir por TV.

Esa diferencia entre metodologías y destrezas es la que explica el contraste que a veces hemos vivido entre la transmisión fría de metodologías de trabajo en un seminario o un curso académico y el aprendizaje de habilidades, de saber hacer algo, en un taller donde se trabaja de conjunto con un experto en la elaboración de algo. Hay una proporción importante de conocimiento (a menudo, tácito, no explícito) que sólo se aprende “haciendo”, porque es muy difícil de codificar y de explicar. Solo por poner un ejemplo: ¿es posible imaginar cómo sería una metodología o un manual para aprender a montar bicicleta? Todos tenemos ese conocimiento tácito que nos permite manejar la bicicleta, pero que es bien difícil escribir.

En términos algo más elaborados, el paso del conocimiento tácito al explícito necesita de un proceso de **sistematización** o **explicitación**, mientras que, en sentido contrario, se requiere de un proceso de **interiorización** del conocimiento explícito para

apropiarse de él e insertarlo en una práctica. Como ya señalamos más arriba, no basta con transmitir informaciones. Es necesario un esfuerzo por parte de todos los que estamos involucrados en el desarrollo de experiencias innovadoras en el campo del desarrollo local en explicitar nuestros conocimientos prácticos y sistematizarlos, de modo que sean transmisibles y útiles para los demás. Hacemos mucho, pero escribimos poco. Del mismo modo, se requiere también una interiorización del conocimiento que se transmite de forma académica para que se convierta en un conocimiento útil que nos conduce en la práctica concreta. Eso significa a menudo que no basta con la relación profesor-alumno tradicional para aprender algo, sino que es conveniente “sentarse a hacer juntos” para realmente dominar cualquier habilidad y pasar del *saber* al *saber hacer*.

Con ello ya vamos entrando en el campo de la **gestión del conocimiento**, entendida esta como un proceso de producción, distribución e intercambio (adquisición y difusión) de conocimiento.

4. El conocimiento se adquiere y se intercambia...

La transferencia de conocimiento se limita a menudo a una transferencia tecnológica, que puede ser descontextualizada, unidimensional y, por lo tanto, con frecuencia, no apropiada. Está claro que se necesita *adquirir conocimientos para desarrollar capacidades*, pero no es suficiente. El desarrollo de capacidades tiene diversos alcances que no siempre se limitan al aprendizaje individual. Hay que ver a este como un primer paso, pero es posible, y con frecuencia necesario, ir más allá. Es común que una persona que ha aprendido nuevos conocimientos no pueda llevarlos a la práctica, porque sería necesario cambiar elementos del contexto en el que ella actúa para que pudiera aplicar sus habilidades. Es por esa razón que más allá del aprendizaje individual se tiende cada vez más a analizar el desarrollo organizacional, es decir, se estudian los cambios institucionales que habría que hacer para generar una verdadera innovación, para que los nuevos conocimientos adquiridos por los individuos encuentren un ambiente fecundo donde puedan aplicarse, tomando en cuenta la interacción individuo-ins-

titución. Un nivel más complejo todavía de desarrollo de capacidades se relaciona ya no con individuos y sus instituciones, sino con la interacción entre estas, es decir, con redes y alianzas entre instituciones que permiten coordinar, coproducir, colaborar, multiplicando con ello las capacidades respectivas.

Es conveniente subrayar la diferencia que existe entre la difusión de información y conocimiento (lineal, unidireccional, como la que se puede hacer a través de la TV escolar), y los procesos de comunicación e intercambio de conocimientos (procesos interactivos en los que es posible el diálogo de algún modo). En ese contexto, medios como Internet son mucho más poderosos en la medida en que la TV puede asegurar información masiva y de calidad, pero no permite la interacción ni el diálogo, que son los instrumentos que hacen posible *la construcción y la apropiación personalizada del conocimiento*.

Son cada vez más numerosos los instrumentos para la adquisición y el intercambio del conocimiento: las TIC¹ (Tecnologías de Información y Comunicación), el mapa de conocimientos (existe hoy ya tanta información que el problema es saber dónde está), la formación continua y los planes de actualización (el

¹La revolución digital está moldeando el inicio del siglo XXI. Impulsada por la acelerada convergencia entre Internet, los medios de difusión masivos y las Tecnologías de Información y Comunicación (TIC), esta revolución afecta realmente todos los aspectos de nuestra vida, la manera en que aprendemos, trabajamos, nos comunicamos unos con otros. Se están abriendo nuevas oportunidades para aquellos que puedan hacer un uso eficiente de las tecnologías de la información, pero, al mismo tiempo, la revolución digital amenaza con excluir a otros de la cosecha de sus frutos, incrementando así las desigualdades existentes. Esta brecha (fractura) entre aquellos que tienen acceso a las TIC y aquellos que no lo tienen se ha denominado brecha digital. Esta refleja en gran parte otras brechas sociales y económicas no solo entre las naciones industriales y las naciones en desarrollo, sino también al interior de los distintos países. Si bien las TIC son una herramienta poderosa para el desarrollo sostenible, no deben ser consideradas como una panacea para resolver todos los problemas del desarrollo. El uso eficiente de las TIC no es una cuestión de infraestructuras, sino que requiere de un marco institucional y reglamentario apropiado y capacidades humanas. (<http://www.deza.ch>).

conocimiento útil cambia rápido, hay que reaprender sin cesar), la formación de redes (donde se pueden complementar capacidades diversas, pero donde hay que saber concertar y negociar), las comunidades de prácticas...

Por poner un ejemplo, cada vez con más frecuencia se habla de una nueva modalidad de adquisición de conocimientos: la comunidad de prácticas o comunidad de aprendizaje. Se trata de un grupo de personas que se ocupan de temas análogos y enfrentan problemas similares, y que se reúnen para intercambiar sus conocimientos. De este modo, la transmisión de conocimiento no es vertical, sino horizontal. Las experiencias son parecidas, el lenguaje y las preocupaciones similares. Entre todos pueden resolver problemas comunes o ayudar a alguien a solucionar una dificultad particular. Ese intercambio entre colegas suele ser a menudo mucho más fructífero y motivador que un tradicional curso académico.

...Pero también se construye

Es útil ver el conocimiento como un capital —o un recurso— que se distribuye y se adquiere, pero también como algo que se construye. Es frecuente considerar que el conocimiento es algo externo que surge en los centros académicos y que hay que acceder a ellos para obtenerlo. Con esto se desprecia el enorme caudal de experiencia acumulada en la práctica y que podría convertirse en conocimiento explícito si fuera debidamente sistematizada, ordenada y difundida. Y se trataría casi siempre de un conocimiento mucho más adaptado y, por ello, más utilizable en nuestro medio. El conocimiento se adquiere y se intercambia, pero también se construye.

Se entiende por **capitalización** el paso de la experiencia al conocimiento compartible. No es lo mismo una evaluación interna de un proyecto, que una sistematización de un proceso de desarrollo y que una investigación científica. No es lo mismo documentar o describir una experiencia que capitalizar el conocimiento implícito en una práctica. La capitalización está enfocada hacia el perfeccionamiento de la práctica, la investigación hacia el perfeccionamiento de la teoría. La **investigación científica** va de la teoría a la

práctica, va a comprobar una hipótesis, que puede ser confirmada o denegada y puede enriquecer el acervo teórico. La capitalización procede, en cierto modo, en sentido inverso. Recorre un camino similar, aunque en dirección contraria: la capitalización sistematiza una práctica convirtiéndola en teoría para poder luego apropiarse de ese conocimiento teórico y aplicarlo a otros procesos de transformación de la realidad. La investigación perfecciona el conocimiento, la capitalización va dirigida a mejorar la práctica.

Naturalmente, no pretendemos que en todos los municipios se desarrollen procesos de investigación académica, pero sí es una lástima que no se lleve a cabo la capitalización del inmenso caudal de experiencias —tanto negativas como positivas— de las que tanto podríamos aprender (y también enseñar...).

5. Hay que aprender a aprender de la práctica.

La diferencia esencial entre las organizaciones burocráticas y las organizaciones que aprenden reside en que en las primeras el circuito de error/corrección no funciona, no aprenden de la propia práctica. Es necesario entender la **capitalización como una retroalimentación** que va a mejorar la acción: se trata entonces no de una práctica a ciegas, sino de una práctica reflexiva.

Existen innumerables razones (¿excusas?) para no hacerlo: la falta de tiempo, la prioridad dada a la acción, la resistencia a la evaluación y muchas más, pero la capacidad de innovación y transformación de una institución exige ineludiblemente el establecimiento de prácticas de retroalimentación y autoaprendizaje. Nuestro país tiene un enorme caudal de experiencia en el campo de la metodología y la práctica de la planificación, pero muy poca en términos de seguimiento y monitoreo. Producimos muchos planes, pero dedicamos poco tiempo a examinar su cumplimiento y a analizar las causas de los incumplimientos. Sin ese aprendizaje, sin ese diálogo a veces duro y difícil con la realidad, es imposible avanzar. Volvemos a caer en los mismos errores, las mismas ilusiones. Hay que crear una verdadera cultura de monitoreo y de autoevaluación para aprender y mejorar.

Es factible incrementar esa capacidad de aprendizaje a través de mecanismos como la generación de un ambiente que estimule la innovación —es decir, que incluya una suficiente tolerancia al error—, el impulso y la organización de comunidades de conocimiento y comunicación, así como una mayor tolerancia a la diversidad de enfoques y conceptos.

Y hay que tomar en cuenta también que una capitalización no puede improvisarse, debe ser preparada con rigor. No es este el lugar para explicar cómo se lleva a cabo una capitalización, pero basta con señalar que, antes de realizarla, hay que preguntarse, debatir y definir qué aspectos se van a capitalizar y cuáles no, para quién se hace y quién la va a utilizar, cómo se va a efectuar, cuándo, por parte de quién (alguien interno o externo), etcétera, es decir, requiere de una seria preparación metodológica.

6. Hay que valorizar el conocimiento

Finalmente, hay que aprender a valorizar el conocimiento implícito en las prácticas, en los proyectos, en los procesos. De hecho, diversos factores constituyen elementos que restan potencial y desvalorizan el conocimiento. Un conocimiento que todavía es tácito (que solo está en la mente de los conocedores) y que necesite de una explicitación y una socialización queda desvalorizado. Un conocimiento demasiado contextual, local, le resta valor. Un conocimiento fragmentado, no articulado, poco conocido y difundido o poco “reconocido” (o sea, bajo paradigmas limitantes) limita su uso y valor.

Es necesario, por lo tanto, un fuerte impulso a esa valorización del conocimiento en términos de ayuda a la sistematización, para facilitar el intercambio y proporcionar oportunidades para el acceso y la difusión de la información y el conocimiento.

Es obvio que no todo se juega entre el saber y el saber hacer, hay que tomar en cuenta también el saber ser, o sea, los valores que están en juego en esos procesos. No obstante, en ese marco, reflexionar sobre el potencial perfeccionamiento de los procesos de generación, transferencia y uso del conocimiento en un municipio puede ser tan útil y fructífero como la puesta en explotación de cualquier recurso local olvidado.

Los responsables del desarrollo de un municipio debieran tomar en cuenta factores e instrumentos como recensar el mapa de conocimientos útiles existentes en su territorio (explícitos y tácitos, documentados o en la cabeza de sus gentes²), facilitar el acceso al conocimiento externo, organizar un plan de aprendizaje continuo, constituir redes de conocimiento, estimular comunidades de prácticas... No hay dudas de que el conocimiento constituye el recurso con más perspectivas para la inserción de nuestro país en el siglo XXI y que es, al mismo tiempo, un recurso clave para el desarrollo local.

Conclusiones

En breve, la idea central que pretendemos transmitir es que una visión moderna del conocimiento exige cambiar algunos enfoques tradicionales. En particular, dos.

En primer lugar, que el conocimiento no puede verse solo como algo externo y anterior, que pertenecería a los “sabios”, sino que todos somos portadores de conocimiento. Es nuestra responsabilidad aportar al proceso de desarrollo local reflexionando sobre nuestras prácticas y transmitiendo nuestros aprendizajes. Para ello disponemos de diversos instrumentos de gestión del conocimiento.

En segundo lugar, hay que habituarse a comprender que el conocimiento no solo viene de “arriba” y del “pasado”, sino que es algo que se construye día a día y que se puede y se debe intercambiar entre personas interesadas por ampliar sus perspectivas y sus habilidades.

Incorporar el conocimiento como un recurso para el desarrollo es una responsabilidad ineludible y un potencial inagotable. ▣

²En un municipio puede haber conocimientos tecnológicos —modernos o tradicionales—, culturales, científicos, artísticos, históricos, geográficos... que es útil detectar, identificar a las personas o instituciones que son sus depositarios y saber preservarlos, ponerlos en valor y utilizarlos para el desarrollo local.

Desarrollo socioeconómico territorial

Lic. José Antonio Perdomo Concepción
Consultor del Instituto de Planificación Física

Introducción

No resulta fácil aportar nuevas ideas sobre un tema del que se ha escrito mucho en Cuba y a nivel internacional. No obstante, consideramos que hay aspectos sobre los cuales se pueden y deben promover algunas reflexiones, dado que sobre el concepto de “desarrollo socioeconómico territorial” resulta conveniente lograr una mayor precisión en cuanto a su alcance y contenido.

En este artículo emplearemos el término “territorio” para referirnos a cualquiera de las instancias contempladas en la División Político-Administrativa. Aunque la mayoría de los planteamientos que hacemos pueden resultar válidos para cualquier país subdesarrollado, en realidad los formulamos teniendo presente el caso concreto de Cuba. La generalidad de algunas de nuestras apreciaciones fue lo que determinó su título.

Desarrollo económico no es sinónimo de crecimiento económico. Este último es un fenómeno esencialmente cuantitativo, mientras que el desarrollo es, en primer lugar, cualitativo. El desarrollo económico no solo implica crecer económicamente, sino hacerlo de

forma tal que dicho crecimiento conduzca a lograr una estructura económica que haga avanzar el país de la condición de subdesarrollado a la de desarrollado. Esto es válido tanto para un país en su conjunto como para las instancias político-administrativas que lo integran. De otra parte, no concebimos el desarrollo económico al margen del desarrollo social, ambos se condicionan mutuamente.

■ En un país socialista como Cuba, el desarrollo económico y social se lleva a cabo de forma planificada, teniendo en cuenta el “modelo económico” adoptado.

■ Las estructuras económicas de las diferentes divisiones político-administrativas en que se divide el territorio no pueden pretender reproducir la estructura económica del país. Ello negaría la división territorial del trabajo, así como el aprovechar racionalmente la vocación de los diferentes territorios.

■ En los países subdesarrollados, el desarrollo socioeconómico territorial es notablemente desigual y lograr su “nivelación” es uno de los principales objetivos a lograr en los planes de desarrollo económico y social, en particular de aquellos que han adoptado la vía socialista de desarrollo.

■ El término de “producción” se emplea aquí en su sentido más amplio, o sea, que contempla la producción de bienes materiales, así como la de todo tipo de servicios.

■ El desarrollo socioeconómico de un territorio deberá conjugar integralmente la eficiencia económica, la equidad social y la sostenibilidad ambiental.

Toda actividad económica insume recursos productivos (materias primas, materiales, energía, combustible...); utiliza fuerza de trabajo; produce bienes que requieren ser distribuidos o servicios que atraen a beneficiarios de los mismos; requiere establecer comunicaciones por diferentes vías y genera desperdicios de los que hay que deshacerse sin afectar el medio ambiente. La satisfacción de estos requerimientos establece vínculos entre diferentes actividades que se desempeñan como sus proveedores o destinatarios. Estos pueden ser empresas, unidades presupuestadas, trabajadores por cuenta propia o los hogares residentes. Los vínculos tienen un doble carácter íntimamente interrelacionado: físico y económico, y generan requerimientos de transportación en el sentido más amplio. Las transportaciones pueden contemplar

el desplazamiento o traslado de bienes materiales, de personas, de energía eléctrica, de agua... y deben llevarse a cabo de la forma más racional, o sea, con la mayor efectividad, con el menor gasto social posible.

Este complejo de actividades económico-sociales y sus interrelaciones da lugar a la construcción, modernización y ampliación de diversos tipos de instalaciones y redes técnicas: instalaciones productivas, almacenes, carreteras, vías férreas, líneas de transmisión y distribución de energía eléctrica, presas y sistemas de distribución del agua o disposición de los residuales (líquidos o sólidos); dentro de estas instalaciones ocupan un lugar especial los asentamientos humanos. Todo ello determina las estructuras territoriales que de conjunto —haciendo un símil con un organismo vivo— constituyen la anatomía de un territorio. De todo este complejo proceso se ha ocupado en Cuba la Planificación Física, por lo que ha asumido lo que a nuestro juicio constituyen dos aspectos interrelacionados, pero conceptualmente diferentes: el desarrollo territorial y el ordenamiento territorial.

Se insiste en que el desarrollo socioeconómico territorial ha de ser eficiente, equitativo y sostenible.

Eficiente, porque debe propiciar que las actividades económicas se lleven a cabo con el menor gasto de trabajo social, mediante el uso racional de los recursos disponibles.

Equitativo, porque la distribución espacial de actividades y sus infraestructuras, tanto técnicas como sociales, debe procurar una mayor nivelación en el desarrollo

socioeconómico de los territorios eliminando, gradualmente, las desproporciones territoriales heredadas del capitalismo.

Sostenible, porque ello debe lograrse protegiendo el medio ambiente y garantizando el bienestar de las futuras generaciones. Debemos resolver los problemas actuales sin comprometer el futuro.

Las dos “vertientes” de la planificación territorial. Desarrollo territorial y ordenamiento territorial

Somos muchos los que concebimos la planificación territorial constituida por dos “vertientes”: una económica y otra física, y en nuestro país la actividad de la Planificación Física ha asumido, a lo largo de sus más de cincuenta años de creada, objetivos y tareas de ambas vertientes. No existe, a nuestro juicio, nada que impida el que “institucionalmente” se asuman estas funciones, más aún cuando se reconoce la estrecha relación entre las mismas.

Delimitar el “área de trabajo” de dos disciplinas esencialmente diferentes, aunque íntimamente relacionadas, implica: precisar su objeto de estudio, establecer el aparato de categorías correspondiente a cada una de ellas y, sobre todo, fijar su objetivo.

En este breve artículo nos limitaremos a formular algunas consideraciones sobre los conceptos de desarrollo territorial y ordenamiento territorial, que, opinamos, revelan la unidad dialéctica de las categorías de contenido y forma. El desarrollo económico tiene un contenido esencialmente económico y se asocia en lo fundamental con lo

que nos atrevemos a calificar como la “fisiología” del territorio; de otra parte, el ordenamiento territorial se relaciona directamente con su estructuración, o sea, con su anatomía. El primero determina el “contenido”, mientras el segundo determina la “forma”, sin negar la interrelación dialéctica entre ambos. Consideramos, además, que la categoría “vocación territorial” deviene, en este caso, una “categoría de enlace” entre las de contenido y forma.

Hay aspectos que por elementales solemos pasar por alto; una correcta estructuración de un territorio es condición necesaria, pero no suficiente, para su eficaz desempeño socioeconómico. Si las actividades en él localizadas no cuentan con los recursos productivos necesarios y estos no se emplean con eficiencia, no podrán alcanzarse los beneficios económicos esperados. Un territorio puede contar con una infraestructura vial adecuada a sus necesidades, pero si no cuenta con los medios de transporte requeridos o no los explota con racionalidad, tampoco logrará resultados socioeconómicos satisfactorios. Una planta generadora de energía eléctrica puede estar bien localizada, pero si no cuenta con el combustible requerido para generar electricidad no contribuye al desarrollo económico del territorio y del país. Nuevamente establecemos el símil con la medicina, un individuo puede anatómicamente estar bien formado y tener el biotipo requerido para la actividad física que realiza, pero si no ingiere los alimentos necesarios en cantidad y calidad no puede explotar a plenitud su biotipo.

De otra parte, no es posible estructurar u ordenar un territo-

rio sin previamente conocer las actividades que en él habrán de desarrollarse. De ahí que consideremos, como expusimos anteriormente, que la categoría que a nuestro juicio sirve de “conexión” entre ambos conceptos (desarrollo-ordenamiento) es la de “vocación territorial”.

Vocación territorial

Definimos la “vocación territorial” como la aptitud que tiene un territorio para que en él se puedan desarrollar, dentro de parámetros aceptables de eficiencia, determinadas actividades económicas, concebidas estas en su sentido más amplio. Esta “vocación” se determina a partir de las potencialidades y restricciones de un territorio para su desarrollo socioeconómico.

La elaboración de los esquemas, planes y proyectos que constituyen una de las principales tareas de la Planificación Física parte, en su concepción metodológica, de la elaboración de un diagnóstico integral, que en última instancia define la “vocación” del territorio objeto de planeamiento. Esto es válido tanto para un proyecto urbanístico como para el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT), aunque en cada caso se empleen escalas de trabajo diferentes y el aparato de categorías correspondiente a cada ámbito del planeamiento.

Factores que determinan la vocación de un territorio

Estos factores se clasifican, por lo general, en dos grandes categorías: naturales y antrópicos. Los primeros los provee la naturaleza y los segundos son el resultado de la

actividad productiva de los hombres; los recursos laborales disponibles y su “localización” geográfica influyen igualmente en esa “vocación”. En aquellos territorios no asimilados económicamente, los primeros (naturales) desempeñan un papel fundamental, pero en la medida que un territorio se desarrolla el papel de los segundos (antrópicos) se acrecienta notablemente.

En el primer caso, la explotación de nuevas tierras agrícolas o de yacimientos minerales genera nuevas inversiones que incrementan la capacidad productiva del territorio en cuestión, reafirmando su especialización o modificándola. Por lo general, este proceso conduce a un desarrollo económico fundamentalmente de tipo extensivo. En el segundo caso, la capacidad productiva existente, así como la infraestructura técnica creada pueden resultar un factor de atracción para actividades económicas complementarias. En territorios con escaso desarrollo socioeconómico, el desarrollo puede tener al principio un carácter mayormente extensivo, pero en la medida que este se consolida su carácter tiende a ser mayormente de tipo intensivo. Un ejemplo reciente lo tenemos en el caso de La Habana, cuya localización y desarrollo estuvo determinada por el puerto, mientras que ahora la actividad portuaria se trasladará para Mariel, sin menoscabo para el desarrollo de la capital.

El factor productividad en el desarrollo socioeconómico

Muchos son los factores que inciden, en mayor o menor medida, en el desarrollo económico te-

rritorial en todos sus ámbitos; no obstante, le atribuimos singular importancia al incremento de la productividad del trabajo. Si bien se considera con toda justeza el desarrollo científico-técnico como uno de los principales factores que contribuyen al incremento de la productividad, no es ocioso en el caso concreto de nuestro país señalar la importancia de eliminar el subempleo invisible (en ocasiones no tan invisible), una de cuyas principales manifestaciones es la existencia de plantillas “infladas”; incrementar la intensidad del trabajo, no pocas veces reducida a límites inaceptables y en ocasiones determinada por ese “exceso” de personal que propicia el “girovagantismo” y, por supuesto, elevar la exigencia por el aprovechamiento de la jornada laboral. En los años ochenta del pasado siglo, durante la elaboración de la “estrategia de desarrollo”, Cuba enfrentaba un fuerte crecimiento de los recursos laborales como lógica consecuencia de la “explosión demográfica” de los años sesenta, lo que trazaba un reto a la distribución territorial de las fuerzas productivas al ser la región oriental la que en aquellas circunstancias mostraba la situación más crítica. Ello planteaba la disyuntiva de orientar hacia esa región la mayor cantidad de nuevos puestos de trabajo o de promover una migración “dirigida” hacia aquellas otras provincias con déficit relativo de recursos laborales, atendiendo a las inversiones proyectadas localizar en las mismas.

Ahora la situación es radicalmente diferente, la población cubana experimenta actualmente bajas tasas de crecimiento demográfico y un notable envejecimiento de la población, lo que se traduce en

una reducción de los recursos laborales. No obstante, existen notables reservas de productividad dadas por los fenómenos relacionados anteriormente. En relación con el factor “fuerza de trabajo”, el crecimiento económico deberá ser marcadamente intensivo.

En un país con casi 5 millones de ocupados y un Producto Interno Bruto (PIB) de alrededor de 70 miles de millones de pesos, incrementar en un 1% la productividad social puede representar la liberación de aproximadamente 50 mil trabajadores.

Medición del desarrollo socioeconómico

La medición del desarrollo socioeconómico alcanzado por un territorio se lleva a cabo a través de un conjunto de indicadores que suelen “combinarse” o “integrarse” para conformar un índice de “desarrollo territorial” similar al índice de desarrollo humano empleado por las Naciones Unidas, el conocido IDH o el City Development Index utilizado por Hábitat. Estos índices se conforman básicamente a partir de indicadores de resultados. El IDH, por ejemplo, considera la esperanza de vida al nacer (resultado del desarrollo de la salud), la alfabetización de adultos y tasa bruta de matrícula combinada (resultado del sistema educacional), y el PIB per cápita (resultado del crecimiento económico).

En la medición del desarrollo territorial, los indicadores empleados suelen ser de tres tipos:

- a) Indicadores de equipamiento.
- b) Indicadores de recursos.
- c) Indicadores de resultado.

Los primeros están referidos a las instalaciones (capacidades)

productivas y de servicios, así como a las redes infraestructurales existentes. Son los generalmente empleados para caracterizar la estructura (anatomía) del territorio y los más empleados por la Planificación Física en sus esquemas y planes de desarrollo territorial a escala nacional, regional, provincial, municipal y urbana. Ejemplo de estos indicadores son: densidad vial, capacidad de embalse de agua, cantidad de plazas en círculos infantiles, superficie de áreas verdes, etcétera.

Los segundos están relacionados con la disponibilidad de recursos (materiales o financieros) requeridos para explotar económicamente el equipamiento disponible y, por lo general, contemplan recursos naturales como el agua y los recursos naturales.

Los terceros, quizá los más importantes, muestran la eficiencia con que se han utilizado tanto las capacidades existentes como los recursos asignados. Son los más empleados por la planificación económica. El indicador económico más generalizador es el de PIB por habitante o Valor Agregado Bruto (VAB) por habitante. En algunos países se emplea su equivalente: el Producto Regional Bruto.

La conformación de un índice como el de desarrollo territorial implica una cuidadosa selección de los indicadores a emplear y el “peso relativo” que se le dará a cada uno (ponderación) en el proceso de cálculo.

Los elementos estructurales, o sea, los que conforman la “anatomía” del territorio son indiscutiblemente muy importantes, pero ellos por sí solo no determinan su desarrollo socioeconómico, tal como señalamos anteriormente. “Anatomía”, “fisiología” e “higiene”

del territorio, he ahí los tres aspectos a considerar cuando se diseña un índice de desarrollo territorial. Por “anatomía” entendemos los aspectos estructurales de carácter físico-espacial; por “fisiología”, los aspectos funcionales; mientras que por “higiene”, aquellos relacionados básicamente con los aspectos medioambientales. Para que un territorio pueda “desarrollarse” adecuadamente requiere estar bien “constituido” y funcionar bien preservando su medio ambiente. Un territorio, repetimos, puede compararse con un organismo vivo.

Los aspectos estructurales están relacionados con la actividad más tradicional de la Planificación Física, los funcionales con la vertiente económica de la misma, mientras que los ambientales con ambas vertientes.

En Cuba, desde inicio de los años setenta hasta finales de los ochenta del pasado siglo, se apreció una notable disminución en las diferencias territoriales de los índices utilizados para caracterizar el desarrollo socioeconómico de los territorios: provincias y municipios. En esta tendencia a la gradual nivelación de las desigualdades identificadas tuvo un gran peso el conjunto de indicadores de carácter social.

Consideramos la conformación de un índice de desarrollo territorial como una tarea de singular importancia y que da más peso al aspecto económico no solo a través de los resultados, sino del costo social asociado a estos logros.

Desarrollo económico y localización de inversiones

Todo proceso de desarrollo socioeconómico demanda inversiones. Estas pueden ser nuevas,

así como ampliaciones o modernizaciones de instalaciones existentes. En el caso de las nuevas, cobra singular importancia el aspecto de la localización. Una inversión mal localizada puede acarrear considerables pérdidas y dañar el medio ambiente. Dentro de los objetivos de un plan de desarrollo económico a mediano o largo plazo está el de promover la eliminación o la reducción de las desproporciones y desigualdades territoriales. Vemos, pues, la íntima relación entre el desarrollo económico territorial y la localización de inversiones.

En los acápites anteriores hemos evidenciado la multiplicidad y complejidad de las interrelaciones funcionales que caracterizan todo proceso de desarrollo socioeconómico y su expresión físico-espacial a través de la estructuración u ordenamiento del territorio. Es precisamente esta multiplicidad y complejidad de interrelaciones que aconseja disponer de una visión a largo plazo e integral del conjunto de las inversiones que demanda todo desarrollo a mediano y largo plazo, al margen del carácter mayoritariamente extensivo o intensivo del mismo.

Es por ello que le atribuimos una singular importancia a la elaboración de esquemas ramales territoriales de desarrollo, tanto de las actividades productivas como de servicios. Solo así es posible proponer una estructuración verdaderamente racional del territorio nacional en sus diferentes ámbitos territoriales. Un Esquema Ramal Territorial viene a ser un complejo estudio de macrolocalización, donde se contempla no una, sino un conjunto de instalaciones a localizar y que constituye referente obligado para cualquier “macrolocalización” particular correspondiente a esa rama.

Ello, en las condiciones actuales, signadas por un alto nivel de incertidumbre, no resulta una tarea fácil, pero tampoco irrealizable. Es en el marco del ENOT en que podemos alcanzar este objetivo, siempre que se trabaje en estrecha colaboración con la planificación económica a mediano y largo plazo. El reto está en reducir a márgenes aceptables los niveles de incertidumbre, los que, además, estarán siempre presentes en todo trabajo de proyección, así como saber identificar esa “vocación territorial” que puede y debe contribuir a la correspondencia dialéctica entre contenido y forma.

Un modelo económico-matemático capaz de “ilustrar” las interrelaciones funcionales entre las actividades que se desarrollan en un territorio determinado (nación, región o grupo de provincias) sería una modalidad del balance interregional dinámico de relaciones intersectoriales, de las cuales, hasta donde conocemos, existen pocos ejemplos con marcado carácter académico y cuya elaboración, posible actualmente gracias al desarrollo de las técnicas de computación, choca con la dificultad de obtener toda la información requerida con suficiente grado de confiabilidad, aun en el contexto de una economía planificada con determinado nivel de desarrollo.

A principios de la década de los setenta, en el Instituto de Planificación Física se acometió la tarea de proponer un sistema de transporte al año 1980, o sea, con un horizonte temporal de diez años; a este trabajo se le “bautizó” con el nombre de T-80. Para poder concebir una red de transportación con un enfoque integral era preciso conocer el volumen y las características de los productos a

transportar (incluyendo las personas), el origen y destino de dichas transportaciones, y los medios de transporte a emplear en cada caso. Para ello se tuvo primero que proceder a elaborar un esquema de distribución de las actividades productivas y de servicios fundamentales (básicamente las agropecuarias e industriales) atendiendo a sus factores locacionales. Se partió de las propuestas de desarrollo que se habían elaborado por los diferentes organismos de la Administración Central del Estado y los estudios que hasta la fecha se habían realizado en el Sistema de la Planificación Física. Si bien el “producto final” era una propuesta de estructuración de un sistema de transportación (conformado por viales, vías férreas, instalaciones portuarias...), al proponer la localización de cada actividad económica contemplada había que considerar, a su vez, el origen de sus insumos productivos y el destino de sus producciones finales, así como la localización de las fuentes de abastecimiento de agua, energía, fuerza de trabajo... En nuestra opinión, constituyó una aproximación a lo que posteriormente constituyó el Esquema de Distribución de las Fuerzas Productivas y actualmente el ENOT. Hasta en los nombres dados a estos instrumentos de planeamiento de carácter estratégico se aprecia la dualidad entre desarrollo y estructuración territorial.

A nuestro favor tenemos que en Cuba se ha logrado un notable avance en la creación de una infraestructura técnica, aunque buena parte de ella está urgida de reparaciones y mantenimiento. El principal problema es el de saber mantener lo creado, así como utilizarlo de manera intensiva y eficiente. ▣

Plan General de Ordenamiento Territorial y Plan de Desarrollo Integral

Herramientas y procesos de trabajo

MSc. Arq. Irina Duverger Johnston
Instituto de Planificación Física

“...el desarrollo económico local no puede ser alcanzado con la participación exclusiva de un solo sector, institución o gremio, sino, por el contrario, se requiere de la participación de diversos actores territoriales, quienes deben asumir un rol de transformadores de su propia realidad en el ámbito económico...”

Alberto Enríquez Villacorta

Introducción

Si bien es cierto que en Cuba existe una amplia tradición en la confección de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbanismo (PGOTU), cuya última generación data de los años 2000, en las nuevas condiciones que promueve la actualización del modelo de desarrollo económico cubano, aprobado en los “Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución” (PCC, 2011), se hace necesario contextualizar estos instrumentos de ordenamiento.

Para lograrlo consideramos pertinente recordar algunos conceptos que quizá por la operatividad del trabajo o por lo cotidiano que resultan los obviamos, al creer que los pasos metodológicos son del conocimiento de todos: de los antiguos y los nuevos planificadores.

Las revisiones técnicas nacionales efectuadas a los planes de ordenamiento en los últimos años (2003-2011)

evidenciaron la necesidad de actualizar la metodología para realizarlos. De ahí que en el año 2010 se elaborara un procedimiento metodológico que tuvo en cuenta todos estos factores, fundamentado conceptual, organizacional, administrativa y operativamente.

La aplicación del instrumento metodológico ha transitado por procesos de aplicación y derivación en sus últimas fases hacia otro de carácter eminentemente económico. Los resultados de la apropiación e implementación de ambas tecnologías muestran los retos a los cuales nos debemos enfrentar en el futuro inmediato si realmente queremos lograr “soluciones del desarrollo sostenible, a más largo plazo, que conduzcan a una autosuficiencia alimentaria y energética altas, un uso eficiente del potencial humano, una elevada competitividad en las producciones tradicionales, así como el desarrollo de nuevas producciones de bienes y servicios de alto valor agregado” (PCC, 2011).

Modelo económico-ordenamiento territorial

En el año 2011 se aprobaron los “Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución” para actualizar el modelo económico cubano, teniendo en cuenta un conjunto de factores externos e internos. Los lineamientos tienen como objetivo garantizar el desarrollo económico del país y la elevación del nivel de vida de la población.

En este contexto se han comenzado a adoptar un conjunto de medidas para el manejo de la economía, que sin duda introducen una dinámica diferente en el proceso de desarrollo de los territorios; entre las principales medidas se encuentran:

- Las “Transformaciones estructurales y en el funcionamiento del sector agropecuario [por ejemplo], la Emisión del Decreto-Ley No. 259 [devenido Decreto-Ley No. 300 del año 2012] sobre la entrega de tierras estatales ociosas en usufructo, con el objetivo de elevar la producción de alimentos y reducir su importación”, medida esta que ha implicado transformaciones en el uso y ocupación del suelo, tanto urbano como rural, y la aparición de nuevos actores territoriales.
- El “Inicio de un importante grupo de inversiones industriales de carácter estratégico en cuanto al desarrollo futuro del país”, que involucran a varios municipios.
- Se potenció durante el año 2010 el trabajo por cuenta propia, lo cual hace que se incrementen los actores asociados a esta forma no estatal de gestión económica.
- Se impulsa la iniciativa municipal para el desarrollo local, que demanda de estos territorios la capacidad para la implementación de proyectos locales, conducidos por los Consejos de la Administración Municipal (CAM), en especial los referidos a la producción de alimentos, como estrategia de trabajo para el autoabastecimiento, favoreciendo el desarrollo de las minindustrias y centros de servicios, donde el principio de la autosustentabilidad financiera será el elemento esencial de este esfuerzo, armónicamente compatibilizado con los objetivos del Plan de la Economía Nacional y de los municipios.
- Incremento de la construcción de viviendas por esfuerzo propio, asociado a la liberación de la venta de materiales de construcción y al otorgamiento de subsidios y créditos para la construcción de viviendas.

Reconociendo, por tanto, las transformaciones a que está sujeto el territorio con la puesta en vigor de estos procesos, y otros a desarrollar como parte de la implementación de los lineamientos, se hace necesaria la actualización de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial (PGOT) de los municipios del país, lo cual ha quedado refrendado en el Lineamiento 120: “Se elevará la calidad y la jerarquía de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbanismo a nivel nacional, regional y provincial; su integración con las proyecciones a mediano y largo plazo de la economía y con el Plan de Inversiones, tomando en consideración los riesgos sísmicos y otros desastres naturales. Garantizar la profundidad, agilidad y plazos de respuestas en los procesos obligados de consulta, resaltando la disciplina territorial y urbana” (PCC, 2011).

Para cumplir con dichos objetivos en función del contexto económico social del país, el Plan de Ordenamiento de los municipios ha de profundizar en los análisis referidos al desarrollo de la producción de bienes materiales, la protección del medio ambiente y la calidad de vida de sus habitantes, siendo imprescindible optimizar las potencialidades de forma coherente y armónica, en correspondencia con sus recursos naturales y sociales, con la contribución social e institucional en sus diferentes niveles, y desarrollar un proceso donde realmente se precisen los resultados e indicadores a alcanzar como parte del mismo. En este, los municipios deben desempeñar un papel protagonista de su propio desarrollo.

Del ordenamiento territorial anterior

Los resultados de las revisiones técnicas nacionales realizadas a los planes de ordenamiento en los últimos años (2003-2011) evidencian algunas dificultades (Duverger y Castro, 2011), entre las que se encuentran:

- El análisis del territorio se realiza de forma fragmentada por cada una de las temáticas que aborda el PGOT; este hecho hace que falte una visión integral que aglutine el análisis del municipio, dotándolo de una territorialización de los problemas, potencialidades y soluciones a implementar que permita enfrentar el proceso de desarrollo local desde el interior del mismo.

■ El proceso de planeamiento se inicia sin una valoración de la intervención territorial ejecutada, hasta el momento de la actualización, ignorando todo el cúmulo de experiencias sobre este tema, experiencias que han impactado al territorio durante más de treinta años, así como la carencia de integración de las estrategias sectoriales en la proyección del territorio, más allá de la simple asimilación del listado de inversiones propuestas. En otros casos se ha obviado el papel de las políticas nacionales, regionales y provinciales, y su impacto en el territorio.

■ El análisis económico no pasa de ser una mera descripción de los recursos naturales y humanos cuando se prevén. El recurso cultural solo se lista para identificar las potencialidades para el desarrollo turístico internacional y no se tienen en cuenta ni la identidad, ni la cultura local, ni la posibilidad del desarrollo del turismo nacional, ni la recreación y ni el ocio.

■ Ha sido deficiente o nula la participación de los diversos actores sociales en el planeamiento, gestión, control y evaluación del desarrollo físico-espacial de los municipios, lo que hizo del ordenamiento un instrumento poco objetivo e ignorado por los otros instrumentos de planificación y las herramientas para la toma de decisiones.

Todos estos factores internos hacen necesaria la contextualización del procedimiento metodológico para la actualización de los PGOT de cada uno de los municipios del país.

Viejos conceptos y nuevos enfoques

En el contexto actual, para lograr una actualización del PGOT como estrategia físico-espacial para impulsar el desarrollo local, es imprescindible el análisis de conceptos que por tratarlos cotidianamente hemos olvidado su fundamento, o por ser novatos en la actividad ignoramos las implicaciones de su presencia o ausencia en los análisis realizados al territorio. Los temas clave para enfrentar el proceso de ordenamiento territorial y su correspondiente actualización son:

■ La *población* como objeto y sujeto del desarrollo, entendida en el nuevo contexto no solo como elemento a ubicar o reubicar en el marco del desarrollo de las fuerzas productivas, sino como ente vivo, interdependiente, con sus creencias, tradiciones, cultura,

identidad, diversidad, envejecimiento, sus procesos migratorios, sus condiciones de habitabilidad, sentido de pertenencia, compromiso y participación para enfrentar el desarrollo.

■ Los *recursos laborales* de que dispone el territorio, tema al que no solo se vincula el balance de los recursos humanos con los cuales debe el territorio enfrentar su desarrollo socio-económico, sino que se trata, además, de qué hacer para formar al capital humano, de cómo estimular la incorporación a las formas no estatales de gestión económica que permitan explotar los recursos endógenos de los municipios y el aprovechamiento de los exógenos que la oportunidad les brinde.

■ El *Sistema de Asentamientos Humanos*, tradicionalmente visto como contenedor del elemento principal de las fuerzas productivas, que hoy requiere ser valorado como expresión de su cultura e identidad, y cuya calidad e imagen es también un factor de ventaja competitiva para el territorio.

■ Los *recursos naturales y culturales* del municipio, no para explotarlos descontroladamente, sino bajo el principio del uso racional y la puesta en valor de los recursos culturales. Se potencia, entonces, el uso de la energía renovable con la explotación del biogás, los residuos de cosechas y de procesos productivos, etcétera.

■ La *base económica* existente de producción de bienes y servicios, aparición de nuevos sectores y actores económicos, potenciar el uso de recursos subutilizados, las cadenas productivas asociadas al enfoque de proceso, el balance energético alimentario como enfoque ecosistémico, el fomento de las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y de las minindustrias locales asociadas a la producción de alimentos y materiales de la construcción.

■ La *infraestructura de transporte*, comunicaciones, energética, hidráulica y sanitaria, no solo como estructurador del territorio, sino como ventaja competitiva que permite enfrentar el proceso de desarrollo a través del vínculo con el entorno inmediato y el más alejado, en el marco de la globalización.

■ El *estado del medio ambiente*, resultante de la interacción entre las fuerzas productivas y las relaciones de producción, visto no ya como el receptor de residuales y contaminantes, sino como con el que interactúa el ser humano, siendo parte de él, en una relación de

interdependencia, propiciando el uso de tecnologías limpias.

Por otro lado, al enfrentar el proceso de actualización de los instrumentos de ordenamiento municipal se tienen en cuenta, entre otras, “las novedosas concepciones acerca del papel del territorio en el proceso de desarrollo” (García *et al.*, 2006), visto el territorio como una variable económica (Enríquez, -2002).

Estas concepciones plantean que todas las comunidades territoriales disponen de una serie de recursos económicos, humanos, institucionales y culturales que constituyen su potencial endógeno, a saber: estructura productiva, mercado de trabajo, capacidades empresariales, estructura social y política, tradiciones, cultura..., que son específicos (García *et al.*, 2006). La población de un territorio, entonces, debe ser capaz de liderar su propio desarrollo por medio de la movilización de su potencial endógeno, y con el objetivo de mejorar su nivel de vida. Debe, igualmente, aprovechar las oportunidades que da el entorno, oportunidades entendidas como: apoyo financiero internacional, voluntad política para enfrentar los procesos de transformación económico-social, sinergias entre las diversas instituciones de investigación y académicas del país, etcétera.

Otras concepciones y enfoques se han tenido en cuenta para enfrentar la elaboración del instrumental metodológico, que le imprimen al proceso de actualización su sello:

- La *dirección integrada de proyectos*, entre las partes interesadas; logística, como actividad vital para el buen desempeño del proceso de actualización, por tanto, se repite para cada fase del proceso. No se incluye en el ejemplo, pero es nuestra consideración que en la realidad debe ser planteada y abierta como una tarea independiente con su propia identidad y recursos. Esta debe ser desarrollada por un personal especializado, distinto al personal técnico.

- La *gestión del conocimiento*, para explotar o desarrollar las potencialidades que ofrecen los diversos territorios debe existir un capital humano idóneo a las exigencias de estos. Se recaba, por tanto, aprovechar la existencia de sedes universitarias en el municipio “como instituciones dinamizadoras de la gestión del conocimiento, la investigación, el desarrollo y la innovación en los territorios” (Núñez, 2010), así como

de otras instancias docentes-científicas que permitan aprovechar y fomentar el capital intelectual.

Entendido el capital intelectual como la acumulación del conocimiento que crea valor en una organización, compuesta por un conjunto de activos intangibles (intelectuales) o recursos y capacidades basados en conocimiento, que cuando se ponen en acción, según una determinada estrategia, en combinación con el capital físico o tangible, son capaces de producir bienes y servicios y de generar ventajas competitivas o competencias esenciales en el mercado (FUNDIBEQ, 2008).

- La *red de actores locales* (Enríquez, -2002) que deben impulsar el desarrollo sería:

- Gobiernos locales: Por varias razones deberían ser los responsables de liderar los procesos de desarrollo económico local.

- Empresas: Micros, pequeñas, medianas, grandes y de todo tipo (producción, comercio y servicio).

- Centros de formación o capacitación: En el caso de las instituciones de educación superior municipales colaborarían, además, en la gestión de los indicadores sociales para medir cómo “se alcanzan las metas sociales deseables, mejorar los sistemas de salud, proteger el medio ambiente, producir alimentos baratos de calidad, perfeccionar los servicios educativos y culturales, entre otros” (Núñez *et al.*, 2006).

En el caso de los indicadores sociales, el horizonte lo definen las metas sociales deseables y deberían permitirnos saber si marchamos efectivamente hacia ellas.

- Gobierno central: Se requiere su intervención en áreas y aspectos estratégicos, particularmente en la creación de condiciones físicas del territorio apropiadas al desarrollo económico local. La participación del gobierno es determinante para la articulación de las dinámicas económicas locales con las nacionales.

- Sociedad civil organizada: Si el desarrollo económico de una localidad está orientado por una visión estratégica, esta tiene que haber sido construida tomando en cuenta los puntos de vista de todos sus actores, dentro de los cuales la población organizada, en distintas expresiones, es uno de los principales y también otras instituciones de la ciudadanía como

las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), que pueden ser de distinto tipo y en ocasiones representan un apoyo importante para las localidades en términos financieros y técnicos.

La transformación territorial es conducida por el gobierno, teniendo como asesores y coordinadores a las entidades municipales de planificación, léase planificación física en el ordenamiento del uso de los recursos naturales y antrópicos; planificación económica en el aseguramiento del financiamiento para las inversiones y estudios a realizar, y los diversos actores que inciden en la sociedad.

El municipio, una organización que aprende para enfrentar el desarrollo local

Podemos afirmar, teniendo en cuenta a Jiménez (2006), que el municipio debe convertirse en una organización inteligente para enfrentar el proceso de desarrollo local en el contexto actual de actualización del modelo económico de la sociedad cubana, así como para poder insertarse en el mundo competitivo, en la red de la economía global.

La organización de aprendizaje es aquella organización con una filosofía engranada para la anticipación, reacción y respuesta al cambio, la complejidad y la incertidumbre (Wikipedia, 2013); según la misma fuente, Peter Senge (1990) señala: “la proporción con la que las organizaciones aprenden puede volverse la única fuente sustentable de ventaja competitiva”.

El municipio, retomando a Wikipedia (2013), debe caracterizarse por una cultura de aprendizaje, o sea, ser un lugar donde prime un clima organizativo que alimente y estimule el aprendizaje y la innovación; que en los diferentes procesos se promueva la interacción entre los diversos sectores de la sociedad; se utilicen herramientas y técnicas como métodos que ayuden al aprendizaje, tanto individual como de equipo, tales como el fomento de la creatividad y las técnicas de resolución de problemas; donde se adquieran las habilidades y se tenga motivación para aprender y adaptarse.

El municipio debe partir de la gestión del conocimiento, entendida esta como la dirección planificada y continua de procesos y actividades para potenciar el conocimiento e incrementar la competitividad,

a través del mejor uso y creación de recursos del conocimiento individual y colectivo (FUNDIBEQ, 2008). Este último definido como el conjunto de experiencias, saberes, valores, información y percepciones que crean determinada estructura mental en el sujeto para evaluar e incorporar nuevas ideas, saberes y experiencias (FUNDIBEQ, 2008).

La gestión del conocimiento debe tener entonces, como objeto de estudio, lo que “[el municipio] sabe sobre sus productos, procesos, mercados, clientes, empleados, proveedores y su entorno, y sobre cómo combinar estos elementos para hacer a una empresa [un territorio con ventaja] competitiva. Por eso, al considerar la implantación de la gestión se debe tener en cuenta que uno de los factores clave para el éxito de ella son las personas. Otro aspecto importante a considerar es el hecho de que la gestión del conocimiento está basada en una buena gestión de la información” (Zuleyma, 2010).

El desarrollo local requiere del aprendizaje, que incluye procesos como la reflexión ética, pensamiento crítico, desafíos a la creatividad y generación de nuevas síntesis para identificar, construir y cambiar espacios. Depende, igualmente, de la creación de redes de participación integradas por los actores locales que son:

- 1) Decisores integrados por gobernantes, técnicos e investigadores.
- 2) Ciudadanos residentes en esos territorios.

Por tanto, es necesario que al sistema educativo lo forme y gestione el conocimiento. El desarrollo local requiere de una visión holística del mundo y la aplicación contextualizada del conocimiento generado, vinculado a las redes locales de participación.

Plan General de Ordenamiento Territorial

El ordenamiento territorial es la herramienta que permite materializar la política económica y social a través de la organización y distribución espacial de todas las actividades que realiza la sociedad.

El PGOT cuenta con seis fases:

Primera: Fase de preparación (etapas: 1. convocatoria para la actualización del plan; 2. preparación).

Segunda: Fase de diagnóstico (etapas: 1. análisis retrospectivo y diagnóstico de la situación actual; 2. fase de diagnóstico integral; 3. diagnóstico estratégico).

Tercera: Fase de plan.

Las tres fases restantes no han tenido una atención priorizada, por lo cual se han enfrentado dificultades diversas en la ejecución del ordenamiento territorial.

Cuarta: Fase de gestión, para lo que se requiere una gestión integrada de todos los elementos que componen el PGOT, así como la conciliación con todas las partes interesadas en él.

Quinta: Fase de control, es decisivo aquí chequear el cumplimiento de los estudios, acciones e inversiones que se previeron en el planeamiento.

Sexta: Fase de evaluación, mediante indicadores se valora si se cumplieron las metas pactadas, se realiza a través de mecanismos participativos y económicos, en los cuales se involucra a la población, y debe tener amplia cobertura por los medios de comunicación.

Como elemento resultante o *producto* se obtiene el documento del instrumento de ordenamiento territorial, que en este proceso de actualización deja bien claro que después de caracterizar brevemente el territorio, para contextualizar al usuario, es preciso un proceso de territorialización de las diferentes políticas nacionales y provinciales, tanto territoriales como sectoriales y gubernamentales, para el municipio objeto de análisis, que han sido enunciadas por las diversas instituciones y aquellas emanadas del Plan de Ordenamiento Territorial provincial.

Este producto, igualmente, reafirma la necesidad de evaluación del modelo de desarrollo físico-espacial vigente hasta ese momento, la cual debe concluir con una evaluación del nivel de implementación: si se cumplió o no, cuáles fueron las causas del incumplimiento y las implicaciones físico-espaciales de su comportamiento. Se parte de valorar el incumplimiento de los indicadores previstos a alcanzar, cuantitativos y cualitativos, vigentes hasta el momento de la actualización: régimen de uso del suelo municipal con el balance de áreas, población, asentamientos, producciones, infraestructuras y mejora del estado del medio ambiente.

Desde el punto de vista de los recursos laborales se retoma el análisis de las demandas/capacidades instaladas que evidenciarán la carencia de este recur-

so y cuál es el sector económico más afectado o debilidades para enfrentar la producción de bienes y servicios, en cuanto a cuantía y calificación de la fuerza, o cuál es aquella zona del territorio que no tiene base económica que la sustente, o aquella zona en la que existe base económica, pero que los residentes no están motivados para enfrentarla.

Con respecto a la *producción*, que algunos llaman también economía, ya que se trata del análisis de la producción de bienes y servicios, se retoma igualmente el tratamiento de las diferentes zonas de ubicación de los objetos económicos analizando las relaciones productivas y de servicios entre ellos (cadenas productivas), y a su vez las vinculaciones infraestructurales externas —acceso portuario y aeroportuario, vial y ferroviario, abasto de agua, disposición de residuales, energía, combustible y comunicaciones— y el Sistema de Asentamientos Humanos. En este acápite se analiza también el turismo nacional e internacional como actividad económica, identificando las posibles potencialidades de los municipios para explotar sus atractivos naturales y culturales, en función igualmente del ocio y la recreación de la población residente.

En el caso del análisis de las *infraestructuras*, estas se analizan como eje articulador del territorio, que permite un flujo continuo de cargas, pasajeros, comunicación e información, principal conexión con el entorno nacional e internacional y elemento importantísimo de ventaja competitiva para incorporarse a la economía global.

Plan de Desarrollo Integral

La elaboración del Plan de Desarrollo Integral (PDI) del municipio, cuyo instrumento orientador es la resultante de las diversas presentaciones y conciliaciones del procedimiento para la actualización del PGOT con organismos nacionales, ha de transitar por tres etapas básicas: ordenamiento territorial, organización-gestión y evaluación-control (Duverger y Castro, 2012).

Este instrumento, derivado de las fases de gestión, control y evaluación del PGOT, solo tiene como elemento diferenciador el contenido de la organización-gestión. La organización para la implementación del ordenamiento territorial del municipio es la forma en

que se agrupan y ordenan los diferentes elementos integrantes, en especial su relación y funciones a partir de la determinación de qué se necesita hacer, cómo se realizará, quién lo va a realizar y dónde se localizará, todo ello modelado en un proceso de inversiones hasta el 2020.

El objetivo clave de esta etapa es realizar los planes estratégicos sectoriales, la prefactibilidad económica y territorial de las inversiones, así como la distribución de plazos por años al 2016 o 2020, lo cual va a permitir obtener como resultado una programación de inversiones a desarrollar por cada actor asociados a la base económica del municipio, en función del PGOT y con un orden de prioridades definido.

Dos premisas importantes en esta etapa están referidas a: procurar que definitivamente las demandas del territorio queden recogidas en el plan del municipio, así como visualizar las inversiones o acciones en general, no solo desde la perspectiva de programas sectoriales o estatales, sino integrando oportunidades desde la formulación de proyectos de iniciativa municipal. Por tanto, lo anterior no limita que los PDI puedan estar acompañados además en su implementación por otros actores que contribuyan a llenar espacios que no logró alcanzar el plan (ejemplo: cooperativas, cuentapropistas, organizaciones no gubernamentales...), orientados en función de las líneas estratégicas definidas.

Experiencias

Los PGOT y PDI, ambos instrumentos de planificación, fueron aplicados de un modo u otro en los municipios que enfrentaron su proceso de actualización y las experiencias han sido diversas.

Entre los que realizaron el proceso de actualización de su ordenamiento territorial basados en la aplicación del instructivo metodológico y que fueron objeto de revisión por el Sistema de la Planificación Física se encuentran: Municipio Especial Isla de la Juventud; Fomento, de la provincia de Villa Clara; y San Antonio del Sur, de la provincia de Guantánamo.

Entre los territorios objeto de análisis para el diseño del PDI se encuentran: Mayarí, como municipio piloto, de la provincia de Holguín; Municipio Especial Isla de la Juventud; San Antonio del Sur; y Martí

y Perico, modelos por excelencia del PDI, de la provincia de Matanzas.

Los PDI tienen, entre sus principales fundamentos, al PGOT. En esta su primera generación deben enfrentar retos tales como: utilizar el análisis territorial para la toma de decisiones; hacer transitar los documentos desde un enfoque descriptivo hacia uno reflexivo, analítico, para favorecer el aprendizaje y la toma de decisiones acertadas; identificar factores y zonas críticas para establecer jerarquías y prioridades de intervención; definir las principales problemáticas, así como su impacto en el desarrollo económico y social del municipio (CAM, 2013); establecer las medidas para disminuir el éxodo rural y agrícola; identificar y jerarquizar los problemas sociales; hacer corresponder las inversiones, su jerarquía y prioridad con las principales problemáticas detectadas (CAM, 2013); y diseñar la Estrategia de Desarrollo Económico-Social Territorial (CAM, 2013).

En todos estos municipios han sido esenciales la creación y la potenciación de la red local para la gestión del conocimiento.

En las reflexiones sobre los PGOT y PDI realizadas por Linares (2013) en el Taller Nacional Occidental sobre los PGOT y los PDI efectuado en la provincia de Pinar del Río, los días 21 y 22 de marzo de 2013, se afirma que:

- 1) Mayarí, Los Palacios y Consolación del Sur han sido ejemplos de PGOT-PDI [dicho de esta manera, porque efectivamente antes de iniciar el proceso de desarrollo integral asumieron la fase de ordenamiento territorial], ya que lograron una mejor comunicación y un lenguaje más claro con los decisores; de ahí que sean un paso muy positivo de avance metodológico.
- 2) Los planes necesitan perfeccionar sus estrategias de comunicación, lo que no se resuelve con “una metodología”, sino a través de un verdadero liderazgo de los gobiernos locales en aras de integrar a los actores territoriales en los intereses propios.
- 3) Existe una mirada hacia los territorios, aspecto necesario, imprescindible, para el desarrollo local y la sostenibilidad ambiental.
- 4) No podemos pensar en desarrollarnos con lo que no tenemos y mucho menos sin mirar hacia lo que tenemos, que no es poco...

5) Estas experiencias han colocado al plan más cerca de quienes lo van a ejecutar, controlar y beneficiarse de sus bondades. Se hace sentir entonces menos ajeno.

En el marco territorial, dicha organización comprende la totalidad de procesos planificados espacialmente que contribuyen al progreso del municipio. Para su logro se demanda la contribución y acciones de todos los actores del territorio que interactúan de forma estructurada en busca de la eficiencia y efectividad, tanto del avance de cada plan sectorial como del PDI del municipio. Ello implica, también, como elemento clave la interrelación de la planeación territorial (PGOT) con la económica (Plan de la Economía).

Retos

Los procesos de ordenamiento territorial deben enfrentar diversos retos, entre ellos: la primacía de uno u otro enfoque: economicista, social o territorial. El enfoque economicista lleva a una falta de fundamentación territorial de las inversiones propuestas, con la consecuente desvinculación de esta con respecto a la capacidad instalada, en producción o los servicios, tanto hacia el interior del municipio como en sus alrededores. Un marcado enfoque social no tiene en cuenta que para enfrentar las problemáticas que aquejan a la población se requiere a su vez de una fuerte base económica y buenos resultados productivos. Considerar solo el enfoque territorial nos llevará a querer resolver todas las problemáticas, sin estimar las condiciones objetivas y subjetivas que condicionan el desarrollo.

La ausencia de la articulación entre actores implica que se puede caer en la duplicidad en la realización de funciones, o puede conducir a suplantar actores. Esta dificultad lleva a carencias de los elementos considerados en el ordenamiento territorial u otro instrumento de planificación, o la falta de tratamiento a las desproporciones territoriales.

La actualización del ordenamiento territorial de los municipios y su gestión requiere de todos nosotros, actores locales implicados, y conocer y aplicar la ética para una efectiva gestión del conocimiento en función del desarrollo local. □

Bibliografía

- ALONSO, J. *Gestión de la información, gestión de contenidos y conocimiento*, [s. Ed.], Salamanca, España, 2007.
- CAM. Plan de Desarrollo Integral del municipio El Salvador, Guantánamo, 2013.
- _____. Plan de Desarrollo Integral del municipio Guanajay, Artemisa, 2013.
- _____. Plan de Desarrollo Integral del municipio Martí, Matanzas, 2013.
- _____. Plan de Desarrollo Integral del municipio Mayarí, Holguín, 2013.
- _____. Plan de Desarrollo Integral del municipio Najasa, Camagüey, 2013.
- _____. Plan de Desarrollo Integral 2013-2020 del municipio Perico, Matanzas, 2013.
- DUVERGER, I. Y M. CASTRO. *Procedimiento metodológico para la actualización del Plan General de Ordenamiento Territorial*. Instituto de Planificación Física, La Habana, 2011.
- _____. *Procedimiento metodológico para la elaboración del Plan de Desarrollo Integral del municipio*. Instituto de Planificación Física, La Habana, 2012.
- ENRÍQUEZ, A. *Desarrollo económico local: definición, alcances y perspectivas en América Latina*, [s. Ed.], [s. l.], -2002.
- FUNDIBEQ. "Gestión del conocimiento". *Boletín Electrónico Aprender de los Mejores*, No. 14, agosto de 2008.
- GARCÍA, M. et al. *Las teorías acerca del subdesarrollo y el desarrollo: una visión crítica*. Editorial Félix Varela, La Habana, 2006.
- JIMÉNEZ, M. A. El desafío de gestionar el conocimiento científico. *Journal of technology management & innovation* © Universidad de Talca, 6, [s. l.], 2006.
- LINARES, J. "El Proceso de los Planes de Desarrollo Integral en Pinar del Río". Presentación en el Taller Nacional Occidental sobre los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo Integral, Pinar del Río, 21 y 22 de marzo de 2013.
- NÚÑEZ, J. "Educación superior y desarrollo local: la agenda emergente y sus demandas conceptuales", en J. Núñez Jover, *Conocimiento académico y sociedad. Ensayos sobre política universitaria de investigación y postgrado*. Universidad de La Habana, La Habana, 2010.
- _____. et al. "Nueva Universidad, conocimiento y desarrollo social basado en el conocimiento". La Habana, 2006.
- PCC. "Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución". La Habana, 18 de abril de 2011.
- Wikipedia. *Organizaciones Que Aprenden* (OQA). Recuperado el 2013, de [http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaciones_Que_Aprenden_\(OQA\)](http://es.wikipedia.org/wiki/Organizaciones_Que_Aprenden_(OQA)).
- ZULEYMA, L. *La gestión del conocimiento como ventaja competitiva para las agencias de viajes y turismo en la nueva cadena de distribución turística. Caso de estudio: Venezuela*. Maracay, Universidad del Sur, 2010.

Repensar Centro Habana: en búsqueda de la sustentabilidad del desarrollo urbano

Dra. Arq. Georgina Rey Rodríguez
Consultora del Instituto de Planificación Física

La problemática de la degradación de las áreas centrales urbanas se considera una de las más críticas que enfrentan las ciudades en la mayoría de los países, debido a la alta precariedad de las condiciones de vida de la población residente, el deterioro progresivo de su fondo edificado y las infraestructuras, y la pérdida de funciones, situación que es agravada por la debilidad de los gobiernos locales para crear formas de gestión eficientes que den respuesta a esta problemática. Por todo ello se considera una carga que se vuelve insoportable para las ciudades, dada la magnitud de los recursos que se demandan. Se ha identificado como “situación paradójica” que estas áreas por su centralidad, al estar localizadas estratégicamente en el corazón mismo de las ciudades y por sus valores culturales, son portadoras de oportunidades de desarrollo que no están siendo aprovechadas¹ (Mesías, Suárez, 2002).

Las respuestas a los problemas de este tipo de áreas demandan abordar su estudio desde un en-



Figura 1. Vista general del área central de La Habana.

foque integral, al concurrir en un mismo territorio una gran diversidad de factores físicos, sociales y ambientales en alto grado críticos, que inciden negativamente en la calidad de vida de la población. Sin embargo, las áreas centrales, al igual que ocurre en La Habana, continúan siendo centros vivos, habitados por una población que desarrolla en ese escenario su vida cotidiana.

Hasta un período relativamente reciente predominaba un enfoque que consideraba a los centros históricos como espacios económicamente deprimidos, carentes de atractivo para los inversionistas, y por tanto la renovación urbana se apoyaba en una inversión de

gran escala con el dominio del mercado inmobiliario, que conllevó pérdidas sensibles de los valores arquitectónicos de muchas ciudades. Se convirtió en práctica extendida la expulsión de los residentes, conocida como “gentrificación” o “elitización” y su reemplazo por lujosos hoteles, centros comerciales, viviendas de alta renta y oficinas.

En los últimos tiempos se observa una tendencia a dar relevancia a las zonas centrales antiguas de las ciudades, lo que amplía de esta manera los límites estrictos en los que se había abordado el estudio de los centros históricos, reducidos al área en la que se concentran los mayores valores arquitectónicos, sin considerar los vínculos con las zonas aledañas y la ciudad. Aumenta el reconocimiento de los valores culturales contenidos en las áreas centrales y existe un mayor consenso en cuanto a la importancia de valorizar su patrimonio.

Por otra parte, se ha evidenciado la necesidad de que la población de estas áreas tenga una participación más amplia en los procesos de

¹R. Mesías y A. Suárez. *Los centros vivos: La Habana, Lima, México, Montevideo*. Programa CYTED, La Habana-Ciudad México, 2002.

mejoramiento de sus condiciones de vida. La experiencia internacional apunta hacia procesos que han dado en llamarse de “puesta en valor” de este tipo de áreas. Organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)² hacen referencia a las áreas centrales y a los centros históricos como parte integrante de estas, haciéndose mención a “planes de conservación y desarrollo de las áreas centrales”.

Problemática del área central de La Habana

El área conocida como Centro Habana presenta un avanzado deterioro físico, tanto de su fondo edificado como de las redes de la infraestructura y escasez de áreas verdes y espacios libres. La problemática fundamental la constituye la vivienda, debido a las condiciones de habitabilidad, que son de alta precariedad. Es notable la pérdida de funciones culturales y comerciales motivado por la si-



Figura 2. Área central de La Habana y su sistema de centros.

²Paulo de Azevedo. “Formación en conservación de monumentos y gestión integral del patrimonio en América Latina y el Caribe”, en *Proyecto Gestión Integral del Patrimonio Cultural*. ORLAC-UNESCO, Madrid, 2003.



Figura 3. Imagen de satélite con la delimitación del área de Centro Habana.

tuación de deterioro. Existen factores de vulnerabilidad en los que se identifica las penetraciones del mar que ocurren durante eventos climáticos, como las tormentas y ciclones tropicales.



Figura 4. Pérdida de funciones: los cines de Centro Habana. Cine Reina en la calzada del mismo nombre.



Figuras 4-A y 4-B. Deterioro del fondo edificado y de la imagen urbana: alteración de las esquinas.



Figura 4-C. Vulnerabilidad por penetración del mar: el Malecón habanero.

Hipótesis de partida y objetivos de la investigación

Por su centralidad, concentración de valores socio-culturales y existencia de recursos humanos calificados, el territorio de Centro Habana posee grandes potencialidades, capaces de generar los recursos económicos que hagan posible la instrumentación de un proceso de revitalización basado en la valorización del patrimonio cultural, el desarrollo económico local y la creación de entornos innovadores, cuyos beneficios puedan ser revertidos en la preservación del patrimonio y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

La metodología empleada en la investigación parte del método lógico “análisis-síntesis-propuesta”, apoyado en el análisis documental y el histórico, y métodos cualitativos. El esquema metodológico tiene como punto de partida la definición de un marco teórico-conceptual que identifica las tendencias en el pensamiento y la práctica del urbanismo en el ámbito nacional e internacional, y define las premisas conceptuales que guiarán los análisis y propuestas para



Figura 5. Hipótesis de la investigación.

Centro Habana. El estudio para la detección de los valores culturales del territorio permite conocer las potencialidades para su puesta en valor y para la elaboración de una estrategia de intervención, que define las líneas que orientarán el proceso de revitalización y los proyectos dinamizadores que con su efecto multiplicador sean capaces de generar los recursos económicos necesarios para la arrancada del proceso de rehabilitación urbana. Los resultados de la investigación tienen su plasmación en tres instrumentos concretos: el Atlas del Patrimonio Cultural de Centro Habana, la estrategia de intervención urbana y la carpeta de proyectos dinamizadores, los que forman parte del contenido de la presente publicación.

conformando el “estado del arte” en el campo del urbanismo y que tienen vínculos con la problemática de las áreas centrales urbanas; estas pueden resumirse en las siguientes:

- **Valorización de la cultura como recurso y modelo** para el desarrollo, que incluye los estudios de detección de valores, de valorización, los procesos de puesta en valor del patrimonio cultural, y como consecuencia de estos la creación de distritos o barrios culturales, corredores e itinerarios culturales, entre las principales tendencias. La cultura es reconocida hoy en día como una actividad generadora de desarrollo, tanto a nivel del territorio como de la ciudad, si bien hasta hace poco no se le atribuía un potencial comparable al de otras actividades económicas, ni se le reconocía como tal. Cada día, sin embargo, se hace mayor la referencia a los aportes económicos de la valorización cultural a territorios en dificultad, al papel de los artistas en mejorar la vida diaria, a las bondades de la puesta en valor del patrimonio para ge-

Una tendencia que se observa cada vez con mayor fuerza y que es apoyada por los organismos internacionales como la UNESCO es la gestión vinculada al patrimonio, en tal sentido ha desarrollado el proyecto de ciudades creativas en varias ciudades europeas.⁴ Se ha podido constatar con la práctica internacional que la única forma de salvar el patrimonio es considerarlo como un recurso económico. Por tanto, el problema no se encuentra en la contradicción cultura-economía, sino en el modelo de gestión de los recursos culturales y en la posición ética que sustente este modelo. Se reconoce cada vez con mayor fuerza la llamada economía de la cultura y su capacidad para generar desarrollo y empleo.

- **Sustentabilidad urbana como paradigma:** El paradigma del desarrollo sustentable se ha convertido en una referencia imprescindible en diferentes ámbitos académicos e institucionales; la ampliación del concepto de sustentabilidad de la cuestión ambiental a otras dimensiones como la económica, la social, la política y la cultural, y el desarrollo en el plano teórico de la sustentabilidad en el ámbito urbano. Al ser transferido dicho paradigma a la problemática de la ciudad, a la que se le comprende como un ecosistema particular, el ecosistema urbano, se ha adoptado la categoría de sustentabilidad urbana.

El debate actual gira además en torno a dos paradigmas: por un lado, la promoción de la ciudad compacta y, por otro, la dis-



Figura 6. Esquema metodológico de la investigación.

Tendencias en el pensamiento y en la práctica del urbanismo

Como parte de la investigación se identificaron las tendencias principales que han venido

nerar desarrollo en las ciudades y territorios.³

³Xavier Geffre. “El papel de la cultura en el desarrollo territorial”, en *Cultura, desarrollo y territorio*. Ed. Xabide, Bilbao, 1999.

⁴UNESCO. *Proyecto de ciudades creativas*. Sitio Web de la UNESCO.

persión.⁵ En la forma compacta se reconocen valores ecológicos por ser menor su “huella ecológica”, y ambientales asociados en esencia a la reducción de las distancias de transportación y el uso de formas de desplazamiento menos agresivas que el vehículo privado y valores de calidad de vida, opciones culturales diferenciadas y concentradas a cortas distancias, disfrute de valores estéticos e históricos, etcétera. Por otra parte, la rehabilitación urbana debe considerarse como un proceso de alta sustentabilidad, pues implica el aprovechamiento máximo de los recursos materiales y energía ya empleados, y, por tanto, reduce el consumo de nuevos recursos y la generación de desechos que deban ser tratados.

■ **Desarrollo local endógeno:** Se deriva del creciente interés alrededor de lo local, tanto a nivel teórico como práctico, lo que se refleja en la gran cantidad de investigaciones y trabajos publicados sobre el tema y una gran promoción por parte de organismos internacionales, gobiernos, centros académicos y organizaciones sociales. Siguiendo el pensamiento de algunos autores definimos el desarrollo económico local “como un proceso de transformación de la economía y las sociedades locales, orientado a superar las dificultades y retos existentes, que busca mejorar las condiciones de vida de su población mediante una actuación decidida y concertada entre los diferentes agentes socioeconómicos locales, para el aprovechamiento más eficiente y sustentable de los recursos endógenos existentes,

mediante el fomento de las capacidades de emprendimiento económico locales y la creación de un entorno innovador en el territorio”.⁶

Cuando la comunidad local es capaz de autogestionar el proceso de cambio estructural y aprovechar sus recursos propios, la forma de desarrollo se puede convenir en denominarla “desarrollo local endógeno”. En los últimos tiempos el concepto de “endógeno” se ha asociado al desarrollo local y en esto coinciden varios autores que plantean que para propiciar el desarrollo local, se requiere de un proceso endógeno⁷ que lleve a definir una estrategia compartida por los diversos actores locales.

■ **Entornos, contextos o sistemas innovadores en las ciudades:** Están vinculados al conocimiento y las tecnologías y actividades asociadas a la innovación, como son las universidades y los centros de investigación. El conocimiento adquiere una importancia fundamental como factor productivo, por ello su potenciación en términos económicos está fuertemente asociada a la presencia de entornos innovadores, condicionados por la existencia de un entramado económico y social. Los entornos o sistemas innovadores, por sus condiciones de adaptabilidad, flexibilidad y diversidad generan lo que se define como sinergia de factores producida por la concentración de actividades de I+D y empresariales en una determinada área o región.

Los componentes críticos de los entornos innovadores están re-

feridos, entre otros,⁸ a la existencia de: instituciones académicas con una oferta de servicios educativos de calidad, concentración de actividades de investigación y desarrollo con capacidad para adaptar la tecnología a la demanda, oferta de servicios de consultoría, iniciativa al nivel local, oferta de recursos humanos altamente calificados, cultura de competencia, colaboración entre los actores sociales y capacidad de innovación.

■ **Formas y modelos de gestión avanzados:** En el ámbito internacional un grupo importante de instituciones y autores han abordado esta temática que intenta dar respuesta, con nuevas formas de gestión, a los grandes problemas acumulados en las ciudades y la poca eficacia de las administraciones urbanas para enfrentarlos. La gestión urbana es el conjunto de procesos dirigidos a planificar y organizar recursos humanos, financieros y técnicos que permitan producir, hacer funcionar y mantener la ciudad. Puede observarse que en la mayoría de los países no existe una clara definición de la naturaleza y las funciones de los gobiernos urbanos más allá de los planteamientos formales expresados en las leyes.⁹

Los procesos de descentralización son aún incipientes y el gobierno local está lejos de constituir un actor relevante en la gestión del desarrollo urbano. Por otra parte, se hace énfasis en la necesidad de establecer formas de cooperación diversas para el desarrollo urbano,

⁵Richard Rogers, Pascual Maragall y otros. *Ciudades para un planeta pequeño*. Ed. Gili, Barcelona, 2000.

⁶Francisco Alburquerque Llorens. *Manual del agente del desarrollo local*. Ed. SUR, Barcelona, 1999.

⁷S. Boisier. *Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos*. Ed. CEUR, Buenos Aires, 1994.

⁸Peter Hall. *Cities in civilization*. Ed. Internacional, New York, 2001.

⁹Mario Lungo y Mariam Pérez. “Gestión urbana: algunas cuestiones teóricas”, en *Estudios sociales centroamericanos*. San Salvador, 1990.

entre ellas la cooperación pública-pública, entre instituciones públicas de diferentes actividades y ámbitos de actuación; la público-privada, extendida en los últimos años en América Latina mediante la creación de corporaciones para gestionar proyectos urbanos.¹⁰ Resulta significativa la tendencia a asumir un modelo de gestión basado en la creación de una institución que sea líder del proyecto, como son las agencias de desarrollo local.¹¹

La gestión del patrimonio histórico tiene como punto de partida la conservación de determinados objetos especialmente apreciados, producidos por la actividad humana en un pasado más o menos lejano, que han perdurado hasta el presente. La preservación del patrimonio hoy día debe pasar ineludiblemente por un compromiso político y una voluntad de ser nosotros mismos. Bajo tales principios, corresponde al sector público asumir responsablemente el papel protagonista bajo las nuevas perspectivas de sostenibilidad económica.

■ **Procesos de rehabilitación urbana:** De la forma convencional no son sustentables, pues dependen de financiamiento no siempre disponible. Los conceptos de revitalización y regeneración urbana incorporan la intervención en áreas degradadas destinadas a la recuperación y atracción de actividades económicas y la creación de empleos, de ahí que resulte deseable una integración de los dos en un proceso único de rehabilitación-

revitalización. Por otro lado, se ha extendido el consenso en cuanto a la ampliación de estos procesos a la intervención en las áreas centrales de la ciudad por ser portadoras de valores y de problemas similares a los centros históricos, y constituir una continuidad histórica en la evolución de la ciudad.

Valorización del patrimonio cultural de Centro Habana



Figura 7. La calle habanera, lugar de encuentro por excelencia. San Rafael, calle peatonal.

En el área de Centro Habana tiene una gran relevancia el patrimonio inmaterial o intangible, ya que esta parte de la ciudad ha sido el crisol de componentes trascendentales de la cultura nacional como la música, el teatro y las artes plásticas, que se desarrollaron en un escenario arquitectónico y urbanístico excepcional, con el que están íntimamente imbricados. En este territorio denominado entonces La Habana Extramuros se gestó, durante una buena parte de la segunda mitad del siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, el centro cultural y comercial más importante de la ciudad, el que en su desarrollo llevaría a La Habana a constituirse en una de las plazas culturales más importantes de América y en sus teatros actuaban figuras de renombre de nivel mundial.

Esta vida cultural intensa no se desarrollaba solamente en los grandes espectáculos en las áreas urbanas más calificadas, situadas en el entorno del Paseo del Prado y del Parque Central, sino que tenía una fuerte expresión en el interior de los barrios y en las viviendas colectivas, los “solares”, donde surgieron manifestaciones genuinas de nuestra cultura popular. En el presente mantiene sus relevantes valores, debido a la concurrencia de los factores siguientes:

■ Ha constituido por un período de más de medio siglo una centralidad urbana, condición que aún mantiene y que se ha visto reforzada por sus conexiones con la franja costera, el Centro Histórico y El Vedado, sectores que han concentrado la dinámica de desarrollo urbano en los últimos años.

■ Alta representatividad de la vida cultural de la ciudad y de la cultura nacional por ser la génesis de importantes manifestaciones de la música, el teatro y la cultura popular.

■ Posee grandes valores arquitectónicos y urbanísticos, constituidos por edificaciones singulares de alto valor patrimonial, y una gran masa edificada que representa uno de los conjuntos eclécticos más grandes del mundo, de trama compacta y presencia de las fachadas con balcones que sirven de marco a la animación permanente de la calle habanera y ofrecen una imagen urbana fuerte y vital.

■ Presencia de lugares de instalaciones culturales, actividad comercial y alojamiento hotelero, que aportan gran centralidad a la zona a pesar de la pérdida de funciones.

■ Sinergias que se producen en un espacio físico limitado, el barrio,

¹⁰Jordi Borja y Manuel Castells. *Lo local y lo global en la gestión de las ciudades en la era de la información*. Ed. Taurus, UNHS, Madrid, 2004.

¹¹Francisco Alburquerque Llorens. Ob. cit.

portador de una memoria histórica, identidad cultural, cohesión social, saberes locales y formas asociativas.

- Existencia de economías locales tradicionales expresadas físicamente en instalaciones productivas vinculadas a la industria tabacalera, la industria gráfica y otras como las sastrerías, talleres de costura y de calzado.

- El relevante papel de las antiguas calzadas como elementos estructuradores del territorio, que actúan como verdaderas centralidades lineales y arterias vitales de la ciudad.

- El valor de elementos emblemáticos vinculados a la vida cotidiana y a la imagen de Centro Habana, como son las esquinas animadas por los comercios, los lugares de intercambio social, los antiguos cines de barrio que a pesar de su pérdida continúan presentes en la memoria, y las ciudadelas y solares, como tipologías de vivienda de gran significado, escenarios de ricas manifestaciones de la más genuina cultura popular; y, por último, la calle habanera, el espacio público por excelencia en esta parte de la ciudad, lugar de intensa vida social, donde se expresa el carácter del habanero con una vitalidad impresionante.

Atlas del Patrimonio Cultural de Centro Habana

Los Atlas del Patrimonio Cultural son instrumentos creados para la documentación, sistematización e interpretación del patrimonio, los que, a partir de la elaboración de un marco de conocimientos de base, evidencian y seleccionan los valores patrimoniales del territorio susceptibles



Figura 8. Mapa de valores. Edificaciones y sitios de valor en el área de estudio.

de ser convertidos en recursos. Las técnicas de representación tratan datos importantes para reflejar la identidad de los lugares y el conjunto de todos sus valores, tanto tangibles como intangibles. Los Atlas automatizados constituyen Sistemas de Información Territorial (SIT) utilizados para diversos fines, como la planificación territorial y urbana. Están compuestos por conjuntos de cartografía e iconografía, archivos de datos, textos, fotos, videos, entrevistas, documentos históricos y otros medios.

El contenido principal de los Atlas son las fichas, que recogen de manera individual los elementos de valor componentes del patrimonio arquitectónico y urbanístico, y del patrimonio intangible. El punto de partida fue el estudio de identificación de los valores culturales más significativos y su sistematización en fichas para facilitar su acceso y utilización para investigaciones, proyectos, planes

y otros fines. La metodología utilizada fue la creada por los profesores Alberto Magnaghi y Rafaele Paloscia, de la Universidad de Florencia, Italia.

Para la identificación del patrimonio material se tuvieron en cuenta las premisas siguientes:

- Significación de la arquitectura del período colonial, de la que se conservan muy pocos exponentes por la pérdida de edificaciones que se produjo durante el período republicano motivado por la especulación inmobiliaria.

- Representatividad del estilo ecléctico predominante en Centro Habana en sus diferentes manifestaciones: neoclásico, *art deco*, *art nouveau*, neogótico y morisco, entre otros.

- Consideración de los exponentes de valor del movimiento moderno presentes en el área.

- Representatividad de la diversidad de tipologías funcionales de

las edificaciones: cívica, industrial, religiosa, vivienda, teatros, comercio, hoteles y otros.

■ Significado de los edificios como referentes.

En cuanto a los valores del patrimonio urbanístico, los criterios están referidos a la escala, la concepción general y calidad de los espacios, y sus elementos componentes, la jerarquía como espacio público a nivel urbano: las calzadas, calles, plazas, parques y paseos, y sus elementos componentes como hitos urbanos, conjuntos escultóricos, mobiliario, jardinería...

Los sitios históricos fueron seleccionados en razón de su trascendencia y representatividad de las diferentes épocas. En el patrimonio urbanístico, por su alta significación para la ciudad a través del tiempo, se han incluido las antiguas calzadas y calles con valores socio-culturales y arquitectónicos notables. También se han considerado por su singularidad sitios como el Barrio Chino y el Callejón de Hammel.

El trabajo de detección de valores comprendió más de 500 exponentes, de los que 155 fueron llevados al Atlas en formato de ficha, de ellas 63 del patrimonio arquitectónico, 16 del histórico, 20 del urbanístico y 56 del inmaterial, acompañadas de una reseña temática sobre las fábricas de tabaco, los teatros y los hoteles por su importancia en la configuración urbanística y en la vida del territorio.

Para la selección de los elementos más representativos del patrimonio inmaterial o intangible

CALLEJÓN DE HAMMEL

PI-MH2

DATOS GENERALES

Tipo: sitio del patrimonio

Dirección: Callejón de Hammel e/ Hospital y Espada.

CARACTERIZACIÓN

Esta calle debe su nombre a uno de sus primeros pobladores, Fernando Belleau Hammel, de origen franco-alemán, quien construyó en el lugar viviendas para sus trabajadores en los inicios del siglo XX. Este callejón que ha tenido una gran significación cultural con el decursar del tiempo por haber sido el lugar en que se gestó uno de los movimientos musicales más importantes de la música cubana, el "feeling", que tuvo sus inicios en los años 40 en la vivienda de Tirso Díaz, padre del compositor Angel Díaz en el número 1108 del callejón, entre las calles de Hospital y Espada. Allí se reunían en los inicios de su carrera grandes figuras como Cesar Portillo de la Luz, José Antonio Méndez, Elena Burke y Omara Portuondo.

En los años 90 por la iniciativa del artista plástico Salvador González nace un proyecto cultural en el tramo delimitado por las calles Espada y Aramburu del propio callejón. Los murales que realiza en los muros de las edificaciones inspirados en las manifestaciones artísticas y las expresiones culturales de los ancestros africanos, han creado un verdadero corredor de arte en esta calle, para el disfrute de sus pobladores y de los visitantes, que sirven de escenario a otras acciones culturales vinculadas a la comunidad, como la celebración de los domingos de la rumba.



Figura 9. Ficha del Callejón de Hammel, sitio de la identidad cultural africana.

se tuvieron en cuenta las premisas siguientes:

- Representatividad de las tradiciones locales y festividades, como el carnaval y otras.
- Asociaciones o agrupaciones de larga tradición cultural.
- Manifestaciones culturales, artes del espectáculo.
- Presencia de técnicas artesanales tradicionales.
- Personalidades de la cultura que han dejado su impronta en el territorio.
- Conocimientos y habilidades tradicionales que se derivan de las culturas materiales.

■ Memoria histórica de lugares ya desaparecidos.

Puesta en valor del patrimonio cultural de Centro Habana

Se ha evidenciado una tendencia significativa y creciente a la gestión vinculada a la valorización del patrimonio, lo que se ha dado en llamar "puesta en valor", como un proceso que garantiza la conservación y recuperación del patrimonio y al propio tiempo tiene un peso significativo en su aprovechamiento con fines económicos,

como factor que dinamiza la revitalización social y económica de las áreas donde estos se encuentran. El Centro Histórico de La Habana Vieja constituye un ejemplo paradigmático de este tipo de gestión que ha sido reconocido internacionalmente.

Por otro lado, los resultados del Atlas demuestran la hipótesis formulada en cuanto a la existencia de un valioso patrimonio susceptible de ser recuperado y utilizado para nuevas funciones que hagan posible el logro de la sustentabilidad del proceso de rehabilitación.

Una “puesta en valor” del patrimonio de Centro Habana obliga a dar un enfoque holístico al estudio de valorización, pues estamos en presencia de un valioso patrimonio intangible muy estrechamente imbricado en su patrimonio arquitectónico y urbanístico. Es esa la inmensa riqueza cultural y social que tiene Centro Habana, que no deja de maravillar y revelar siempre algo nuevo. Con respeto y sensibilidad a esa memoria histórica y a sus valores es que debe intervenir en ella, y ese ha sido el espíritu que ha animado esta propuesta.

Estrategia de intervención urbanística para Centro Habana

La estrategia de intervención urbanística tiene como objetivo identificar las líneas principales que orienten el proceso de revitalización, y con ello generar recursos financieros que se destinen a la rehabilitación urbana integral de forma progresiva.

La estrategia, de manera general, propone: la revitalización de los ejes principales; la creación de espacios públicos y el mejoramiento

COMPARSA LOS COMPONEDORES DE BATEA

PI-EAP4



DATOS GENERALES

Tipo: expresiones del arte popular
Período histórico: 1908- Actualidad
Matriz cultural de procedencia: cubana
Localización: Barrio de Cayo Hueso

CARACTERIZACIÓN

Surgió en 1908, en el barrio de Cayo Hueso, fundada por los obreros cubanos que regresaban de Key West. En sus inicios estuvo formada por hombre solos, algunos de los cuales hacían la representación femenina vestidos de mujer. El tema gira alrededor de un suceso muy común de la vida cotidiana de entonces: Una vecina de un solar presta su batea a otra, que inmediatamente, comienza a lavar sus ropas, con ayuda de una amiga. En el afán por demostrar su destreza una de las dos provoca la ruptura de la batea. Se desata una riña entre la prestadora y las dos vecinas, con la intervención de los demás residentes. Todos juntos salen en búsqueda del batelero, del componedor de batea (personaje muy popular de finales del siglo XIX y principio del XX) que demuestra su habilidad en la reparación de bateas y la arreglo en medio del regocijo de todos. Las vecinas se reconcilian, y en un estallido de alegría rompe una rumba con todas las de la ley. Bailan mujeres y hombres, ancianos y niños y se enciende el solar con el sonido de los tambores y los rumberos.



Figura 9-A. Ficha de la comparsa “Los componedores de batea”, uno de los emblemas del carnaval habanero.

de los existentes; la recuperación de funciones y el desarrollo de nuevas funciones compatibles a la zona de estudio; el análisis e inserción de la actividad cultural como elemento protagonista, el desarrollo integrado de la economía local y de los entornos innovadores. Las líneas definidas por la estrategia se concretan en los proyectos dinamizadores como instrumento que demuestra la factibilidad de realización de las propuestas.

La recuperación de la centralidad urbana se plantea no como una recreación del pasado, sino como un rescate del patrimonio con nuevas funciones urbanas que

rehabilite el área en lo físico y la revitalice en lo económico, para obtener como efecto conjunto de las dos actuaciones el desarrollo social y económico.

En la estrategia se combinan dos tipos de intervención urbanística: la que se realiza en los ejes viales principales, por concentrarse en ellos los mayores valores arquitectónicos y las funciones centrales, y en paralelo, la que se realiza en el interior de los barrios para la rehabilitación del fondo edificado, principalmente el de vivienda, las infraestructuras y los equipamientos sociales, y que conlleva tam-

bién la creación de espacios libres que propicien un mejoramiento ambiental.

A su vez, las intervenciones en estos ejes podrán ser ejecutadas de dos formas: por tramos seleccionados de acuerdo con su interés y relevancia, y mediante acciones puntuales en nodos o intersecciones importantes que puedan extenderse progresivamente según las prioridades y disponibilidad financiera. En cuanto a la ejecución de las inversiones, deben responder a un programa que integre el desarrollo económico con el social, y bajo el principio de sustentabilidad económica, para lo que se requiere una propuesta de etapas que contemple una etapa de arrancada de proyectos dinamizadores de mayor factibilidad, capaces de generar un fondo de inversión que reforzaría la inversión estatal de carácter central.

Las líneas de intervención principales de esta estrategia se resumen en las actuaciones siguientes:

a) **Ejes culturales-comerciales:** Corresponden a las vías principales que bordean los diferentes barrios, las antiguas calzadas y calles que históricamente han albergado este tipo de funciones a nivel de ciudad. Las líneas de intervención plantean la rehabilitación integral de las edificaciones para la recuperación de los locales comerciales y la vivienda; la reanimación de “nodos” o esquinas tradicionales; el incremento de las funciones culturales y nuevas funciones que aprovechen las potencialidades detectadas.

b) **Distritos culturales urbanos:** Se propone, por su significado cultural, centralidad, imagen, concentración y diversidad de actividades, tres lugares: un distrito de

alta centralidad delimitado por las calles Galiano, Prado, Neptuno y San Rafael, que se desarrollaría con una gran diversidad, el rescate de su tradición cultural y comercial potenciando el teatro, la música y la moda. Un segundo distrito sería el Barrio Chino, por los valores de la cultura china, sus tradiciones culturales y gran vitalidad social y comercial por la presencia de las sociedades. El tercero, en el barrio de Colón, se proyectaría a partir de la riqueza de sus tradiciones, manifestaciones artísticas como la música, el teatro y el carnaval, y la reconversión del edificio de la antigua Planta Eléctrica en Centro de Arte Contemporáneo, con capacidad de atracción para estudios y galerías de artistas plásticos.

c) **Corredores culturales:** Propuestos en ejes altamente significativos para la ciudad, donde existe una alta concentración de valores urbano-arquitectónicos e histórico-culturales. El corredor cultural de San Lázaro vinculado al distrito de Colón en su primer tramo y que se continuaría a lo largo de la vía por la motivación que crea en artistas e instituciones la instalación de sus talleres, galerías y viviendas en estas importantes avenidas.

d) **Itinerarios culturales:** Siguiendo recorridos que conectan edificios, espacios o sitios de interés cultural para su puesta en valor. Uno de los itinerarios sería en el barrio de Cayo Hueso, con un recorrido lineal que sigue la calle Aramburu conectando sitios socio-histórico-culturales como el parque Trillo, el Callejón de Hammel, el antiguo Cementerio Espada y la Fragua Martiana, a través de un diseño de calle verde de circulación regulada.

e) **Creación de entornos innovadores:** En un ámbito económico y social en el que la innovación y el conocimiento adquieran un lugar central en el proceso productivo para que el desarrollo de estos factores constituya un elemento clave. La presencia del Instituto Superior de Diseño Industrial (ISDI), actividad de una alta capacidad de innovación, que podría atraer centros de diseño y de la industria gráfica. El hospital “Hermanos Ameijeiras” constituiría un entorno innovador, vinculado a las tecnologías avanzadas de la salud.

f) **Apertura de corredores verdes y calles-parque:** Conformados progresivamente mediante la conexión de espacios verdes creados en las manzanas, los que aprovecharían los vacíos urbanos existentes para el mejoramiento ambiental y el disfrute de los habitantes. Los ejemplos trabajados en los barrios de Los Sitios y Pueblo Nuevo demuestran su factibilidad y posibilidad de ampliación a la totalidad del tejido urbano. Se complementan con las calles parque-propuestas de manera distribuida en el área.

g) **Rescate y reforzamiento de tradiciones productivas:** Recuperación y desarrollo de sistemas productivos locales y de oficios tradicionales, como la industria tabacalera, industria gráfica, construcción, artesanía, confecciones y mobiliario, unido al rescate y creación de capacidades hoteleras de pequeña escala y pequeños talleres. Fomentar escuelas y talleres de oficios para el rescate de obreros calificados en los oficios de la rehabilitación constructiva, a fin de responder a la gran magnitud de la demanda del territorio.

h) **Programas de intervención al interior de los barrios:** Para enriquecer la vida comunitaria, que incluyan la reanimación socio-cultural, el desarrollo local y la gestión comunitaria participativa. Conllevan la creación de espacios comunitarios al interior del barrio, mediante la interconexión de los espacios libres para áreas verdes, áreas deportivas y espacios de participación que mejoren la calidad de vida de la población residente en el área, y la potenciación de espacios socio-culturales utilizando una gran cantidad de estructuras originalmente dedicadas a cines o almacenes, distribuidas en todo el territorio.

Carpeta de proyectos dinamizadores para Centro Habana

Como se ha dicho, el papel de los proyectos dinamizadores es decisivo para el proceso de rehabilitación por su efecto multiplicador y desencadenante del proceso de mejoramiento de las condiciones de vida en el área. Permiten la arrancada financiera del proyecto, garantizan la integralidad de las actuaciones, pues forman parte de la estrategia general, y en la medida en que se hacen visibles sus efectos crean motivación entre los actores participantes para dar continuidad a las acciones programadas.¹²

Los proyectos dinamizadores identificados en la estrategia se compilan en la carpeta de proyec-

tos. Las carpetas o catálogos son instrumentos técnicos, cuyo uso se ha extendido en los últimos tiempos por su efectividad en la promoción de proyectos, ya que hacen su contenido más accesible a los tomadores de decisiones, inversionistas y proyectistas. Su diseño permite la actualización sistemática con la inclusión de nuevos proyectos, lo que les aporta un alto grado de flexibilidad. En los procesos de rehabilitación y recuperación urbanas son particularmente efectivos por la gran cantidad de proyectos de diferente naturaleza que estos generan, lo que hace difícil su promoción y la visualización y comprensión integral de su contenido. La carpeta contribuye a hacer más operacional un proceso de tanta complejidad.

En esta propuesta se identifican proyectos dinamizadores de carácter puntual y por sectores para todo el tejido urbano. De acuerdo con el contenido del análisis y las conclusiones del marco teórico-conceptual, para la definición de los proyectos dinamizadores se tuvieron en cuenta los criterios de selección que aparecen a continuación:

- Proyectos con capacidad para generar recursos económicos, con efecto multiplicador al valorizar elementos que aprovechen la condición de proximidad y sean factibles desde el punto de vista económico.
- Posibilidad de generar ingresos que puedan revertirse en los procesos de rehabilitación integral a partir de un modelo de gestión que los promueva.
- Aprovechamiento de la concentración de valores patrimoniales tangibles e intangibles en un área determinada, y de las sinergias que se producen como resultado de la

interacción de los valores con otros elementos presentes en el tejido social y productivo que potencien un desarrollo local endógeno.

■ Aprovechamiento de la condición de centralidad del área que recibe grandes flujos de población diariamente, y la de conexión entre El Vedado y el Centro Histórico, a través del Malecón habanero y su condición de enlace vital para la ciudad.

■ Posibilidad de refuncionalización o reconversión de edificaciones singulares con valor patrimonial para asimilar nuevos programas arquitectónicos y urbanísticos.

■ Se ha considerado el concepto de vivienda productiva, vivienda-comercio y vivienda-taller como parte de la revitalización económica.

Premisas conceptuales de un modelo de gestión para Centro Habana

Como se ha enunciado anteriormente, estas áreas poseen potencialidades que les vienen dadas por su centralidad y la presencia de valores significativos, que se contraponen a la situación de avanzado deterioro y condiciones precarias de vida de sus habitantes. Se ha identificado como una de las causas principales la falta de un modelo de gestión apropiado que, en lugar de obstaculizar, viabilice la instrumentación de las propuestas y sea capaz de superar el freno que ha representado la visión pragmática que considera a estas áreas carentes de valor y dependientes exclusivamente de recursos externos.

La ciudad de La Habana, al igual que otras áreas centrales,

¹²Georgina Rey y L. Ortega. "Rehabilitación urbana integral del barrio de Colón en La Habana", en *El barrio de Colón, rehabilitación urbana y desarrollo comunitario en La Habana*. Centro de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura, La Habana, 2006.

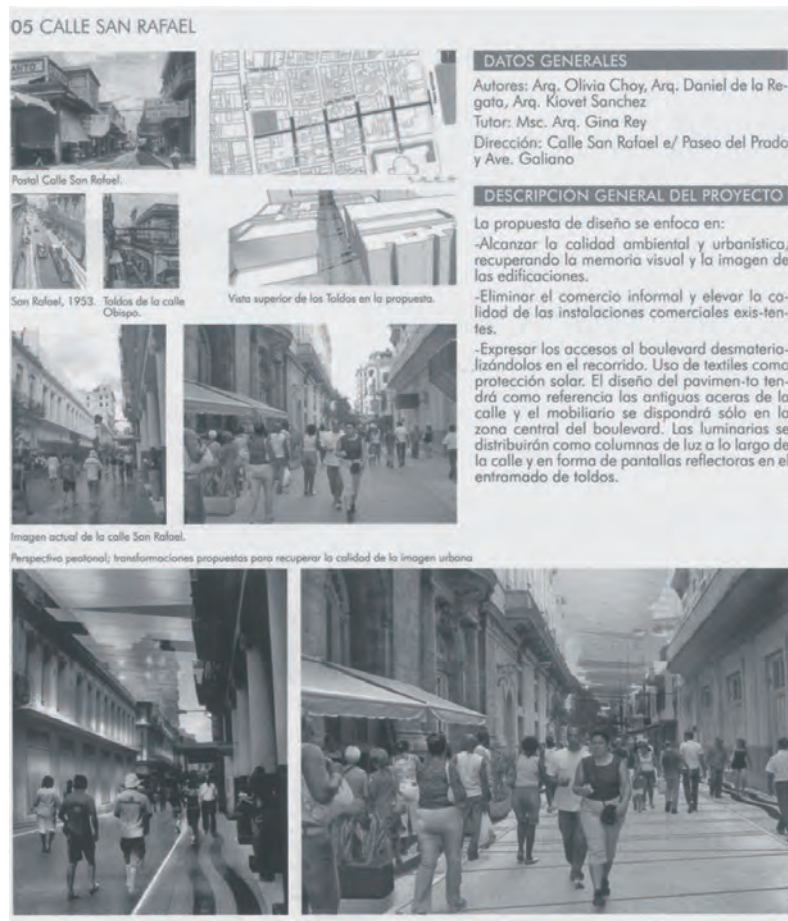


Figura 10. Ficha de la carpeta de proyectos dinamizadores: regeneración urbanística de la calle San Rafael.

concentra una problemática de gran complejidad física y social, lo que demanda que sean aprovechadas al máximo las potencialidades que ofrece el modelo social cubano para su solución, dadas por el papel rector del Estado, la ausencia de intereses de mercado, la alta calificación de sus recursos humanos y la existencia de programas estatales de beneficio social.

La experiencia del Centro Histórico de La Habana Vieja ha demostrado la factibilidad de aplicar en Centro Habana un modelo basado en la valorización de la cultura y el desarrollo social. Estas premisas son válidas para el modelo de gestión de Centro Habana y constituyen la garantía de una puesta en valor bajo el principio de preservación del patrimonio cultural y de beneficio a los habitantes que residen en el área.

El carácter descentralizado y participativo, otra de las premisas, contempla diferentes niveles de participación con mayor protagonismo de los niveles locales en el planeamiento y la gestión, el reforzamiento de las relaciones horizontales que incluya tanto las entidades productivas como las instituciones, organizaciones sociales y otros actores comunitarios, de manera que generen un mayor compromiso con los procesos de mejoramiento de su hábitat propio y en la economía local. La planificación como proceso integrante del modelo de gestión es una premisa de carácter estratégico, pues el plan urbano constituye un instrumento orientador de las decisiones principales, la definición de prioridades y el ordenamiento físico de las inversiones para una utilización más racional y efectiva de los recursos. Por último, y no menos importante, es contar con un marco legal adecuado que conceda autoridad a los gobiernos locales para gestionar este tipo de proyectos.



Figura 10-A. Ficha de la carpeta de proyectos dinamizadores: Plaza de la Triple Felicidad, en el Barrio Chino.

En consecuencia se demanda un modelo de gestión propio, una entidad o agencia de perfil técnico-económico, bajo la autoridad del gobierno local, con funciones de dirección del proyecto y capacidad de coordinación de la participación de los diferentes actores, la que asumiría la concertación de las iniciativas de inversión y con las instituciones académicas, culturales y asociaciones profesionales.

Conclusiones

El área actual de Centro Habana forma parte de lo que fue “La Habana extramuros”, de ahí que sea portadora de una memoria histórica y una fuerte identidad cultural. Por su desarrollo urbanístico, desde los finales del siglo XVIII y a lo largo de la primera mitad del siglo XX, se convirtió en el centro más relevante de la vida cultural de la ciudad. En esta área, a diferencia del Centro Histó-

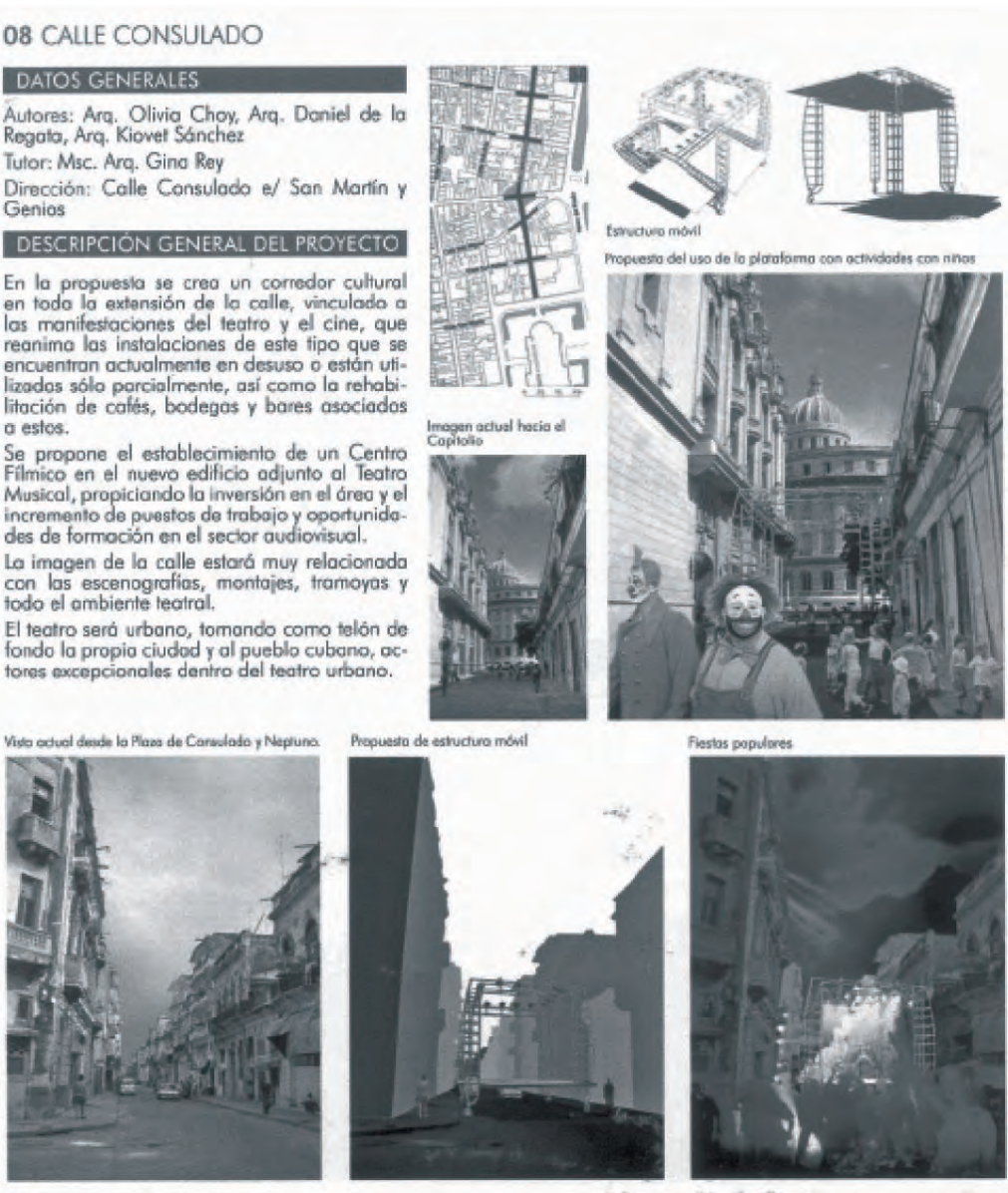


Figura 10-B. Ficha de la carpeta de proyectos dinamizadores: Consulado, calle del teatro.

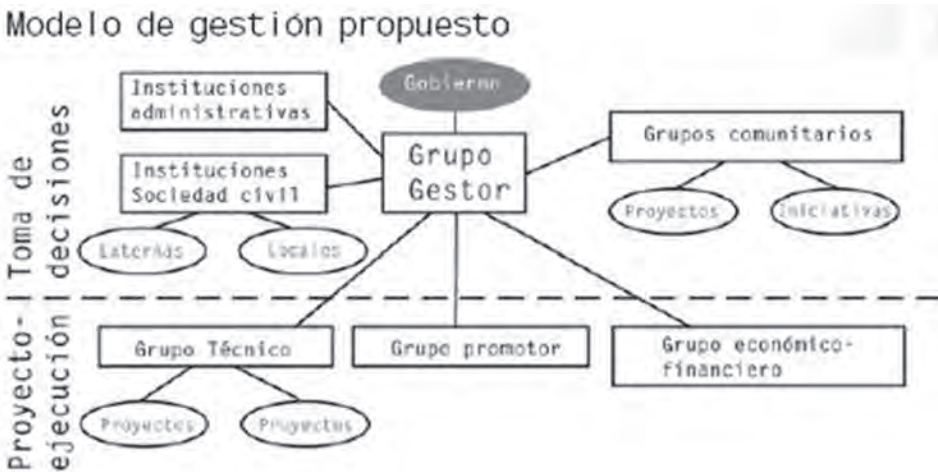


Figura 11. Esquema Modelo de gestión.

rico, su patrimonio cultural inmaterial o intangible y el arquitectónico y urbanístico son relevantes y se enriquecen mutuamente, lo que aporta una gran riqueza cultural a su territorio.

El área de Centro Habana no constituye una carga para la ciudad, por el contrario, posee recursos valiosos dados por su centralidad y valores socio-culturales que permiten ser revertidos en su propio proceso de rehabilitación. Para lograrlo se demandan nuevas formas de pensar la ciudad y, por

tanto, nuevos modos de enfrentar el planeamiento y la gestión de las áreas urbanas que determinan la necesidad de producir cambios sustantivos en las estructuras y formas de gestión actuales.

La trama compacta y mixta de Centro Habana es sustentable como modelo de desarrollo urbano, por su menor huella ecológica y consumo de recursos principalmente energéticos. De igual manera, la rehabilitación de la ciudad existente, en relación con el nuevo desarrollo, es más sustentable, pues aprovecha recursos y energía invertidos, y reduce la explotación de recursos nuevos. Lo es también en su dimensión socio-cultural por la preservación de los valores culturales, la memoria histórica y la identidad acumulados por generaciones.

Los resultados del estudio demuestran la factibilidad de crear distritos, corredores culturales y otros proyectos dinamizadores en Centro Habana.

Los distritos culturales identificados basados en la tradición

cultural y comercial, en el barrio y su tejido social son los que más aprovechan las sinergias que se producen al concurrir en un área relativamente reducida una diversidad de valores culturales como el teatro, la música, las artes plásticas, la arquitectura, la artesanía, otras producciones locales y los festejos tradicionales como el carnaval.

En el territorio de Centro Habana existen potencialidades para la creación de entornos innovadores a partir de la presencia del ISDI como centro avanzado del conocimiento, capaz de generar a su alrededor actividades asociadas al diseño industrial, el diseño gráfico, la moda y la publicidad, en conjunción con el desarrollo de una economía local innovadora que cree sinergias entre el conocimiento y las tradiciones locales.

En relación con el modelo de gestión, el desarrollo local fundado en la valorización patrimonial asigna nuevos sitios de actuación a los gobiernos locales y atribuciones para gestionar proyectos de desarrollo urbano, sustentados en

la activación de formas de gestión económica de carácter local, como la mejor garantía para lograr un desarrollo sustentable.

Los resultados han evidenciado las potencialidades que ofrecen los centros académicos para el estudio de la problemática que presentan en la actualidad las áreas centrales antiguas de las ciudades y la formulación de propuestas para su solución, las que por su alta complejidad requieren ser abordadas con un enfoque científico, de manera que permitan aportar ideas y proyectos, e instrumentar estrategias de intervención urbanística que superen las formas en que se han encarado estas actuaciones.

De manera conclusiva se plantea que el desarrollo de procesos de rehabilitación y revitalización en territorios de tanta complejidad como Centro Habana demanda la introducción de conceptos y formas de gestión avanzadas que hagan posible la instrumentación de proyectos y actuaciones capaces de sustentar una intervención integral de rehabilitación urbana. □

Bibliografía

ALBURQUERQUE LLORENS, FRANCISCO. *Manual del agente del desarrollo local*. Ed. SUR, Barcelona, 1999.

ALLENDE, J. "Desarrollo económico local y reestructuración urbano-regional", en *La ciudad, instrumento de recuperación económica y creación de empleo*. Ayuntamiento de Pamplona, Vitoria-Gasteiz, 1998.

ÁLVAREZ, DIANIRYS Y LISBETT GONZÁLEZ. "Estudio para la revitalización de la calle Neptuno como parte del centro tradicional de la ciudad". Trabajo de Diploma, tutora Georgina Rey. Facultad de Arquitectura, Instituto Superior Politécnico "José Antonio Echeverría", 2006.

AROCENA, J. *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. CLAH, Ed. Nueva Sociedad, Uruguay, 1995.

AZEVEDO, PAULO DE. "Formación en conservación de monumentos y gestión integral del patrimonio en América Latina y el Caribe", en *Proyecto Gestión Integral del Patrimonio Cultural*. ORLAC-UNESCO, Madrid, 2003.

BOISIER, S. *Palimpsesto de las regiones como espacios socialmente contruidos*. Ed. CEUR, Buenos Aires, 1994.

BORJA, JORDI. *El espacio público: ciudad y ciudadanía*. Electa, Barcelona, 2003.

_____. *La ciudad conquistada*. Alianza Editorial, Madrid, 2003.

_____. Y MANUEL CASTELLS. *Lo local y lo global en la gestión de las ciudades en la era de la información*. Ed. Taurus, UNHS, Madrid, 2004.

CARRIÓN, FERNANDO. *Valoración del modelo de gestión del Centro Histórico de La Habana Vieja*. Sitio Web Oficina del Historiador, 2006.

Centro Habana. Sitio Web: www.cubarte.com, Ministerio de Cultura, Cuba.

CASTELLS, MANUEL. *La era de la información: economía, sociedad y cultura. El poder de la identidad*, vol. II. Alianza Editorial, Madrid, 1999.

CHATELOIN, FELICIA. "Colón, un territorio clave en el desarrollo habanero", en *El barrio de Colón. Rehabilitación urbana y desarrollo comunitario en La Habana*. Centro de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura, La Habana, 2006.

- CHOY, OLIVIA; KIOVET SÁNCHEZ Y DANIEL DE LA REGATA. "Propuesta de distrito cultural para un sector de alta centralidad en Centro Habana". Trabajo de Diploma, tutora Georgina Rey. Facultad de Arquitectura, Instituto Superior Politécnico "José Antonio Echeverría", 2007.
- COMIN, HELIANA Y ANA LUISA HOWARD, comp. *Intervenções em centros urbanos. Objetivos, estratégias e resultados*. Ed. Manole, São Paulo, 2006.
- CORAGGIO, JOSÉ L. "El futuro de la economía urbana en América Latina. Notas desde una perspectiva popular", en *Medio Ambiente y Urbanización*, No. 43-44, IIED-AL, Buenos Aires, 1993.
- CUEVAS, JUAN DE LAS. *500 años de construcciones en Cuba*. Ed. Chavín, Madrid, 2001.
- DAUOUDI, SIMIN. "Participación en la planificación de la sostenibilidad", en *Una nueva cultura del territorio*. Diputación de Barcelona, Barcelona, 2006.
- DÁVALOS, ROBERTO. "Comunidad, participación y descentralización. Una reflexión necesaria", en *Desarrollo urbano: proyectos y experiencias de trabajo*. Universidad de La Habana, La Habana, 1997.
- Esquema y Plan de Ordenamiento Territorial y Urbano de la Ciudad de La Habana. Dirección Provincial de Planificación Física de Ciudad de La Habana, 2000.
- FARRET, RICARDO. *Intervenções em centros urbanos: Objetivos, estratégias e resultados*. Ed. Manole, São Paulo, 2006.
- GEFFRE, XAVIER. "El papel de la cultura en el desarrollo territorial", en *Cultura, desarrollo y territorio*. Ed. Xabide, Bilbao, 1999.
- Grupo Promotor del Barrio Chino de La Habana. *Programa de recuperación del Barrio Chino de La Habana*. Formato digital no publicado. La Habana, 1999.
- HALL, PETER. *Ciudades del mañana: historia del urbanismo en el siglo XX*. Ed. del Sebal, Barcelona, 1996.
- _____. *Cities in civilization*. Ed. International, New York, 2001.
- HARM, HANS, editor et al. *Vivir en el centro. Barrios céntricos de inquilinato en América Latina*. Universidad Técnica de Hamburgo, Alemania, 1996.
- LESER DE MELO, SYLVIA et al. *Economía solidaria y autogestión*. Ed. PW, Universidad de São Paulo, São Paulo, 2005.
- LUNGO, MARIO. *Globalización, grandes proyectos y privatización de la gestión urbana*. Cuadernos IPPUR, Universidad Federal de Río de Janeiro, 2004.
- _____. Y MARIAM PÉREZ. "Gestión urbana: algunas cuestiones teóricas", en *Estudios sociales centroamericanos*. San Salvador, 1990.
- MAGNAGHI, ALBERTO. *Il progetto locale*. Ed. Bollati Bonghieri, Florencia, 2000.
- MESÍAS, R. Y A. SUÁREZ. *Los centros vivos: La Habana, Lima, México, Montevideo*. Programa CYTED, La Habana-Ciudad México, 2002.
- MILANESIO, N. *La ciudad como representación. Imaginario urbano y recreación simbólica de la ciudad*. Anuario de espacios urbanos, UNAM, México, 2001.
- Museo Municipal de Centro Habana. *Registro de construcciones y sitios históricos de Centro Habana*. La Habana, 2007.
- MUTAL, SILVIO. "Ciudades y centros históricos de América Latina y el Caribe: 50 años de trayectoria", en *Centros históricos de América Latina y el Caribe*. Fernando Carrión, comp. UNESCO-BID, Quito, 2001.
- OROVIO, HELIO. *El carnaval habanero*. Ed. Extramuros, La Habana, 2005.
- Plan de Rehabilitación Urbana del Municipio de Centro Habana. Publicación digital, Instituto de Planificación Física, La Habana, 2003.
- Plano estratégico de Río de Janeiro. Instituto de Planeamiento de Río de Janeiro, Prefeitura de Río de Janeiro, 2005.
- PONCE, GABINO Y COLECTIVO DE AUTORES. *La Habana. De colonia a metrópoli*. Agencia Española de Cooperación Internacional, 2007.
- Proyecto Río Cidade. Instituto de Planeamiento de Río de Janeiro, Prefeitura de Río de Janeiro, 2005.
- REY, GEORGINA. *La Habana: del barrio a la ciudad. Experiencias de planificación participativa*. Congreso de la Latino American Studies Association (LASA), Washington, 2001.
- _____. Y L. ORTEGA. "Rehabilitación urbana integral del barrio de Colón en La Habana", en *El barrio de Colón, rehabilitación urbana y desarrollo comunitario en La Habana*. Centro de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura, La Habana, 2006.
- RIVAS, ESTELA; CARLOS BARTOLOMEU et al. *Historia de Centro Habana*. Publicación digital, Comisión de Historia Provincial, Ciudad de La Habana, 2006.
- RODRÍGUEZ, PATRICIA. "Un nuevo enfoque para el manejo de áreas antiguas: acercamiento a un estudio comparativo entre diversas experiencias regionales", en *Proyecto Gestión Integral del Patrimonio Cultural*. ORLAC-UNESCO, Madrid, 2003.
- ROGERS, RICHARD; PASCUAL MARAGALL et al. *Ciudades para un planeta pequeño*. Ed. Gili, Barcelona, 2000.
- ROJAS, A. Y G. RAVELO. "Estudio de valores del barrio de Colón", en *El barrio de Colón: rehabilitación urbana y desarrollo comunitario*. Centro de Estudios Urbanos de la Facultad de Arquitectura, La Habana, 2006.
- ROZAS, GERMÁN. *Pobreza y desarrollo local*. Fondo de Gestión del Desarrollo Local, Barcelona, 2000.
- RUEDA, SALVADOR. "La ciudad compacta y diversa frente a la conurbación difusa", en revista *Scripta Nova*. Barcelona, 2006.
- SÁNCHEZ DE MADARIAGA, INÉS. *Introducción al urbanismo: conceptos y métodos de la planificación urbana*. Ed. Alianza, Madrid, 1999.
- SANTAGATA, W. *Cultural districts for sustainable economic growth*. Minneapolis University, Minneapolis, 2000.
- SINGER, PAUL. *Economia solidária e autogestão*. PW Ed., São Paulo, 2005.
- TORRES, ANA C. et al. *Repensando a experiencia urbana da América Latina: questões, conceitos e valores*. CLACSO, Buenos Aires, 2000.
- UNESCO. *Proyecto de ciudades creativas*. Sitio Web de la UNESCO, [s. a.].
- _____. *El patrimonio cultural intangible*. Sitio Web de la UNESCO, 2004.
- _____. *Carta Internacional sobre la gestión del turismo en los sitios con patrimonio significativo*. Sitio Web de la UNESCO, 1999.
- _____. *Carta Internacional para la conservación de las ciudades históricas y áreas urbanas históricas (Carta de Washington)*. Sitio Web de la UNESCO, 1999.
- _____. *Patrimonio cultural intangible: nuevos planteamientos respecto a su salvaguarda*. Sitio Web de la UNESCO Press, 2005.
- VÁZQUEZ BARQUERO, A. *Política económica local*. Pirámide, Madrid, 1993.
- _____. "Las redes de actores y de ciudades en el desarrollo territorial", en *Una nueva cultura del territorio*. Diputación de Barcelona, 2006.
- VENEGAS FORNIAS, CARLOS. *La urbanización de Las Murallas: dependencia y modernidad*. Ed. Letras Cubanas, La Habana, 1990.
- _____. *Cuba y sus pueblos, censos de los siglos XVIII y XIX*. Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana "Juan Marinello", La Habana, 2002.
- WANSBOROUGH, MATTHEW Y ANDREA MAGGEEAN. *The role of urban design in cultural regeneration*. Journal of urban design, vol. 5, São Paulo, 2000.

Guáimaro, más allá del olvido

Una propuesta de conservación para su Centro Histórico

MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González
Instituto de Planificación Física

Centros Históricos. Su protección y conservación

Es precisamente en los Centros Históricos donde se concentra la diversidad cultural de la urbanización y sus mayores y más relevantes valores, por lo que constituyen motivo fundamental para que comience por esta zona todo proceso de conservación, siempre a partir de un riguroso análisis histórico. Estas áreas centrales no pueden ser tratadas como un elemento aparte de la ciudad, tienen que ser englobadas en las políticas urbanas para aprovechar sus potencialidades y capacidades, para contribuir así al desarrollo de la localidad.

Conservación es el término general para la salvaguarda y protección del patrimonio cultural y constituye la acción de prevención de su decadencia, ya que agrupa en sí todos los actos para prolongar su vida. Se ha planteado reiteradamente la necesidad de conservación no sólo de los monumentos relevantes, sino de los conjuntos históricos mayores o menores, partiendo de la revitalización en primeras etapas de los ejes y zonas más importantes. Esto está avalado por el hecho de que la actual definición de monumento no sólo abarca las grandes obras, sino también las más modestas que han adquirido un significado cultural; en este caso se encuentran las más representativas de nuestros pueblos y pequeñas ciudades.

El patrimonio tradicional ocupa un privilegiado lugar en el afecto y cariño de todos los pueblos. Aparece como un característico y atractivo resultado de la sociedad. Se muestra aparentemente irregular y, sin embargo, ordenado. Es utilitario y al mismo tiempo posee interés y belleza. Es un lugar de vida contemporánea y a su vez una remembranza de la historia de la sociedad [...] Sería muy digno para la memoria de la humanidad si se tuviera cuidado en conservar esa tradicional armonía,

que constituye la referencia de su propia existencia [...], es la expresión fundamental de la identidad de una comunidad, de sus relaciones con el territorio y, al mismo tiempo, la expresión de la diversidad cultural del mundo [...] Es necesario, por tanto, como ampliación a la Carta de Venecia, establecer principios para el cuidado y protección de nuestro patrimonio vernáculo.¹

El pensamiento teórico ha evolucionado mucho en los últimos años en relación con este tema, lo que trae aparejado que la más actual definición de patrimonio cultural también incluya aquellas manifestaciones del patrimonio intangible, por cuanto son portadoras de valores históricos, de identidad y culturales que merecen preservación. Por tanto, las políticas de preservación, conservación, recreación y uso social del patrimonio le son también pertinentes al patrimonio intangible.

Área de estudio

Guáimaro es el municipio más oriental de la provincia de Camagüey, de excelente ubicación a nivel nacional y regional, por lo que constituye la antesala del oriente cubano. Está atravesado por la Carretera Central, una carretera de acceso al polo turístico de Santa Lucía y otra de acceso a algunos de los municipios de la vecina provincia de Las Tunas y a la zona portuaria de Guayabal, es decir, vías importantes lo atraviesan de norte a sur y de este a oeste. Además, el encontrarse prácticamente equidistante, en el centro del recorrido entre las dos ciudades más importantes del país, La Habana y Santiago de Cuba, lo convierten en un importante sitio de tránsito a nivel nacional.

Su capital, el poblado de Guáimaro, se ubica en la porción centro-este de la provincia, a unos 80 km

¹Fragments de la introducción de la carta del patrimonio vernáculo construido.

de la ciudad de Camagüey, en la zona sureste de su territorio municipal. A pesar de la lejanía de su capital provincial y de la gran mayoría de los asentamientos de su franja de base, posee muy buenas relaciones con la región oriental del país, fundamentalmente con la vecina provincia de Las Tunas, y constituye un excelente potencial.

El pueblo de Guáimaro, fundado en 1791, con una población hoy de más de 18 mil habitantes, es sitio de grandes tradiciones, de grandes hazañas y de grandes acontecimientos que trascienden los marcos regionales hasta la nación, pues no se puede hablar de la historia de Cuba sin mencionar su nombre. Como ya se expresó, posee una ubicación geográfica excelente y a su alrededor fluye, además, un potencial de sitios naturales, históricos, arqueológicos y grandes reservas minerales y minero-medicinales, todos sin explotar, distribuidos en el resto del territorio municipal. Es, por estas y otras muchas razones, que se considera más que necesario, meritorio, realizar un estudio para la conservación de su Centro Histórico tradicional, sacar a la luz sus valores y potenciarlos para ponerlos en función del desarrollo socioeconómico del poblado y su territorio.

La investigación realizada se trazó como objetivo general **proponer un Modelo de Estructuración Urbana para el Centro Histórico tradicional de Guáimaro**, a partir de considerar el patrimonio cultural como parte principal y dinamizadora de la estrategia para su desarrollo. Este objetivo se logró a partir de los objetivos específicos siguientes:

- Evaluar e inventariar las manifestaciones del patrimonio cultural del Centro Histórico tradicional del poblado de Guáimaro.
- Caracterizar la problemática del Centro Histórico tradicional a través de sus potencialidades y restricciones.
- Proponer un modelo urbano para la conservación del Centro Histórico tradicional de la ciudad, con una propuesta de intervención física, constructiva y funcional.
- Establecer criterios de diseño urbano con imágenes objetivo para la zona con prioridad en la propuesta.
- Demostrar la factibilidad de un Plan de Conservación para el centro.

Partiendo de la hipótesis de que es posible establecer un modelo urbano para el Centro Histórico tradicional de Guáimaro, que considere el patrimonio

cultural como su principal valor y uno de los potenciales elementos dinamizadores del desarrollo económico y social del poblado y su territorio municipal.

Inventario del patrimonio cultural

Para la realización de este inventario se elaboró una ficha para el patrimonio tangible y otra para el patrimonio intangible. La primera recoge la ubicación del bien cultural, croquis de microlocalización, su clasificación según la manifestación, uso original y actual, época y año de su surgimiento, valor, tipología arquitectónica, estilo arquitectónico, estado de conservación, nivel de transformación que ha sufrido, nivel de intervención, grado de protección, breve descripción de sus elementos principales y fotos. La segunda recoge localización, tipo de manifestación, denominación, breve caracterización, periodicidad en que se manifiesta y su relación con el patrimonio tangible.

Para la elaboración de estas fichas se partió de un modelo base, que es la ficha existente en el museo municipal para inventariar el patrimonio, tanto tangible como intangible. Estos modelos fueron rediseñados para adaptarlos a las condiciones propias de esta investigación, pues carecían de datos muy necesarios para poder enfrentar un efectivo plan de conservación e incluían otros que no nos resultan de ninguna utilidad.

La ciudad de Guáimaro posee un fuerte patrimonio intangible, que constituye su principal valor. La principal tradición es la Feria Agropecuaria, inaugu-



Arco de entrada a la feria.

rada el 13 de enero de 1939, día en que también se hizo realidad la celebración del primer rodeo o jaripeo en toda la Isla. Estas celebraciones se hicieron tan famosas que adquirieron carácter nacional, y desde entonces se comenzaron a divulgar, año tras año, a través de un parlante en un automóvil por todo el país. En ellas participaban representaciones de toda la nación para exponer, competir o disfrutar de los festejos. Sus instalaciones dieron cabida a otros deportes como el voleibol de playa, la equitación, el toreo, el ajedrez, entre otros.

Las tradicionales fiestas populares abarcan también otras celebraciones como el San Juan y las Verbenas de Abril; los bailes y danzas se refieren a las comparsas de Guáimaro; la música a las retretas con la Banda Municipal, la conga La Victoria y los Mariachis; el arte culinario a las codiciadas cremas de leche y a la tradición repostera; el arte popular al trabajo del guano, la guana, el yarey, el barro, la madera y el cuero; la nomenclatura urbana a nombres de algunas calles y al propio nombre de la ciudad; las tradiciones relacionadas con su base económica, la ganadería, están referidas a la celebración del Día de la Vaca, el tradicional rodeo, la forma de vestir del guaimarense y la similitud en construir sus viviendas, donde la mayoría de los grandes y medianos ganaderos utilizaron los mismos códigos, entre otras razones, porque eran los que satisfacían sus necesidades.

Los hechos históricos se refieren a los más importantes acontecidos en la región y que han tenido especial significación para el desarrollo urbano y de

la identidad local y nacional; entre ellos, la Asamblea Constituyente de Guáimaro celebrada entre los días 10 y 13 de abril de 1869, en la casa de Don José María García, de la que solo queda original el tinajón donde almacenaban el agua para tomar, resistiendo los embates del tiempo, las guerras y las quemadas. En ese sitio se construyó a inicios del siglo XX una escuela, hoy Museo de la Constitución. Allí se firmó la primera Constitución de la República de Cuba en Armas, lo que convirtió a Guáimaro por espacio de un mes en la capital del país, y ya en el siglo XX la Constitución de 1940. El 14 de abril del mismo año 1869, Ana Betancourt de Mora, mujer ilustre y patriota durante la gesta independentista del siglo XIX, cuyos restos reposan en el mausoleo que lleva su nombre en el centro de la ciudad, proclamó en la plaza del pueblo, hoy Parque Constitución, por primera vez en la historia de América los derechos de la mujer.

Otro hecho relevante es la quema del poblado por sus habitantes en dos ocasiones durante la segunda mitad del siglo XIX, en los años 1869 y 1895, para evitar que cayera en manos españolas, pues Guáimaro era ya un símbolo para los mambises que no podía ser tomado ni ultrajado por los colonizadores. En junio de 1869 José Martí escribió al respecto:

Un mes después, se ordenó con 24 horas de plazo para la devastación, salvar del enemigo, por el fuego, al pueblo sagrado, y darle ruinas donde esperaban fortalezas. Ni las madres lloraron, ni los hombres vacilaron, ni el flojo corazón se puso a ver cómo caían aquellos cedros y caobas. Con sus manos prendieron la corona de hogueras a la santa ciudad, y cuando cerró la noche, se reflejaba en el cielo el sacrificio. Ardía, rugía, silbaba el fuego grande y puro, en la casa de la Constitución ardía más alto y bello.²



Pintura que refleja la salida de los mambises y de los habitantes del poblado.



Parque Constitución.



Mausoleo "Ana Betancourt de Mora".



Museo de la Constitución.

²Fragmentos de notas escritas por José Martí posterior a la firma de la Constitución y la primera quema de Guáimaro, por la huella que estos hechos le produjeran a pesar de no ser uno de los constituyentes. Son fruto de las impresiones que los participantes le transmitieron, especialmente Ana Betancourt de Mora, y que aparecen plasmados en su obra.

Estos hechos convierten a la ciudad, como la han denominado muchos historiadores, en la “cenicienta gloriosa de Cuba”.³

El patrimonio tangible se ha visto afectado, entre otras razones, por la desaparición en dos ocasiones del pueblo bajo las llamas en los finales del siglo XIX, como se explica anteriormente. Ya en el siglo XX, cuando el poblado comienza de nuevo a florecer, el paso de la Carretera Central, a pesar de traer enormes ventajas, hace desaparecer parte de la arquitectura al eliminar los portales. Sin embargo, el Centro Histórico tradicional de la ciudad concentra aún valores arquitectónicos y urbanos como parte del patrimonio vernáculo construido a inicios del siglo XX. Muestra un conjunto donde predomina ese eclecticismo suave, modesto,⁴ que caracteriza a la mayoría de los pueblos que conforman la nacionalidad cubana, por lo que constituye la imagen más generalizada del urbanismo cubano y, por tanto, síntesis de nuestra identidad.

Se definieron la Carretera Central y zonas aledañas al Parque Constitución y al museo como las áreas de mayor concentración del patrimonio tangible, en las que predomina el patrimonio inmueble doméstico con edificaciones que representan el 58% de los espacios inventariados. El inventario del patrimonio cultural realizado (gráfico 1) responde a los intereses de esta investigación y recoge la diversidad cultural que ofrece el predominio de una arquitectura ecléctica popular.

La imagen del centro ha sido afectada por la introducción de tipologías constructivas inadecuadas en determinados puntos, y por la falta de mantenimien-



Carretera Central.



Avenida de la Libertad.



Calle Agramonte.



Calle Benito Morell.

Alrededores del Parque Constitución.



Inserciones y transformaciones dentro de la trama urbana. Carretera Central.



to y conservación que ha afectado la integridad del fondo. En el centro no existen espacios vacíos, está completamente saturado. Los espacios para los servicios deficitarios tendrán que obtenerse por cambios de usos priorizando las actividades existentes incompatibles con el uso predominante de centralidad.

Se establecieron grados de protección para cada uno de los inmuebles del Centro Histórico tradicional, y para ello se reevaluó lo establecido en el Decreto No. 55, ya que este no se adapta a los pueblos donde predomina una arquitectura tradicional popular, representativa de nuestro país y de otros lugares del

³Toda la información histórica está conciliada con el libro *Historia de Guáimaro. Período colonial*, de Desiderio Borroto Fernández. Ed. Acana, Camagüey, 2003.

⁴Isabel Rigol y Luis Lápidus. “Eclecticismo y continuidad histórica en la arquitectura cubana”. Ponencia al Primer Coloquio Nacional sobre Eclecticismo y Tradición Popular. Las Tunas, 1986.

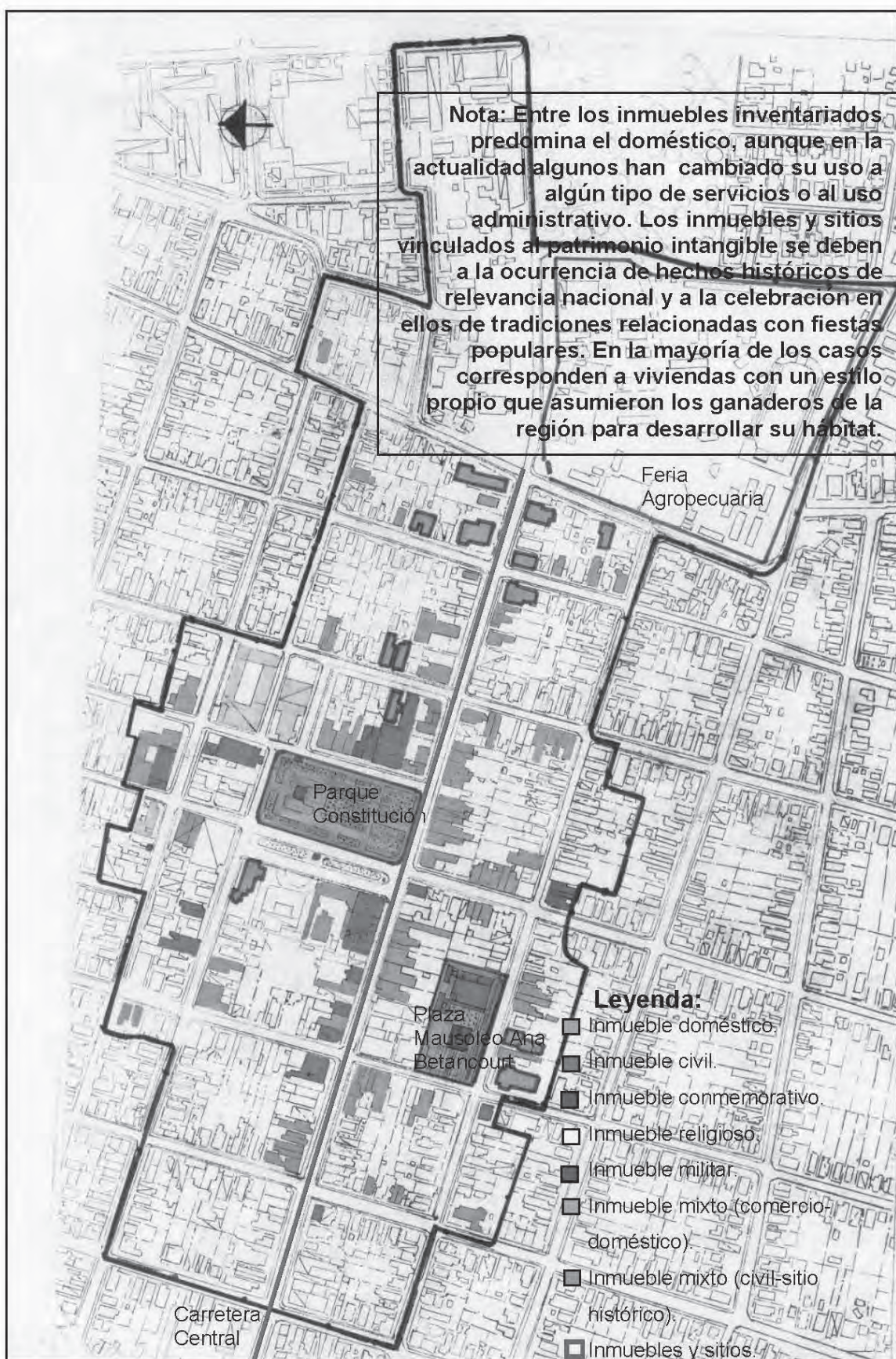


Gráfico 1. Inventario del patrimonio cultural.

mundo que también merece ser conservada. La zona con prioridad en la propuesta será los alrededores del Parque Constitución y de la Plaza “Ana Betancourt de Mora”, por ser donde se concentran los mayores valores y principales funciones del centro.

Modelo de Estructuración Urbana. Principales criterios de diseño

A partir del diagnóstico de la zona en estudio y los procesos políticos, sociales, culturales, económicos, tecnológicos y ambientales que orientan el desarrollo hacia el futuro, y de la evaluación de alternativas de ocupación del suelo y estructuración físico-espacial del Centro Histórico tradicional a corto, mediano y largo plazo, es que se elaboró el Modelo de Estructuración Urbana.

Para su elaboración se tuvo en cuenta además:

- Proteger el patrimonio cultural, herencia de nuestros antepasados.
- Resaltar los valores históricos de la ciudad.
- Aprovechar el patrimonio cultural existente.
- Aprovechar, en función del Centro Histórico tradicional, las potencialidades del resto de la ciudad y el municipio.
- Mejorar el nivel de vida de la población.
- Aumentar las áreas verdes, ya sean recreativas, deportivas o de protección, creando un sistema de espacios públicos.
- Eliminar o atenuar el déficit de redes infraestructurales.
- Incrementar el nivel y oferta de servicios a la población.

Partiendo siempre del convencimiento de que el patrimonio cultural puede y desempeña un papel clave en el futuro de la ciudad de Guáimaro y del municipio. El patrimonio se configura como un elemento unificador para el mantenimiento del carácter y la idiosincrasia del pueblo, pues se convierte en un activo esencial para la puesta en valor de las peculiaridades de la ciudad.

Las áreas de resultados clave en su elaboración fueron el patrimonio cultural, el uso del suelo, la estructura urbana y la infraestructura técnica. Entre los criterios generales de diseño tenidos en cuenta están:

- Abrir visuales desde las vías principales hacia los puntos de interés de la ciudad.
- Acondicionar y reanimar todos los espacios públicos.
- Crear un sistema de espacios públicos a través del uso de galerías o pasillos pergolados, paseos, etcétera que conecten la mayor cantidad de plazas, parques y otros espacios verdes de la ciudad.
- Establecer el uso y diseño adecuado del mobiliario urbano, así como de las bellas artes.
- Peatonizar tramos de calles para facilitar el desarrollo de las actividades del centro.
- Conservar todos los inmuebles y sitios de valor inventariados.

La propuesta de intervención físico-constructiva y espacial para todos los inmuebles del Centro Histórico tradicional se realiza teniendo en cuenta su grado de protección, el grado de transformación que han sufrido las edificaciones y su estado técnico. Para esta propuesta se establece un orden de prioridades de acuerdo con la zona en que se encuentran, ya sea de más o menos valor. Es por ello que el plan le otorga prioridad a los alrededores del Parque Constitución y el museo.

De la aplicación de los criterios de diseño para esta zona de más valor (gráfico 2) resultan tres espacios públicos para el estar y el esparcimiento, delimitados por una serie de instalaciones de servicios que apoyarán la función que allí se realizará. Estas tres plazas o parques se comunicarán por galerías, paseos arbolados (en el caso de las calles) y pergolados, pasajes techados y senderos sinuosos y caprichosos que harán de los recorridos una experiencia maravillosa.

El **parque interior de manzana** se caracterizará por el predominio de la vegetación y las áreas de estar, que se ubicarán alrededor de una fuente central. Se colocará vegetación de sombra bordeando toda el área, que estará delimitada o separada de los inmuebles de uso residencial por una tapia. Parte de esos muros servirán para que los artistas locales plasmen su obra y el resto se cubrirá de vegetación. Se distribuirá por toda el área bancos, luminarias peatonales, contenedores de vegetación y obras escultóricas de artistas locales.

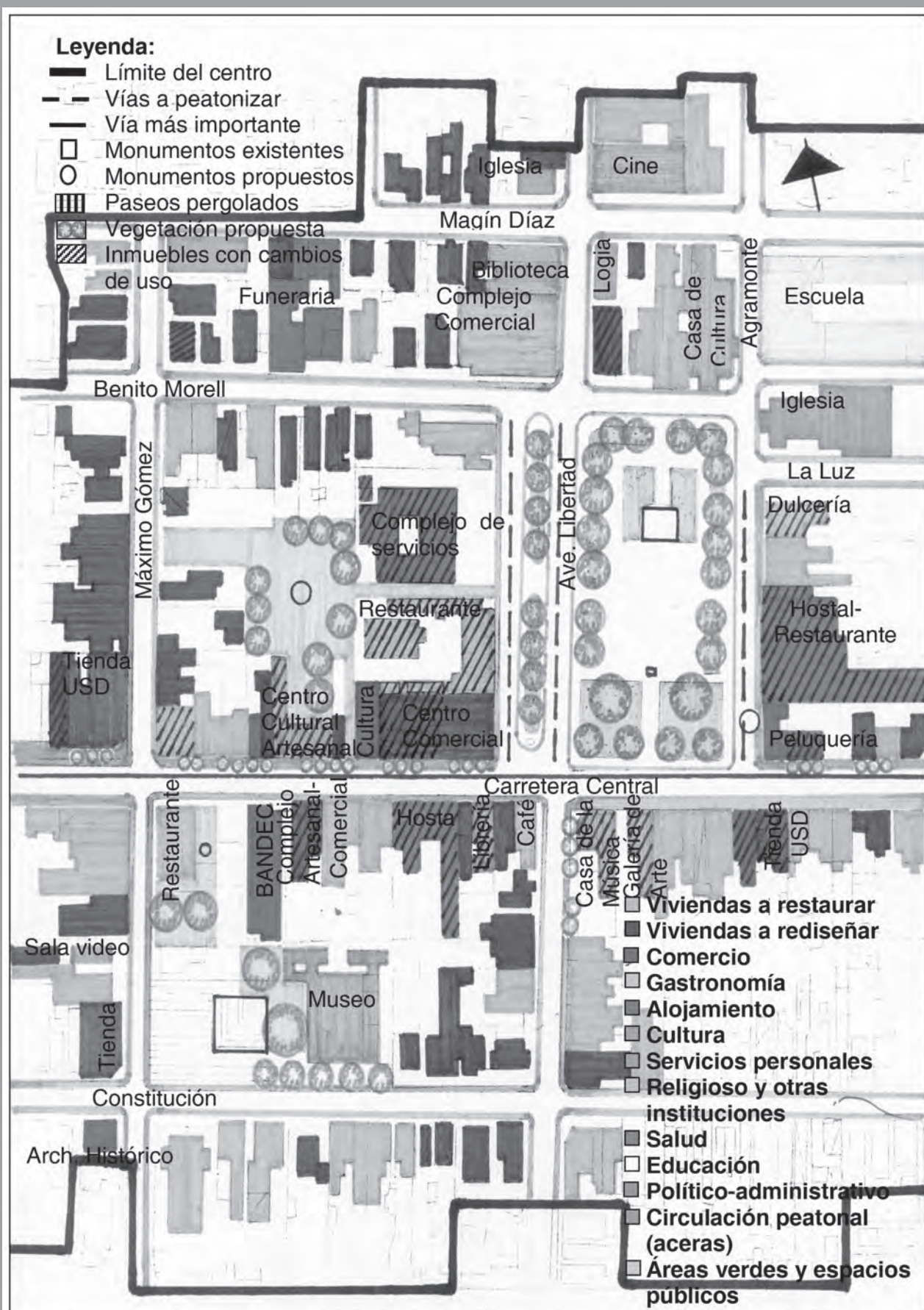


Gráfico 2. Alternativa para la zona de más valor.

El acceso se realizará a través de pasillos o senderos pergolados, con excepción del que se realizará por la actual sede de la Oficina Nacional de Administración Tributaria (ONAT), que quedará como un pasaje techado. Sobre este espacio fluirán tres servicios: un complejo cultural, uno de servicios y un restaurante criollo (todos propuestos), que volcarán parte de sus funciones hacia el exterior, en el fondo de sus instalaciones, con la colocación de mesas bajo sombrillas y pequeñas glorietas.



Interior del parque.

La Plaza “Ana Betancourt de Mora” tendrá un carácter más sobrio, ya que el mausoleo guarda los restos de Ana Betancourt. No obstante, la belleza de este monumento debe mostrarse a todos como se viene planteando desde el Modelo General de Ordenamiento Urbano. Para ello se abrirá un paseo, desde la Carretera Central, de unos 15,00 m de ancho aproximadamente. Parte del acceso será una galería pergolada y el resto del pasillo contendrá vegetación y una obra escultórica de un artista local. Las visuales hacia la plaza se ampliarán con la eliminación de una vivienda y la sede de vialidad, ambas en mal estado constructivo. El espacio se ambientará con la colocación de vegetación de sombra y ornamental, luminarias peatonales y una iluminación espectacular del monumento.

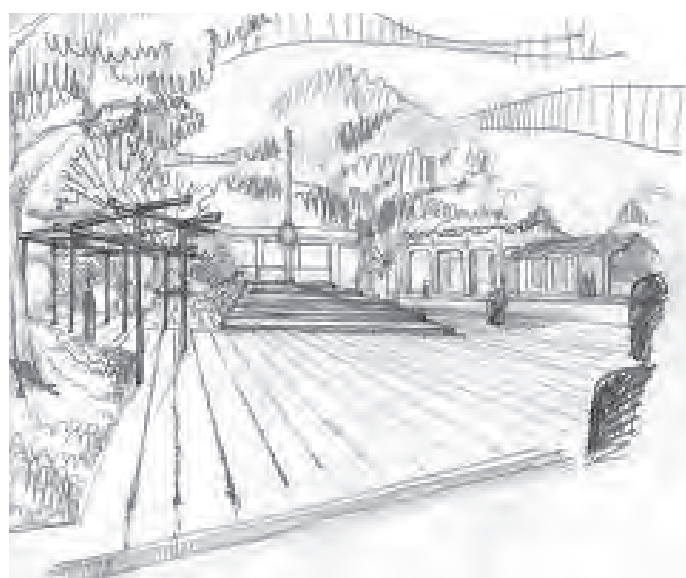
El tercer y último espacio es el Parque Constitución. Para su reanimación se eliminará el gran con-



Acceso al parque.

tenedor de vegetación central que dificulta la celebración de las retretas, por resultar uno de los tantos malos añadidos. Se colocarán luminarias peatonales y bancos similares a los actuales, y se les garantizará la iluminación espectacular del obelisco a los constituyentes. Se rediseñarán las áreas verdes y los alrededores del busto de Calixto García.

Se peatonizarán las calles Agramonte y Avenida de la Libertad entre la Carretera Central y la calle Benito Morell —con el objetivo de incrementar el área del Parque Constitución—, las que se ambientarán con la colocación de contenedores de vegeta-



Plaza mausoleo “Ana Betancourt de Mora”.



Avenida de la Libertad.

ción. Estas se utilizarán para la exposición y venta de productos locales los días que se establezcan para estas ferias (flores, artesanía, alimentos tradicionales, etcétera) y no se autorizará en ellas la colocación de quioscos permanentes.

En la calle Agramonte (tramo de calle propuesto a peatonizar), frente a las viviendas existentes, se colocará el conjunto monumental que recordará la proclamación de los derechos de la mujer en la voz de Ana Betancourt de Mora. Este conjunto escenificará aquellos hechos y la figura de Ana en pose oratoria dirigiéndose al pueblo y a toda la nación.



Calle Agramonte.

Con la conexión que se creará entre el Parque Constitución, la Plaza “Ana Betancourt de Mora” y el parque interior de manzana se garantizará un subsistema de espacios públicos en el Centro Histórico tradicional. El arbolado de las vías, conformando paseos, posibilitará la consolidación del sistema de espacios públicos y hacer más agradable el paso y la estancia por la ciudad.

Recomendaciones generales para la gestión del Plan de Conservación

Para que todo plan, cualquiera sea su objetivo, resulte exitoso debe poseer una estrategia y un programa de actuaciones, regulaciones urbanas, arquitectónicas y de procedimiento para controlar las transformaciones, y un catálogo de edificaciones y espacios protegidos que contribuyan a la protección y conservación de la zona que abarca dicho plan.

La estrategia que se proponga debe seguir cuatro objetivos fundamentales, imprescindibles para que no se pierda la esencia del Plan de Conservación del Centro: rescatar la centralidad, recuperar el fondo habitacional, impulsar el desarrollo económico y, por último, pero no menos importante, impulsar el desarrollo social.

Se recomienda la elaboración de las regulaciones urbanas y arquitectónicas, de una forma detallada, específica, para cada uno de los tramos de calles, pues todos tienen sus características propias. Estas deben partir de las regulaciones generales que establece el Plan General de Ordenamiento Urbano y el documento “Regulaciones urbanas del poblado de Guáimaro”, ambos aprobados por el Consejo de la Administración Municipal y la Asamblea Municipal del Poder Popular.

Por último, sería provechoso elaborar otras propuestas aplicando los criterios de diseño emitidos para el Centro Histórico, de forma tal que se logre el atractivo y la armonía deseados. A estas propuestas se les debe realizar un análisis de los costos por etapas, el que demostrará sus ventajas económicas y su factibilidad. Se deben, además, organizar investigaciones arqueológicas para que puedan exponerse los restos del poblado antiguo, ellas permitirán conocer mejor nuestra arquitectura y nuestra historia. □

Bibliografía

- “Guía para la redacción de artículos científicos destinados a la publicación”. Preparada para el Programa General de Información y UNISIST. 2da. ed. revisada y actualizada por Anders Martinsson. París-UNESCO, 1983.
- MENÉNDEZ-CUESTA GONZÁLEZ, IBIS MARÍA. “Guáimaro, más allá del olvido”. Tesis presentada en opción al título de Máster en Gestión de Asentamientos Humanos, Mención Diseño Urbano. Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”-Instituto de Planificación Física, La Habana, 2006.

Arquitectura ganadera:

expresión física de una tradición en el poblado de Guáimaro

MSc. Arq. Ibis María Menéndez-Cuesta González
Instituto de Planificación Física

Introducción

Patrimonio, versátil palabra referida no solo a las construcciones conmemorativas, como estatuas, obeliscos y mausoleos, sino a todas aquellas edificaciones y sitios que por sus valores estéticos, ambientales e históricos forman parte de la identidad cultural de un pueblo, de una región o de una nación determinada.¹ El patrimonio cultural de una región constituye una riqueza compleja que toca todos los ámbitos de su historia y de su vida cotidiana,² y dentro de él desempeña un papel importante el patrimonio intangi-

ble. Esa herencia de nuestros antepasados, que a manera de testimonio nos cuenta la historia a veces al estilo de lo real-maravilloso, pueden ser tradiciones, leyendas, una forma de lenguaje propio, bailes, modos de vestir e incluso el arte culinario.

Desde la más remota antigüedad, los hombres han querido conservar, por diversos motivos, aquellas construcciones y sitios que por su permanencia en el tiempo han llegado a formar parte de su historia, de su tradición y de su vida cotidiana, ya sea por sus valores estéticos, ambientales o históricos. A lo largo de varios siglos, nuestro país, como todos, ha ido conformando su personalidad cultural y definiendo los factores que lo identifican, y ha ido evolucionando a la par que lo hace el pensamiento teórico en cuanto al tema. Dentro de una amplia gama de elementos característicos se encuentran las construcciones de nuestros pueblos y ciudades con sus costumbres y tradiciones, así como los sitios donde se han realizado los más relevantes hechos de nuestra historia. Es en esta situación que se encuentra el poblado de Guáimaro, con un Centro Histórico tradicional donde predomina “un eclecticismo suave,

modesto”, pero en el que “resalta la fuerza imaginativa y la voluntad sincrética propia de las manifestaciones de la cultura popular...”. Y es precisamente en “esta arquitectura masiva donde se hallará la más diáfana correspondencia de la fase ecléctica con la tradición precedente y su más importante vínculo con la identidad nacional, deviniendo de hecho hasta hoy en la más persistente imagen de lo urbano cubano”.³

Guáimaro, municipio más oriental de la provincia de Camagüey, de excelente ubicación a nivel nacional y regional, constituye la antesala del oriente cubano. Está atravesado por la Carretera Central, una carretera de acceso al polo turístico de Santa Lucía y otra de acceso a algunos de los municipios de la vecina provincia de Las Tunas y a la zona portuaria de Guayabal, es decir, vías importantes lo atraviesan de norte a sur y de este a oeste. Además, el encontrarse prácticamente equidistante, en el centro del recorrido entre las dos ciudades más importantes del

¹Todas las definiciones de patrimonio, así como de sus diversas manifestaciones, ya sea tangible, ya intangible, que no han sido referenciadas proceden de las notas de clases de la asignatura Patrimonio, impartida por la Dra. Isabel Rigol en la Maestría Gestión de Asentamientos Humanos, opción Diseño Urbano, o del folleto “¿Qué es un monumento?”, Dirección de Patrimonio Cultural, Dirección de Divulgación, Ministerio de Cultura, 1982.

²José Antonio Caride Gómez. “La cultura como construcción social: animación, desarrollo comunitario y patrimonio”, en María del Mar Bóveda López. *CAPA 12. Criterios e convencions en arqueoloxia da paisaxe. Gestión patrimonial y desarrollo social*. Laboratorio de Arqueoloxia e Formas Culturais, IIT, Universidad de Santiago de Compostela, diciembre de 2000, p. 44.

³Isabel Rigol y Luis Lápidus. “Eclecticismo y continuidad histórica en la arquitectura cubana”. Ponencia al Primer Coloquio Nacional sobre Eclecticismo y Tradición Popular. Las Tunas, 1986.

país, La Habana y Santiago de Cuba, lo convierten en un importante sitio de tránsito a nivel nacional.

Su capital, el poblado de Guáimaro, con más de 18 mil habitantes, se ubica en la porción centro-este de la provincia, a unos 80 km de la ciudad de Camagüey, en la zona sureste de su territorio municipal. A pesar de la lejanía de su capital provincial y de la gran mayoría de los asentamientos de su franja de base, posee muy buenas relaciones con la región oriental del país, fundamentalmente con la vecina provincia de Las Tunas, y constituye un excelente potencial dentro de la región.

Este poblado posee un fuerte patrimonio intangible, donde resaltan parte de los más trascendentales hechos de nuestra historia patria, del que han sido inventariadas un total de 28 de sus manifestaciones. Las más numerosas son las tradiciones con 18, entre las que se destacan las relacionadas con su base económica, la ganadería, referidas fundamentalmente a la feria agropecuaria (tradicción más antigua del poblado), la celebración del Día de la Vaca, el tradicional rodeo, la forma de vestir del guaimarense y la similitud para construir sus viviendas, donde la mayoría de los grandes y medianos ganaderos utilizaron los mismos códigos, entre otras razones, porque eran los que satisfacían sus necesidades y expresaban su poder dentro del Patronato de Ganaderos.

Surgimiento de una tradición

Guáimaro es entregado como hato en 1627 para el desarrollo de

la ganadería, la que se convirtió desde entonces en su base económica fundamental. A través de los años los resultados obtenidos fueron validando esta decisión, pues en estas tierras la ceba de los animales era mucho más rápida que en cualquier otra parte del país, entre otras causas, porque los pastos de la región poseen las condiciones óptimas para estos fines.

Las primeras referencias de exposición de ganado y artesanía local datan de la década del sesenta del siglo XIX, celebraciones muy famosas donde participaban grandes personalidades, como Carlos Manuel de Céspedes y otros. En una de estas “ferias” dedicó Céspedes la serenata La Conchita a una bella joven de la comarca.

Ya en la seudorrepública, el 20 de junio de 1938, en el teatro Guáimaro se celebró un concurso de maternidad, hemicultura y fertilidad eugenésica de carácter municipal. Como requisito indispensable para la premiación de los niños más robustos y mejor proporcionados, se exigía que estos fueran criados con leche de vaca. Los premios consistían en una cantidad de efectivo y trofeos (copas de madera preciosa torneadas, realizadas por el ebanista local José Vidal). Las exposiciones de obras de este artista de la ebanistería se exhibieron en todas las ferias ganaderas de la Isla, y además se utilizó como premio a los mejores ejemplares de ganado.

Meses más tarde, dentro del seno de la Asociación Ganadera de Guáimaro, se nombró una comisión que asistió a Bayamo a una



Entrega de los premios por miembros del Patronato de Ganaderos. Foto del Museo Municipal.

importante reunión de ganaderos de la zona oriental del país. De esta reunión se desprendió la idea de dotar a Guáimaro de un campo de feria, el que devino en Feria Exposición Ganadera, y dentro de los asociados se nombró al Patronato como su mantenedor.

Edilberto Fernández Virtus, pequeño ganadero de este municipio y uno de los principales propulsores de la feria ganadera y el rodeo dentro de la seudorrepública, propuso ese mismo año a la Asociación de Ganaderos la instauración del Día de la Vaca todos los primeros de septiembre de cada año. Paradójicamente, después de efectuarse el acto conmemorativo en los salones de la Asociación, se ofrecía vaca asada en los mangales de la loma La Pirindinga (lugar donde se encuentran los restos del Fuerte Mella y un campamento mambí), principal escenario de los combates efectuados para la toma de Guáimaro por los mambises comandados por Calixto García en octubre de 1896. A propuesta suya también, el primero de septiembre de 1950 fue develado un monumento a la vaca, en el mismo campo de la feria. Ese día se declaró a la vaca “la segunda madre del hom-

bre”, por todo lo que aportaba al bienestar de la humanidad.

Ya el 13 de enero de 1939 se inauguró al este del poblado, en media caballería de tierra, el primer campo de feria, con un vistoso desfile de bandas de música de distintos municipios unidas a la de Guáimaro, los alumnos de las escuelas públicas y privadas, vaqueros a caballo y dirigentes políticos y de la feria. Ese mismo día se hizo realidad la celebración del primer jaripeo o rodeo en toda la Isla, que tuvo como escenario una improvisada edificación de madera redonda, tablas costaneras y samagos. Su forma era redonda, pero alargada en los extremos, daba capacidad para unas mil personas sentadas o de pie y en uno de sus costados estaban los corrales donde se retenía al ganado que se utilizaba en las diferentes actividades. En ese mismo mes de enero de 1939, ante el éxito alcanzado por la feria de Guáimaro, realizada prácticamente sin recursos, se solicitaban 25 mil pesos de crédito al gobierno para la que se efectuaría en el Casino Campestre de la ciudad de Camagüey. El ejemplo de Guáimaro fue tomado por las regiones con amplias representaciones políticas, que fueron al final las que capitalizaron las ferias que proliferaron posteriormente en toda la Isla.

A partir de 1960 el rodeo se convirtió en un deporte cronometrado y dejó de ser el enfrentamiento brutal entre el hombre y la furia ciega del animal, por lo que se decidió construir un moderno estadio con capacidad para 3 mil personas sentadas. No obstante a que varios documentos y testigos, entre ellos iniciadores de esta acti-



Banda de música en ceremonia de inauguración de la feria. Foto del Museo Municipal.



Actividades desarrolladas dentro del campo de la feria. Foto del Museo Municipal.



Primer estadio de rodeo. Foto del Museo Municipal.

vidad en el país, afirman que Guáimaro es la cuna del rodeo,⁴ otros nombran como tal a Sancti Spíritus. Hay referencias documentales que se deben continuar inves-

⁴Esta afirmación se apoya en las investigaciones del primer historiador de la ciudad de Guáimaro, José Ramón Cuquejo Pena.

tigando, que confirman que esta actividad, deporte del ganadero, como conjunto de actividades (no solamente monta de toros), se realiza, aunque de forma no oficial, por primera vez en Guáimaro en 1938. Se debe demostrar que Guáimaro no es solo la cuna de la Constitución, sino también la cuna del rodeo cubano, para rendir homenaje a esos hombres que con tanta valentía se enfrentaron a la fuerza bruta del animal para brindar un espectáculo del disfrute de todos y que aún hoy lo siguen brindando a través de sus innumerables discípulos.

Las instalaciones de la feria dieron cabida a deportes poco conocidos como el voleibol de playa, la equitación, el toreo, el ajedrez, entre otros. Las celebraciones de la feria se hicieron tan famosas que adquirieron carácter nacional y desde entonces se comenzaron a divulgar, año tras año, a través de un parlante en un automóvil por todo el país. En ellas participaban representaciones de toda la nación para exponer, competir o disfrutar de los festejos.⁵

⁵Toda la información referida a las ferias agropecuarias y a la historia de la localidad procede de las entrevistas realizadas a los especialistas Lic. Manuel Pena Benavides (investigador de la historia de Guáimaro y antiguo director del Museo Municipal), Lic. María del Carmen Portuondo Ramírez (museóloga y ferviente investigadora del municipio), José Ramón Cuquejo (historiador retirado de Guáimaro y un ferviente investigador) y a Desiderio Borroto Fernández (autor del libro *Historia de Guáimaro. Período colonial*, de la Editorial Acana, Camagüey, 2003), así como de la consulta a la investigación “En busca de una tradición perdida”, realizada en 1994 por María del Carmen Portuondo Ramírez y Manuel Pena Benavides, investigadores locales, que forma parte del fondo del Museo Municipal.

Sin embargo, hoy, las actuales instalaciones presentan un notable deterioro, tanto desde el punto de vista formal como funcional. Este problema se agudizó con el triunfo revolucionario en 1959. Ya en la década del sesenta comenzaron a deteriorarse y perder su armonía arquitectónica, así como su diseño original.

Con las Leyes No. 1 y No. 2 de Reforma Agraria desapareció el Patronato de Ganaderos, y la feria quedó sin una dirección específica. Por otra parte, está la aparición en 1961 de un individuo estafador, conocido por Mario Bananina, que propuso a los ganaderos la producción de bananina y piensos, negocio que comenzó destruyendo parte de la feria y que terminó en un fracaso. Al confiscarse, con la Revolución, los bienes de esa área y no poner un director o administrador que velara por los valores artísticos y arquitectónicos del lugar, los resultados son los que tenemos hoy. La feria se convirtió en terreno de todos y de nadie, y las naves, pabellones, quioscos y monumentos (el realizado a la vaca) fueron destruidos. Las maderas (caoba y cedro) empleadas en algunas construcciones fueron trasladadas del lugar. Distintos organismos se repartieron las áreas y de esta forma fueron construidos dentro del recinto ferial una fábrica de hielo, mercado paralelo (una parte es hoy Dirección Municipal de Servicios), centro de elaboración, dulcería y tres viviendas particulares, además de una serie de quioscos mal ubicados y de peor diseño. Solamente quedan de las edificaciones de forma original: el arco de triunfo de la entrada, el círculo social, la casa del ganadero

y el trono donde se coronaba a la reina, aunque este ya carece de algunos de sus elementos originales.



Instalaciones que afectan la imagen urbana de la feria por su mal estado y proliferación de quioscos mal diseñados y peor ubicados, fundamentalmente hacia la Carretera Central. Fotos tomadas por la autora.

Ganadería y arquitectura

El patrimonio intangible es uno de los criterios a tener en cuenta en las operaciones de preservación, rehabilitación y reciclaje, puesto que estas intervenciones se refieren a sostener los valores —imágenes intangibles que son patrimonio colectivo y sostén de un espí-

ritu comunitario y de una identidad social, y que se alteran o desaparecen con la modificación de las características físicas y morfológicas del contexto ambiental—. Es por ello que el estudio de la problemática de la tradición ganadera no debe limitarse al hecho inmaterial de un festejo como la celebración de las ferias. Este patrimonio de la localidad, a pesar de ser intangible, repercute en la expresión física de la urbanización. Todas las instalaciones de la feria responden, desde el punto de vista formal y funcional, a la identidad local, a un modo de vida peculiar de un pequeño pueblo, donde la actividad económica fundamental fue, es y será por mucho tiempo la ganadería, pero también a las necesidades de que el conjunto esté en correspondencia con las actividades que en él se desarrollan de la mejor manera posible.

Las instalaciones que aún se mantienen de las primeras ferias expresan la función para las que fueron creadas y la identidad del ganadero local. Lo más representativo resulta el arco de triunfo que jerarquiza el acceso o entrada



Arco de entrada a la feria. Foto tomada por la autora.

principal a la feria, que aunque no es de un tamaño monumental, sí es de una gran belleza y simboliza el esplendor que caracterizó a esta actividad por mucho tiempo.

Los ganaderos fueron asentándose en la periferia del poblado —que ya hoy fue absorbida por la urbanización— y desarrollaron viviendas tipo quintas dentro de la trama urbana con fachadas bien estudiadas, que en su conjunto respondían a sus necesidades, tanto funcionales como de expresión, para exteriorizar su poderío y el nivel o rango dentro del Patronato de Ganaderos en que se desempeñaban. Entre las viviendas de los grandes ganaderos se encontraba la de Celestino Álvarez, Manuel López, Antonio Herrera, entre otros.

Estas viviendas se caracterizaron por desarrollar el estilo neocolonial, poseer amplios portales que semejaban galerías porticadas, cubiertas inclinadas a varias aguas de

tejas criollas o francesas, jardines frontales y laterales, patios al fondo con cerca perimetral, amplia fenestración de los locales hacia el exterior y uso de vitrales para el diseño de la carpintería.



Vivienda en Martí No. 5 entre Flores y Ana Betancourt, construida por Manuel López Emanuele en 1935. Era un rico ganadero Presidente del Patronato. La vivienda es ocupada aún por sus descendientes.



destas. Entre ellas se destacaban la de Higinio Suárez, Emilio González y Eudaldo Rivero.



Vivienda en Flores No. 69 entre Carretera Central y Constitución, construida por Higinio Suárez, administrador de la finca "Dolores", propiedad de Manuel López.



Vivienda en Carretera Central esquina a Olimpo, construida por Emilio González, también ganadero.



Constitución No. 112 entre Libertad y Máximo Gómez, construida por Celestino Álvarez en 1945. Este era un rico ganadero, miembro del Patronato de Ganaderos y primer director de la feria. La vivienda es ocupada aún por sus descendientes.

Sede actual de la Unión de Jóvenes Comunistas. Antigua vivienda construida por Antonio Herrera, que se dedicaba a la compra y venta de ganado en la región.

Apareció otro grupo de viviendas más modestas construidas por el ganadero medio, pero con relativo poder dentro del Patronato, que aunque trataban de mantener los mismos códigos eran mucho más mo-



Vivienda en Carretera Central entre Flores y Ana Betancourt, construida por Eudaldo Rivero, pequeño ganadero de la región.

Después de 1940 otro grupo de pequeños y medianos ganaderos desarrolló una nueva tipología, también al nivel de su poder adquisitivo, caracterizada por el predominio de los pretiles para ocultar las cubiertas, portales medios y corridos, y carpintería sencilla de madera y cristal, mientras que otros hacían suya la tipología en madera. Con este estilo se hallaban las viviendas construidas por las familias Lamas, Nápoles y Salcedo.



Constitución No. 108 entre Libertad y Máximo Gómez, construida por la familia Salcedo, ganaderos de la región.



Reflexiones finales

La política cultural actual respecto al patrimonio no tiene por tarea rescatar solo los objetos auténticos de una sociedad, sino los que son culturalmente representativos, no por su capacidad de permanecer puros, sino porque representan ciertos modos de concebir y vivir el mundo propio de ciertos grupos sociales.⁶

Las expectativas de futuro de readquirir los valores perdidos están fundadas principalmente en la importancia y el rol determinante que cumplirá la nueva arquitectura, y los criterios que se apliquen para diseñarla en esos fragmentos de ciudad. Esto podrá hacerse realidad cuando los diseñadores tomen conciencia y asuman el hecho de que al hacer toda nueva inserción arquitectónica están haciendo la historia de la ciudad, están marcando otra etapa en la vida de ella. Ello implica adoptar criterios de diseño que con-



Vivienda en Libertad No. 71 entre Benito Morell y Carretera Central, construida por la familia Lamas, ganaderos de la región.



Actual funeraria construida por Alejandro Nápoles, pequeño ganadero de la región, en la calle Benito Morell No. 19 entre Avenida de la Libertad y Máximo Gómez.



⁶Néstor García Canclini. *Los usos sociales del patrimonio cultural*, Cuadernos. Patrimonio Etnológico. Nuevas perspectivas de estudio. Ed. Comares, Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico, Granada, 1999, p. 33.

templen los valores de los lugares donde se actúa, pues las esencias que todo lugar tiene, si son bien estudiadas y respetadas, deben ser incorporadas en las propuestas.

Quizá al adoptar este tipo de actitud se podrá lograr restituir identidades perdidas y “salvar” las desapariciones provocadas por el “progreso” incorporado a la ciudad. Deberá exigirse una alta calidad de diseño en sus propuestas para que los lugares urbanos, aquellos que nos son cotidianos, como la calle, la esquina, la plaza y toda la ciudad entera, readquieran diversidad, equilibrio, proporciones, etcétera, que las malas intervenciones hicieron alterar o que el tejido arquitectónico naturalmente perdió por degradación. Esto propone la idea de un proyecto comprensivo y contextual que privilegie los valores de la comunidad, para lo cual se requiere respetar lo existente, pero también marcar la impronta del momento histórico en que se realiza la obra, lo que implica un desafío que exige una profunda reflexión.⁷ Pero además, demuestra la urgente toma de medidas para que el planeamiento cumpla su función, con la intensificación del control urbano para evitar las ilegalidades. En este marco, las regulaciones urbanas se convierten en un excelente gestor, pues solo ellas, con una co-

recta aplicación, garantizan que en nuestras urbanizaciones prevalezca la diversidad y la identidad local.

Por tanto, se llama a la reflexión, salvemos estos sitios que también forman parte de nuestra historia, de la identidad local y nacional, pues pueblos como este constituyen hoy mayoría en el Sistema de Asentamientos Humanos cubano. Esta arquitectura fue en su tiempo expresión de una forma de vida, del hábitat del ganadero de la región. Quizá en muchas otras partes de la nación se encuentran edificaciones similares, pero en Camagüey, sobre todo en Guáimaro, los grandes y medianos ganaderos utilizaron esta arquitectura como expresión física de una clase social y que respondía no sólo a sus necesidades estéticas, sino también funcionales. Los espaciosos portales, jardines frontales y laterales, extensos patios, elevados puntales, carpintería amplia y de adecuado diseño, y el uso de cubiertas inclinadas de tejas criollas o francesas no hacen más que garantizar el confort bioclimático que no logran la mayoría de las viviendas actuales. □

Bibliografía

- BORROTO FERNÁNDEZ, DESIDERIO Y MANUEL PENA BENAVIDES. *Guáimaro, bosquejo histórico*. Fondo de la Biblioteca Municipal, 1993.
- CENTRO GÓMEZ, ELDA E., comp. *Cuadernos de historia principieña. Patrimonio legado al siglo XXI*. Oficina del Historiador de la Ciudad de Camagüey. Ed. Acana, Camagüey, 2001.
- COLECTIVO DE AUTORES. *Provincia de Camagüey*. Ed. Oriente, Santiago de Cuba, 1978.

CUQUEJO PENA, JOSÉ RAMÓN. *Historia de Guáimaro. 1492-1980*. Fondo del Museo, 1981.

Y MARTA MOREL GONZÁLEZ. *La feria de Guáimaro*. Fondo del archivo de la Dirección Municipal de Cultura, 2002.

Enciclopedia Microsoft Encarta, 2000.

MENÉNDEZ-CUESTA GONZÁLEZ, IBIS MARÍA. “Guáimaro, más allá del olvido”. Tesis presentada en opción al título de Máster en Gestión de Asentamientos Humanos, Mención Diseño Urbano. Instituto Superior Politécnico “José Antonio Echeverría”-Instituto de Planificación Física, La Habana, 2006.

PENA BENAVIDES, MANUEL Y MARÍA DEL CARMEN PORTUONDO RAMÍREZ. “En busca de una tradición perdida”. Fondo del Museo, 1984.

Entrevistas

- Ada Margarita Álvarez Mantecón. Hija de Celestino Álvarez, primer director de la feria.
- Lic. Desiderio Borroto. Hijo, historiador de la ciudad.
- José Ramón Cuquejo. Historiador de la ciudad.
- Lic. Manuel Pena Benavides. Director de la Sede Universitaria Municipal (SUM), investigador y miembro de la Delegación de Monumento de Guáimaro.
- Lic. María del Carmen Portuondo Ramírez. Museóloga, investigadora y miembro de la Delegación de Monumento de Guáimaro.
- Raquel Lozano Mendoza. Hija de Félix Lozano, ganadero de la región.
- Marta Caballero Lamas. Bisnietta de Eudaldo Ávila García y descendiente de ganaderos.

⁷Ideas tomadas de Freddy F. C. Guidi. *Para intervenir... el contexto no es solo el entorno*. II Congreso Internacional de Patrimonio Cultural, Contexto y Conservación. La Habana, Cuba, 1994. Memorias.