

Planificación Física - Cuba

REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO



Núm. 2/2001

ISSN 0138-6239

RNPS 0426



2do. Seminario
Internacional



El Ordenamiento Territorial del Turismo como objetivo principal

Tema central:

El desarrollo del turismo y el urbanismo
en los umbrales del nuevo milenio

Sede:
Hotel Coralia
Club Playa
de Oro

Principales temas:

1. Relación urbano-regional en la actividad turística.
2. Intervención urbanística en zonas centrales y tradicionales.
3. Derecho urbanístico, regulaciones y gestión urbanística.

Además, podrán presentarse poster, videos y revistas relacionadas con las temáticas.

Perfil de participantes:

El evento está abierto a profesionales e instituciones locales, nacionales, internacionales y gubernamentales, así como a todos aquellos que actúan en áreas vinculadas al turismo, urbanismo, administración de ciudades y municipios, ONGs y áreas afines.

Para más información, favor dirigirse a:

Arq. Amalia Blanco Lemus
Dirección Provincial de Planificación Física
Zaragoza No. 11 entre Medio y Milanés
Matanzas, Cuba

Teléfonos:
(53.7) 45 24-5025, 45 24-5026
Fax: (53.7) 45 24-3326
E-mail: desarrollo@dppf.atenas.inf.cu

Planificación Física - Cuba

Núm. 2/2001

ISSN 0138-6239
RNPS 0426

REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

SUMARIO

Pág. 2

Homenaje póstumo

Pág. 3

Importancia del ordenamiento territorial en el turismo

Arq. Anselmo Bagés Torriente

Pág. 5

El sector del turismo en Cuba. Diagnóstico y proyecciones

Arq. José Mena Álvarez

Pág. 9

El planeamiento del turismo a escala nacional: necesidad y retos. El Esquema de Ordenamiento Territorial del Turismo Internacional

Arq. Enrique Lanza Macías

Pág. 16

El Paseo Los Taínos: ordenamiento y algo más que soñar...

Arq. Susana Fresneda Quiroga

Arq. José Mena Álvarez

Pág. 24

El desarrollo turístico de Cayo Coco y su impacto en la región de influencia

Arq. Jorge Castro Esquivel

Pág. 28

La ordenación del litoral en Andalucía

Josefina Cruz Villalón

Pág. 33

El diseño urbano en el Cerro, tema de la colaboración interuniversitaria entre Francia y Cuba
Dr. Sergio Baroni Bassani

Pág. 39

La Habana junto al agua. Revitalización de puertos, costas y riberas

Dr. Mario Coyula Cowley

Pág. 45

Análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en Cuba: aspectos metodológicos y principales resultados

Arq. Manuel Mendoza Castellanos

Arq. Lucía Fariar González

Lic. Francisco Limia Atencio

Pág. 55

Antón Chico Resort

Arq. Jorge Félix Martínez

Coautores: Arqs. Yovanis Aquino González

y Pedro Miguel Carrero Martínez

Pág. 62

Reseñas: II Congreso Iberoamericano de Parques y Jardines Públicos PARJAP/2001. Estambul + 5

Pág. 66

Experiencia de Hábitat en las Agendas 21 Locales en el mundo durante los últimos diez años. Los enfoques y las lecciones aprendidas

Raf. Tuts,

Eleanor Codi

Revisión: Concepción Álvarez Gancedo

Pág. 76

Juan Bruno Zayas. "Una calle para convivir"

Arq. Marianela Cruz Cabrera

Arq. Liliam Vilariño Luis

3



16



28



55



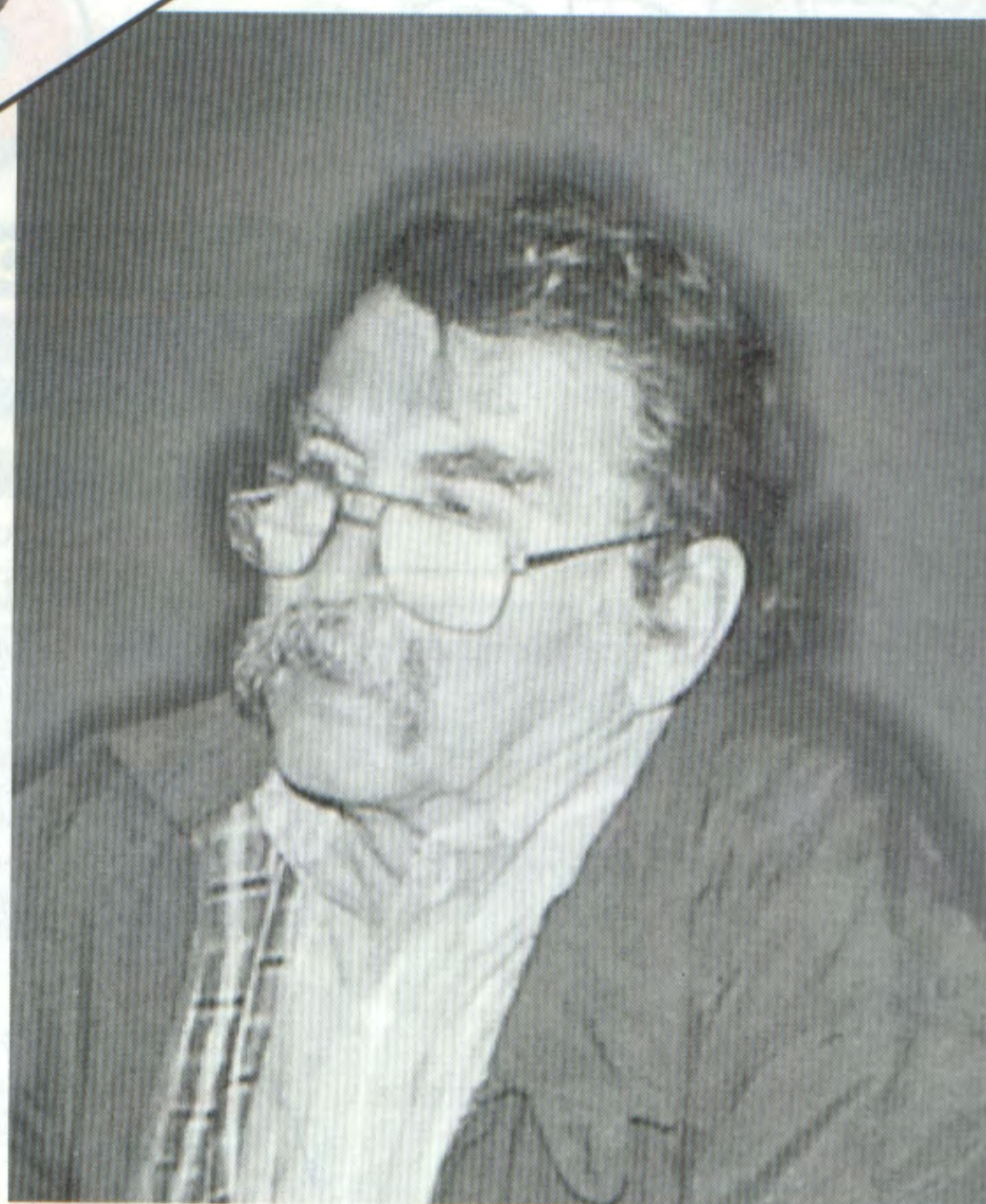
Dirección: Mirta Hernández González. **Subdirección Editorial:** Gisela Domínguez Battle. **Edición:** Mercedes Llanes Díaz. **Consejo Editorial:** Miguel Padrón Lotti, José A. Perdomo Concepción, Manuel Mendoza Castellanos, Concepción Álvarez Gancedo, Telmo Ledo Llanes, Enrique Lanza Macías, Mercedes Llanes Díaz y Lourdes Viera Montes de Oca Díaz. **Redacción y Corrección:** Lourdes Viera Montes de Oca Díaz y Carmen Peñalver Alderete. **Dirección Artística, Diseño y Maquetación:** Carlos Gutiérrez Servat y Juan Carlos Gutiérrez Lamatares. **Realización Computarizada y Tratamiento Digital:** Roque David Sorolongo. **Oficina Editorial:** Lamparilla No. 65 e/ Mercaderes y San Ignacio, Habana Vieja, Ciudad de La Habana, Cuba. Teléfonos: 862-8525 y 862-4504. Fax: (53-7) 33-5581. E-mail: ipfices@ceniai.inf.cu. **Fotomecánica:** Da Vinci de Cuba, S.A. **Impresión:** Combinado del Libro "Alfredo López".

PLANIFICACIÓN FÍSICA - CUBA es una publicación semestral promovida por el Instituto de Planificación Física que estimula la divulgación de trabajos teóricos o aportes prácticos relacionados con problemas generales y específicos del Ordenamiento Territorial y el Urbanismo, que incluyen la organización espacial de actividades económico-sociales, la organización, gestión y control del Planeamiento Físico, la estructuración del Sistema de Asentamientos Poblacionales y el Planeamiento de las Ciudades, así como otros temas referentes a la arquitectura y el urbanismo. 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.

Esta edición ha sido realizada con la ayuda financiera de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo de la Junta de Andalucía, España, la Agenda 21 Local (CNUAH-HABITAT) y la Empresa PLANIS.

Precio en Cuba: \$10.00 MN \$ 5.00 USD

Homenaje Póstumo



Dedicamos este número al Doctor Sergio Baroni Bassoni -de profesión arquitecto-, fallecido en el pasado mes de diciembre, quien integró nuestro colectivo de trabajo durante cuarenta años.

De Baroni conocimos su incansable capacidad de trabajo, su tesón ante las tareas, su optimismo ante las dificultades, sus deseos de compartir los conocimientos adquiridos y sus acertados enfoques políticos, lo que unido a su dominio del Ordenamiento Territorial, el Urbanismo y el Diseño dejaron su huella en casi todos los trabajos realizados en el Sistema de la Planificación Física durante cuatro décadas.

De su agudeza, sus acertados comentarios, su crítica constructiva, su aprobación y elogios, su desempeño como investigador y su labor como profesor, quedan sus valiosos trabajos de investigación y decenas de graduados, quienes siempre lo consideraron su maestro.

Queremos recordarlo siempre vital, entusiasta, exigente, optimista, incansable, mirando hacia el futuro y trabajando porque éste fuera mejor que el presente, dando su esfuerzo para preparar el territorio para el desarrollo con criterios de equidad, sostenibilidad y eficiencia, términos que hoy son reconocidos mundialmente; siempre uniendo la labor técnica con los principios ideológicos, buscando y, lo que es mucho más difícil, encontrando la relación entre la dirección política y la orientación del planeamiento, con un incondicional apoyo al proyecto social cubano al que un día decidió dedicar sus sueños, su energía y los mejores años de su vida.

Instituto de Planificación Física

turales, de la capacidad territorial para aportar valores o actividades complementarias y de fuerza de trabajo, de las potencialidades y restricciones del Sistema de Asentamientos Poblacionales, así como de otros no menos importantes constituyen elementos a considerar, que pueden, si no decidir, al menos inclinar el sentido de la toma de decisiones que resulte más conveniente para el país.

Tan importante como la detección de las potencialidades y restricciones de los territorios para su explotación con fines turísticos es la formulación y puesta en práctica de las regulaciones y normativas para conservar y mejorar la ecología de los mismos.

Por otra parte, las cuestiones relacionadas con el desempeño urbano y la arquitectura adquieren un papel relevante. En el primero, por la importancia que la implantación de las edificaciones, el diseño de jardines y el mobiliario urba-

no representan en el producto final que se pone a disposición del turista. En cuanto a la arquitectura, resulta imprescindible que las nuevas edificaciones sean no sólo eficientes desde el punto de vista funcional, sino también adecuadas como objetos culturales.

Considerar los atractivos complementarios dentro y en los alrededores de las zonas turísticas permite diversificar la oferta principal, así como propiciar una mayor fuente de empleo que ayude a la estabilidad poblacional de los territorios vinculados.

Todos estos estudios que lleva a cabo el Sistema de la Planificación Física en Cuba se realizan conciliados con los organismos e instituciones implicados, de forma que se integren los objetivos sectoriales en un esfuerzo común por lograr el desarrollo armónico deseado.

El ordenamiento territorial en el desarrollo turístico es una labor de gran importancia, porque en éste no tan sólo

se evidencia la utilización y aprovechamiento de los recursos, tanto naturales como antrópicos, sino también la adecuada conducción de las actividades de promoción y regulación que contribuyen a un desarrollo sostenible.

De un integral ordenamiento territorial se puede también definir otros elementos como: cuántos turistas se espera recibir, en qué plazos, qué servicios se les brindarían y qué monto de recursos se espera incorporar a la economía del país producto del turismo.

Por estas razones, el Gobierno cubano, a través del Ministerio de Turismo, ha trazado una política y estrategia integral dirigida a impulsar y fortalecer la actividad turística, donde el ordenamiento territorial que realiza la Planificación Física de Cuba tiene una importante cuota de responsabilidad como regulador de los análisis y actuaciones que se manifiestan en el proceso inversionista.

Cuba ha sido privilegiada con más de 500 playas naturales de extraordinaria belleza...



Importancia del ordenamiento territorial en el



El turismo es reconocido mundialmente como un fenómeno socioeconómico que, en general, puede impactar favorablemente la vida de las naciones, por sus efectos directos sobre los sectores básicos del aparato productivo y por los patrones de comportamiento social que se orientan cada vez más a promover y afianzar los lazos de amistad y los niveles de comprensión entre los pueblos.

En el ámbito de la economía nacional, el turismo -como actividad del sector servicios- impulsa la generación de empleos, promueve el desarrollo regional, capta divisas y compensa los desequilibrios persistentes en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Asimismo, por su interdependencia sectorial y por su demanda creciente de insumos agropecuarios e industriales, así como de servicios de comunicación y transporte, puede contribuir dinámicamente a la generación del Producto Interno Bruto (PIB).

De hecho, para la mayoría de las naciones insulares, el turismo representa el renglón principal en su economía.

Para Cuba, promover y desarrollar nuevas zonas dirigidas al turismo internacional, como parte de una estrategia de gobierno, ha constituido otro de los sectores emergentes que reanimarán la economía del país.

“El crecimiento económico en los años inmediatos estará fuertemente determinado por el turismo y por el comportamiento de las producciones exportables tradicionales -azúcar, níquel, tabaco, pesca- que deben hacer el mayor aporte al incremento de los ingresos externos, y por la capacidad de lograr con su demanda de productos y servicios el desarrollo de otras ramas de la economía.”¹

Cuba, como país insular, ha sido privilegiada con un clima benigno, sin excesivo calor, con agradables temperaturas, paisajes siempre verdes, ciudades coloniales y más de 500 playas naturales de extraordinaria belleza.

Estas ventajas deben ir consecuentemente basadas en políticas y estrategias que procuren, a través de modelos alternativos, maximizar los impactos positivos y minimizar los negativos. El ordenamiento integral de los territorios que lleva a cabo el Sistema de la Planificación Física representa un importante instrumento para evaluar y proponer acciones, evidenciando medidas técnicas, organizativas y administrativas de beneficio global.

El conocimiento pormenorizado del potencial natural para fines turísticos, de las disponibilidades infraestruc-

¹ Resolución económica del V Congreso del Partido Comunista de Cuba.

Arq. Anselmo
Pagés
Torriente

Instituto de
Planificación Física

Introducción

Asistimos a principios del milenio, a una explosión sin precedentes de las necesidades de ocio, intercambios relacionados con los negocios y “otras motivaciones” que se canalizan a través del viaje. El turismo se ha convertido en la industria más grande del mundo, tanto por el tiempo que se dedica a esta actividad, como por la masa de dinero que mueve en todo el planeta. Se estima que al final de la primera década (año 2010) se moverán por el mundo unos mil millones de turistas, alrededor de 350 millones de personas que disfrutarán de vacaciones tres o más veces al año en diferentes destinos enclavados en la geografía universal.

El Caribe se ha convertido en una de las áreas geográficas de mayor actividad turística del mundo, caracterizada por una fuerte dinámica en el desarrollo turístico; es el sector donde se ha experimentado el mayor crecimiento en muchos de estos países y ha producido un impacto que se refleja en la modificación de las estructuras de su economía. República Dominicana, México y Cuba (con la mayor tasa anual de un 19 %) concentran el crecimiento en los últimos cinco años en esta región, que recibió en total 85 millones de turistas en el año 2000. En este entorno, nuestro país se ha incorporado aportando un potencial inestimable.

En los próximos años, México se perfila con un gran potencial natural que, unido a los atractivos para la inversión extranjera, presupone un gran crecimiento del número de turistas en los 120 km de la Riviera Maya. Cuba

concibe su desarrollo turístico como un factor de integración al área, promoviendo un turismo diverso que enfoca su mirada en los valores naturales e histórico-culturales, cada vez más cercano a las comunidades locales receptoras e

caracteriza por la diversidad de su morfología, con abundantes resguardos naturales y más de 500 playas.

Desde la época del descubrimiento (1492), considerada como Llave del Nuevo Mundo y Antemural de las In-

dias Occidentales, Cuba se localiza en una posición geográfica clave, en pleno corazón de las Américas y en medio de la encrucijada de sus comunicaciones, lo cual facilita el rápido acceso tanto desde cualquier punto del continente como desde Europa Occidental.

Quizá, lo más notable del archipiélago cubano es que la naturaleza le ha dado características excepcionales, convirtiéndolo en destino ideal para el turismo. Estos atributos naturales, condicionados en buena medida por la propia posición, han dotado a Cuba de una imagen turística relacionada íntimamente con el grado de preservación y atractivos del medio ambiente, y con las características y valores culturales, históricos y sociopolíticos del país.

El desarrollo turístico, privado o estatal, tiene que concebirse a partir de una nueva realidad, la diversidad de intereses del cliente actual, que sigue siendo tan exigente como nunca. Ello implica una planificación moderna (estratégica) y el marketing turístico en función de satisfacer las crecientes expectativas del nuevo consumidor.

Antecedentes

El desarrollo del turismo internacional en Cuba en el tiempo, se ha producido a saltos. En el primer tercio del siglo pasado (del 1915 al 1930) su capital, La Habana, se convertía en número uno del Caribe en el volumen de turistas recibidos, provenientes de los Esta-

El sector del turismo en Cuba

Diagnóstico y proyecciones

Arq. José Mena Álvarez
Instituto de Planificación Física

interacción con los pobladores de las comunidades, establecimiento de nuevas alianzas, propiciando el multidespino y un desarrollo sobre la base de la sostenibilidad.

Cuba es un archipiélago de 110 860 km² de superficie emergida, enclavado en el Mar Caribe Occidental a la entrada del Golfo de México y constituido por dos de las denominadas Antillas Mayores, las Islas de Cuba (105 007 km²) y de la Juventud (2 200 km²), y alrededor de 4 195 cayos e islotes, que descansan sobre una fértil plataforma submarina. Su configuración larga y estrecha la ha dotado de una gran extensión de costa (unos 5 746 km), que se

El Caribe se ha convertido en una de las áreas geográficas de mayor actividad turística del mundo...



dos Unidos. Su cercanía a la Isla, sus favorables condiciones y la Ley de prohibición de expendio de bebidas alcohólicas en ese país propiciaron este incremento. El turismo llegó a constituirse en la tercera fuente de ingresos del país, sólo superada por el azúcar y el tabaco.

En los años '50 asociados al juego, la prostitución y el creciente dominio que ejercían sobre éstos los grupos mafiosos estadounidenses, se produce el mayor crecimiento de visitantes al país con estancias de corta duración principalmente fines de semana. Se alcanza la cifra de 275 mil turistas en el año 1957. Este desarrollo se concentra en La Habana y la playa de Varadero en pleno proceso de desarrollo; consecuentemente en estos sitios se llevó a cabo la construcción de hoteles con su correspondiente infraestructura para estimular el juego.

El año 1959 señala una nueva concepción del turismo en nuestro país. Con el triunfo de la Revolución se promue-

ve el turismo nacional, se viabiliza el acceso de todo el pueblo a los valiosos recursos (fundamentalmente las playas) a través de los planes de desarrollo de este sector de la economía y con arreglo a planes de ordenamiento territorial. Desde el año 1960 se asumió como una de sus primeras tareas del ordenamiento: el estudio y la localización de numerosas instalaciones en playas y zonas de montaña con paisajes atractivos para el desarrollo de la actividad turística.

En la década del '70 se estudiaron los principales lugares turísticos del país y se expresó la política nacional de este sector en el trabajo "Estudio para una Propuesta Nacional de Turismo", que entre sus principales tareas contempló:

- Realizar el primer inventario de recursos turísticos a escala nacional.
- Analizar las condiciones físico-geográficas para caracterizar los atractivos turísticos.
- Jerarquizar los recursos turísticos.

- Delimitar territorios con potencialidades para el desarrollo.

- Determinar la capacidad receptiva de cada lugar.

El turismo nacional continuó siendo el destinatario principal y natural de todo este esfuerzo, si bien es cierto se comenzaba a perfilar un modesto crecimiento del turismo internacional. Un hito importante en este empeño constituyó el surtimiento del campismo popular en 1981, como oferta recreativa que promueve el disfrute del tiempo libre en contacto con valores de la naturaleza cubana.

En la década del '80 se obtienen resultados que muestran el despegue del turismo, con sostenidos incrementos en el quinquenio 1986-1990. Este crecimiento se logra utilizando las infraestructuras existentes esencialmente en tres polos: Ciudad de La Habana, Varadero y Cayo Largo. Se comienza un programa de inversiones hoteleras y la ejecución de la infraestructura necesi-

ria para responder a un nuevo desarrollo previsto.

Diagnóstico

Como se conoce, el turismo en Cuba (y en muchos otros países del área) es el sector de mayor dinámica y efecto multiplicador de su economía. En los últimos diez años el turismo transitó de un aporte discreto a la balanza de pagos (alrededor del 4 %), a principios de la década a más del 40 % el finalizado año 2000. Ese mismo año se recibió más de 1 millón 700 mil turistas provenientes de distintas geografías.

Entre los años 1990 y 2000 el país recibió 10 millones de turistas con una tasa promedio anual de crecimiento del 18 %. Estos visitantes provienen de los principales mercados: Alemania, Italia, España, Francia y el Reino Unido en el continente europeo; en las Américas: Canadá, México y Argentina. Desde estos ocho principales emisores Cuba recibió 7 millones de arribos, el 68 % del total.

Potencial turístico

El turismo, como toda actividad de uso de territorios, está sujeto a las regulaciones y control que dispone el ordenamiento territorial. Por esta razón se formulan las políticas, esquemas y planes de ordenamiento territorial, y se establecen programas de actuaciones para la implementación, la gestión y el control del mismo. El planeamiento físico del turismo establece regulaciones territoriales que permiten la localización de actividades, alojamientos, servicios y el uso de infraestructuras insertadas armónicamente en el medio natural y social.

El ordenamiento territorial incorporó en su conceptualización, a través de esquemas y planes, la dimensión ambiental y la necesidad de preservar los valiosos recursos turísticos, como condición indispensable para su disfrute en el presente y en la perspectiva. Lo importante es el concepto de manejo apropiado de la actividad, que contribuye a

la satisfacción de las expectativas del turista y a la protección ambiental del área.

En estos diez años, al Instituto de Planificación Física le correspondió la tarea de determinar el potencial de habitaciones para el turismo internacional en Cuba. En 1990 se identificaron 67 polos turísticos en todo el país con un potencial de habitaciones de poco más de 182 mil habitaciones. En aquellos momentos las habitaciones dedicadas al turismo internacional ascendían aproximadamente a 13 mil.

En la actualidad se han determinado 93 polos turísticos, así como 44 centros turísticos. El potencial de Cuba en habitaciones para el turismo internacional es de aproximadamente unas 209 mil 100 habitaciones. En estos momentos están construidas poco más de 35 mil 300 habitaciones.

En 1990, el 86 % del potencial de habitaciones se concentraba en la modalidad de playa y el 10 % en la de ciudad. En el año 2001 el 69,5 % aparece en playa y el 13 % en ciudad.

Anualmente, cada precisión del potencial turístico de Cuba se logra con la realización o actualización de los esquemas y planes de ordenamiento territorial que, al establecer las expresiones físico-espaciales y las regulaciones sobre utilización del territorio, constituyen tanto instrumentos técnicos para la estructura territorial como instrumentos jurídicos de calificación y clasificación del suelo.

En 1990, en el país no se hablaba de regiones turísticas; desde 1995 se establecieron 16, ocho son denominadas regiones con mayor desarrollo: La Habana, Varadero, Jardines del Rey, Norte de Camagüey, Norte de Holguín, Santiago de Cuba, Costa Sur y Archipiélago de los Canarreos. En su conjunto agrupan hoy 55 polos y 23 centros turísticos aislados con un potencial aproximado de 164 mil habitaciones, que representan el 78,5 % del total de habitaciones, construidas 33 200.

Tres son denominadas regiones en desarrollo: Viñales-Cayería Norte-Soroa, Sagua la Grande y Caibarién. Ellas totalizan 15 polos y 7 centros turísticos aislados, con un potencial de casi 13 mil habitaciones, lo que representa el 6,2 % del total del país, de ellas construidas 800.

En las cinco regiones restantes denominadas otras regiones: Guanabacabibes, Ciénaga de Zapata, Norte de Las Tunas, Baracoa y Sur de Granma, se cuenta con 15 polos y 6 centros turísticos aislados con un potencial de cerca de las 20 mil habitaciones, que representan el 9,6 % del total del país, y tienen construidas 1 000 habitaciones. Fuera de las 16 regiones turísticas, se localizan ocho polos y ocho centros turísticos aislados con un potencial de alrededor de 12 mil habitaciones, que constituyen el 5,7 % del total del país y poseen 400 habitaciones construidas.

Las regiones La Habana, Norte de Camagüey y Varadero presentan los mayores potenciales, con poco más de 102 mil habitaciones, para el 48,8 % del total nacional.

Un análisis territorializado del potencial habitacional y las capacidades existentes evidencia lo siguiente:

- El occidente del país posee el 39,6 % del potencial y el 68,1 % del total de habitaciones construidas.
- En el territorio central el potencial alcanza el 37,9 % del total nacional, con el 16,9 % de las habitaciones construidas.
- Las cinco provincias del oriente del país totalizan el 22,5 % del potencial y el 15,0 % de las habitaciones construidas.

El estudio del potencial no se reduce a la identificación de las capacidades habitacionales, integra todos los atractivos en ofertas que permiten ofrecer un producto diverso. En el desarrollo de los servicios extrahoteleros, sin embargo, se han observado avances poco relevantes, el más sobresaliente está asociado a la recuperación del Casco Histórico de La Habana, y se han realizado esfuerzos en las temáticas como los deportes náuticos, eventos y convenciones, y la gastronomía.

Retos y perspectivas

En los próximos años, uno de los retos continuará siendo la diversificación de las modalidades a través de la profundización de los esquemas y planes de ordenamiento territorial. Hemos de trabajar aún más por el concepto de la sostenibilidad del turismo. Por los tipos de escenarios en los que se desarrolla en Cuba, por las características de los clientes y sus exigencias, la sostenibilidad, más que un atributo, es una condición que debe ser asumida desde las etapas más tempranas del planeamiento territorial. La premisa del ordenamiento territorial del turismo es diseñar "con la naturaleza y la cultura" y no "sobre la naturaleza y con incultura".

Con frecuencia se expone que no hay sector económico que tenga más motivos que el turismo, para promover el desarrollo ambiental y culturalmente sostenible de la diversidad y calidad de los atractivos naturales y socioculturales. La voluntad del Estado cubano de desarrollar la modalidad del turismo de naturaleza reafirma este principio.

Concebimos el turismo de naturaleza como concepto genérico, amplio, que comprende varias modalidades turísticas asociadas a los espacios naturales.

Se han determinado 50 zonas para el desarrollo de tales actividades, que incluyen los más de 120 senderos, ca-

minatas y recorridos aprobados por Resolución Conjunta del Ministerio de Turismo, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, y Ministerio de la Agricultura.

Para el turismo cubano, el concepto de sostenibilidad significa, en primer lugar, contribuir al desarrollo integral del país, elevando sus aportes a la economía, incrementando el empleo, mejorando sosteniblemente la calidad de vida de la población, contribuyendo al mismo tiempo a preservar o recuperar el patrimonio natural y cultural de uso turístico, para uso responsable actual y futuro.

Sobre la base de estos principios, la política de desarrollo del turismo del 2001 al 2005 pronostica captar en el último año unos 3 millones de visitantes, manteniendo las actuales condiciones del bloqueo; elevar la capacidad actual en habitaciones (35 300) hasta 50 mil en el 2005, a través de una fórmula que combina recursos nacionales, créditos externos y empresas mixtas para su financiación; y mejorar y priorizar las inversiones en la infraestructura extrahotelera (servicios) como complemento imprescindible.

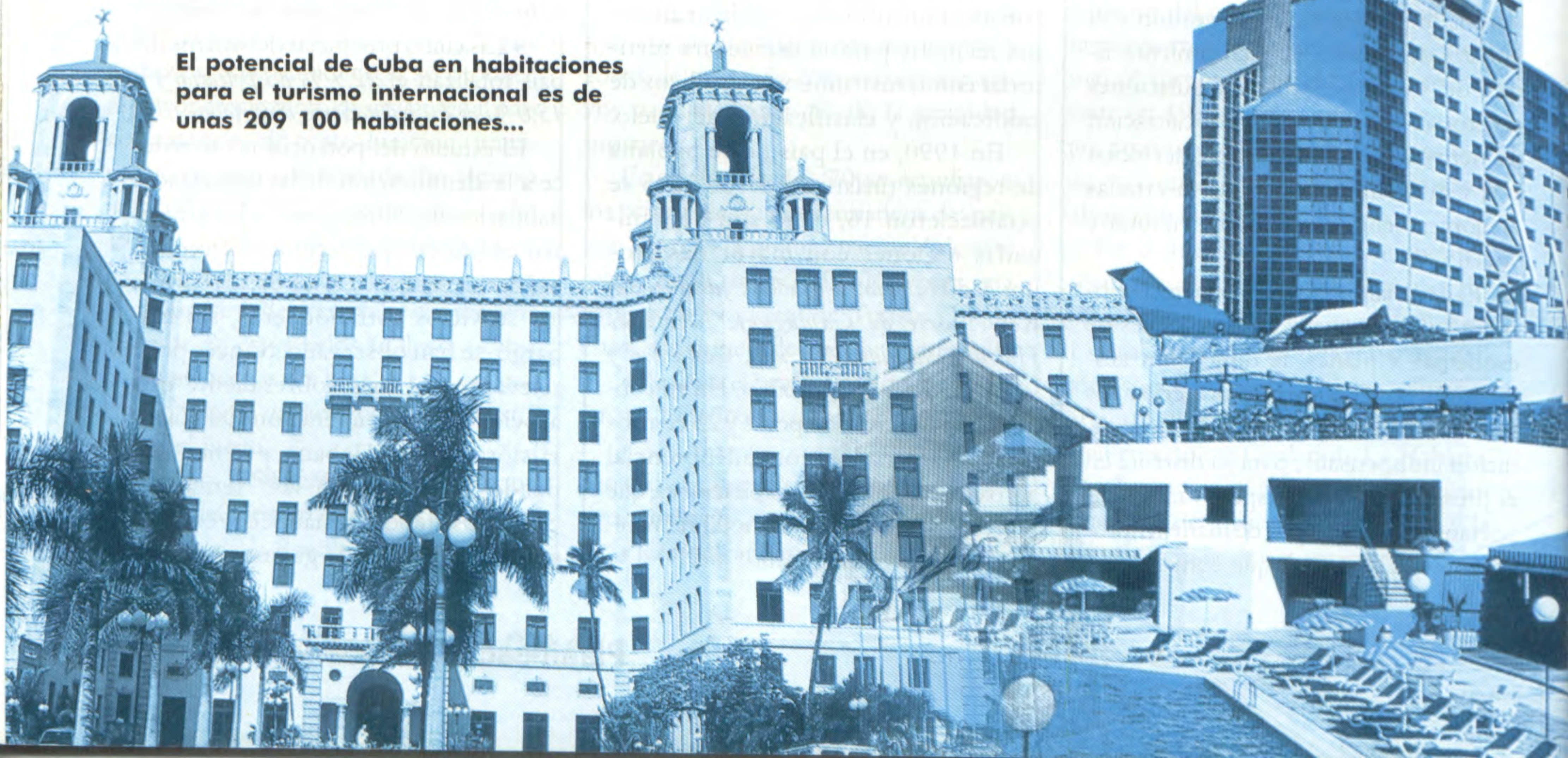
En la perspectiva al 2010 escenarios tendenciales y optimistas acotan este crecimiento entre 5 y 10 millones de arribos al país. En ambos casos el país cuenta, desde ya, con los recursos natu-

rales y humanos (en constante perfeccionamiento) que se complementan con las características y valores culturales, históricos y sociopolíticos del país.

Estamos convencidos de que queda mucho por estudiar de los atractivos naturales y culturales de Cuba. Tenemos que estar en correspondencia con el mundo siempre cambiante y renovador del turismo. La elaboración de los esquemas y planes de ordenamiento territorial del turismo permite la coordinación de acciones de diferentes instancias administrativas, sectoriales y de la población en general. El sistema de regulaciones generales, específicas y de control que forman parte del ordenamiento territorial, garantiza el cumplimiento de los principios en los cuales se basa el enfoque de sostenibilidad del ordenamiento territorial.

La alternativa a los problemas que trae consigo el desarrollo del turismo es la de concebir un turismo ambientalmente planificado. El ordenamiento territorial minimiza el grado de incertidumbre que existe a la hora de plantearse el desarrollo del turismo. El planeamiento territorial seguirá siendo un proceso de constante precisión de los planes de ordenamiento turístico y un instrumento (también) para el desarrollo de la actividad.

El potencial de Cuba en habitaciones para el turismo internacional es de unas 209 100 habitaciones...





El planeamiento del turismo a escala nacional: necesidades y retos

El Esquema de Ordenamiento Territorial del Turismo Internacional

1. Introducción.

Enumerar a estas alturas las bondades del turismo como renglón económico para Cuba sería como una invitación a resucitar al proverbial Pero Grullo. El sólo mencionar que a la vuelta de unos pocos años esta actividad se ha convertido en la mayor fuente de ingresos para el país, y que su existencia ha constituido un potente motor impulsor para otras ramas productivas y del sector terciario bastaría para evidenciarlo. Con más impactos positivos que negativos, podría afirmarse sin temor a dudas que la *industria sin chimeneas* llegó a la mayor de las Antillas para quedarse.

Sin embargo, el turismo no es una actividad estable: ejemplo vivo del mercado de la oferta y la demanda, puede ser extremadamente voluble. Sujeto a los dictados del *marketing* y las modas, fuertemente sensible a fenómenos de

inestabilidad climática y política,¹ el comportamiento del turista y sus exigencias es en buena medida impredecible. Por otra parte, la infraestructura que sostiene a este sector se *construye* (hoteles, servicios, vías, aeropuertos, acueductos, corredores eléctricos), lo cual implica una perspectiva en el tiempo, y, por lo tanto, un acto de *previsión*. Es en este marco del planeamiento, en su sentido más vasto, que desempeñan un significativo papel las herramientas del ordenamiento territorial, desde los Esquemas -con una visión a plazo más o menos largo, integradora de otras ramas

¹Para citar el ejemplo más reciente, los atentados terroristas contra Nueva York y Washington, cuyas consecuencias para la humanidad son aún impredecibles (en octubre de 2001), lo han afectado de manera inmediata y violenta en los Estados Unidos (sólo en Nueva York, durante las primeras tres semanas luego de los hechos, la ocupación de los hoteles se precipitó del 75 % al 40 %), mientras el resto de los países está ya sufriendo pérdidas millonarias en este sentido.

de la economía y la sociedad regional y nacional- hasta los Planes Generales y Parciales, los cuales contribuyen a consolidar de modo más inmediato la imagen de un producto que resulte atractivo para el turista. El ordenamiento se presenta, en este sentido, como instrumento para alertar a quienes toman decisiones acerca de las posibles consecuencias territoriales de sus actos.

El despegue del turismo internacional como actividad económica en Cuba se inició durante la última década del siglo pasado. En el transcurso de un decenio, la planta hotelera ha crecido considerablemente, de 12 900 a 35 300 habitaciones, y nuevos enclaves han sido puestos a disposición del turista extranjero, cuyo arribo al país se quintuplicó entre el año 1990 y el 2000. El desarrollo turístico se ha extendido considerablemente a lo largo y ancho del país, contribuyendo en la medida de sus posibilidades a balancear las tradicionales desproporciones entre el occidente y el oriente de la nación. A un observador casual podría parecerle que este proceso se hubiera producido de manera espontánea, máxime de no encontrar re-

Planeamiento del Turismo

ferencias explícitas a algún instrumento ordenador a escala global que lo precediera. Sin embargo, este fenómeno ha sido planificado y tiene antecedentes históricos.

2. Desarrollo en el tiempo.

Hasta finales de la década de los ochenta, el turismo en Cuba había sido enfocado básicamente como un *servicio social*, o sea, como medio para satisfacer las necesidades de recreación y ocio de la población nacional.² Ello se tradujo, en términos de planeamiento, en una distribución territorial, en la cual la presencia de población³ y las condiciones de accesibilidad constituían factores locacionales de tanto peso como la disponibilidad de recursos naturales. Desde el punto de vista de las instalaciones, prevalecían las de baja categoría -esencialmente las del Campismo Popular- con *visión de futuro*, es decir, susceptibles de ser mejoradas con el tiempo, de acuerdo con la disponibilidad de recursos.

En el marco de aquellos trabajos iniciales de planeamiento turístico, la valoración del potencial natural, particularmente el de las playas -las cuales eran y siguen siendo el destino recreativo de preferencia para la población cubana-, recibió especial atención. El carácter social de la pesquisa condujo a que el criterio para determinar los sitios para futuros desarrollos estuviese matizado en ocasiones más por la cercanía de éstos a las grandes concentraciones poblacionales⁴ que por la excelencia de sus recursos naturales, sin

desatender los temas relacionados con las capacidades de carga (y por ende, de la protección de las playas y el medio ambiente). Los trabajos de ordenamiento territorial durante esa etapa pusieron especial énfasis en las escalas regional y nacional, sentando un precedente en cuanto al predominio del enfoque integral por encima del estrictamente sectorial.

Cuando la opción de desarrollar el turismo a gran escala fue seleccionada a fines de los ochenta, ya existía un acervo y determinadas prácticas instaladas en lo que podría denominarse el *código genético* de la Planificación Física. Aunque poco divulgados, los primeros trabajos fueron de carácter más bien general y, territorialmente, de alcance nacional. Se profundizó en los estudios de potencial, esta vez dirigido a la excelencia y exclusividad, lo cual trajo como consecuencia, entre otras, la decisión de utilizar los cayos del Archipiélago Sabana-Camagüey con fines turísticos, así como la de su interconexión -aún hoy controvertida- entre sí y con la isla principal por medio de pedraplenes. Se realizaron estudios acerca de las infraestructuras técnicas, del sistema perspectivo de marinas turísticas, e incluso acerca de las tipologías arquitectónicas y urbanísticas que deberían predominar de acuerdo con las características de los territorios turísticos. La regionalización turística, diseñada sobre la base de la disponibilidad y contigüidad de atractivos, recorridos y enclaves, constituyó otro producto muy importante de estos primeros estudios rela-

cionados con el desarrollo territorial del turismo internacional.

A partir de tales estudios -y en algunos casos, en paralelo con éstos- comenzó el proceso de planeamiento de los polos⁵ turísticos, los cuales podrían ser considerados como la *punta del iceberg* del ordenamiento territorial del turismo internacional en el país. Estos trabajos han ido adquiriendo un carácter más condensado y participativo desde el punto de vista institucional, situándose en este sentido a la vanguardia del ordenamiento territorial cubano. Su elaboración no se restringe a los límites de los polos, pues inevitablemente tienen que ver con la región circundante y en algunos aspectos con el ámbito provincial e incluso extraprovincial, sobre todo en los aspectos relativos al empleo y a las grandes infraestructuras técnicas. Consecuentemente, los límites de la influencia -y de la toma de decisión- turística con frecuencia exceden los de la división político-administrativa, haciéndose necesario disponer de marcos más amplios que los de los territorios locales para analizar y pronosticar su desarrollo.

3. El Esquema de Ordenamiento Territorial del Turismo Internacional.

Es en este contexto que comienza a elaborarse, a fines de 1999, un conjunto de razonamientos⁶ -los cuales posteriormente se convertirían en una metodología de trabajo- acerca de cómo debería concebirse un Esquema de Ordenamiento Territorial del Turismo In-

² Con la probable excepción de Varadero y sobre todo de Cayo Largo del Sur, cuyo desarrollo entonces un tanto errático sí estaba destinado desde su concepción misma al turismo internacional.

³ Particularmente de grandes concentraciones de población.

⁴ En este sentido debe destacarse la intención de no "tocar" los cayos, tanto por consideraciones medioambientales como de acceso, reservándoles para el disfrute de generaciones venideras.

⁵ Denominación probablemente poco afortunada desde el punto de vista teórico, pero que se ha mantenido impertérrita durante demasiado tiempo como para intentar cambiarla.

⁶ Lanza, E.: *El Esquema de Ordenamiento Territorial del Turismo Internacional*. Dpto. de Turismo, Instituto de Planificación Física, noviembre de 1999 (documento interno).

ternacional (en lo adelante, EOTTI), de modo que pudiese constituir un instrumento para valorar el presente y explorar el futuro a un plazo más o menos elástico, compatible a la vez con la volubilidad del mercado turístico y con la lentitud característica de los procesos de transformación de las estructuras territoriales. El EOTTI se ha ideado además como parte del Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial, teniendo en cuenta la significación del turismo en el contexto de la economía del país -con la cual se interrelaciona de las más disímiles maneras- y su carácter territorialmente específico. El EOTTI es aún, al momento de escribirse estas páginas, un *trabajo en proceso*; es por ello que lo que se describa en adelante estará sujeto a las modificaciones que la praxis indique.⁷ Su fuente principal son los trabajos que sobre turismo se realizan en las provincias, aunque no debe confundirse con una consolidación de los Esquemas Provinciales, pues su contenido es *nacional*, y por ende, distinto.

El objeto cardinal de estudio del EOTTI es el conjunto de las regiones turísticas, su existencia, sus interrelaciones internas y externas. De hecho, este trabajo tiene como objetivo principal la validación actual y la proyección futura de la regionalización turística del país, así como de los polos de desarrollo turístico que estas regiones contienen. El EOTTI deberá estimar variantes territoriales -entendidas como modelos exploratorios- para este desarrollo (en cuanto a capacidades de alojamiento a disponer en regiones y polos), comparándolas entre sí y evaluando cuáles podrían ser las más eficientes. El EOTTI no pretenderá ofrecer una imagen final (proyecto) completa, sino más bien mostrar diferentes

caminos para la localización de las capacidades de turistas que se espera visiten a Cuba,⁸ pronosticando los impactos positivos y negativos que su arribo podría generar.

El EOTTI consta de dos partes esenciales: el diagnóstico de la situación actual (y, consecuentemente, la *síntesis de la problemática*) y la proyección propiamente dicha.

4. Diagnóstico.

El diagnóstico es, seguramente, el componente más importante del Esquema, y aborda el objeto de estudio desde los siguientes puntos de vista:

- *Estructural*, monitoreando el grado de consolidación desde el punto de vista físico de cada región y de los polos que la integran y determinando si, en el momento actual, ésta existe realmente, y en qué grado. En este sentido se analiza esencialmente la capacidad de alojamiento, la existencia, eficiencia y suficiencia de los servicios extrahoteleros, el grado de aprovechamiento de los atractivos complementarios (y de las posibilidades de recorridos hacia éstos), así como el aseguramiento actual de las infraestructuras técnicas y la eventual existencia de umbrales que deban salvarse para garantizar el desarrollo.

- *Económico*, evidenciando si la región -y los polos que en ella se desarrollan- es rentable, y en caso de no serlo, establecer las causas.

- *Sociolaboral*, para conocer qué ha sucedido con el territorio de influencia, así como quién se ha beneficiado y quién se ha perjudicado. Ello implica determinar los impactos que la explotación turística ha ejercido en términos de

empleos, la pendularidad y migraciones, el Sistema de Asentamientos, así como la dinamización o estancamiento de otros sectores de la economía.

- *Medioambientales*, respondiendo esencialmente a la pregunta: *¿se está matando a la gallina de los huevos de oro?*, lo cual implica conocer la existencia y magnitud de los impactos directos -e indirectos- de la explotación turística sobre el medio, la reversibilidad o no de los mismos y las medidas de rehabilitación, reconstrucción o mitigación llevadas a cabo, propuestas y previsibles de acuerdo con las tendencias actuales del desarrollo.

Parece recomendable elaborar el diagnóstico como un análisis de dos salidas: la primera, la del comportamiento del *territorio* -la región turística- a partir del estudio de los sectores (alojamiento, servicios, infraestructuras, impactos sociales y de medio ambiente, etcétera) y la segunda, la del desempeño de los *sectores* en su distribución territorial.

4.1. Síntesis de la problemática.

Como resulta evidente, los problemas que se detecten pueden ser numerosos y de diferente magnitud. Es para establecer una jerarquización de éstos que debe elaborarse una *síntesis de la problemática*, la cual permita, a partir de lo detectado en el diagnóstico, evidenciar los problemas principales del país y de cada región -o polo, si fuera necesario particularizar- de acuerdo con su grado de importancia, así como las posibles medidas a tomar para resolverlos o paliarlos. Una salida importante en este sentido debe constituir el comprobar la validez actual de las regiones en términos de su factibilidad de explotación turística a corto plazo, sus límites y composición de polos.

⁷ Pues como es sabido, *una cosa es con violín, y otra con guitarra*.

⁸ De acuerdo con las variantes previstas por las proyecciones ramales.

5. **Proyección.**

Una vez evidenciada la existencia de los problemas más significativos, recomendadas las posibles soluciones y partiendo de las políticas ramales, el EOTTI se ocupará de la *proyección* propiamente dicha. Para alcanzar este propósito debe recordarse que el EOTTI no es un esquema ramal: es un esquema de ordenamiento *territorial*. Quiere esto decir que, cuando se habla de eficiencia, no queda el término restringido al buen funcionamiento turístico *per se*, sino al beneficio que podría recibirse a partir de una distribución espacial de éste tal que sea capaz de procurar un equilibrio entre los intereses específicos de la rama y los de carácter social y económico a escala regional y nacional. Dicho de otro modo, se trata de poner en claro el balance entre la *eficiencia económica* -lo que es bueno para la rama- y la *efectividad social* -lo que es mejor para la sociedad. Las variantes de uso del suelo que se proyecten deben ser por ende capaces de proveer con la máxima información, en este sentido, a aquellos a quienes corresponda tomar las decisiones.

5.1. *Los escenarios.*

La base de partida para la proyección de las variantes serán los “Escenarios para el ordenamiento territorial del turismo”, trabajo previamente elaborado⁹ cuya introducción planteaba que:

*La técnica de escenarios y prospectiva estratégica, en las condiciones actuales(...), se considera de gran utilidad para ser aplicada en cualesquiera de las escalas del planeamiento regional y urbano(...) en la planificación del desarrollo turístico de Cuba se están manifestando un grupo de factores que aconsejan la utilización de estas técnicas, entre los que se encuentran la incertidumbre, tanto en lo referente a los **mercados**¹⁰ que pueden ser captados, como en lo relativo a las condiciones socioeconómicas del entorno en el cual se*

tendrán que desarrollar las relaciones de Cuba con el mundo.

Por estas razones, el planeamiento territorial de este sector económico debe enfocarse de la forma más flexible, mediante la formulación, evaluación y selección de alternativas de ocupación-utilización del suelo, que a diferencia de los escenarios de desarrollo, son variables sobre las que el país sí tiene posibilidades de regular e implementar.

La descripción del método seguido para la elaboración de los escenarios resultaría demasiado extensa como para incluir en este trabajo. Las variables-clave¹¹ consideradas, de acuerdo con el criterio de los expertos participantes, resultaron ser:

- 1. El *bloqueo norteamericano contra Cuba*, cuyo levantamiento, mantenimiento o reforzamiento tendrá ciertamente un fuerte impacto en el desarrollo turístico.
 - 2. Los *volúmenes pronosticados ramalmente- de recepción de turistas*.
 - 3. El estado de la contradicción “*desarrollismo*” vs. “*proteccionismo*” en términos de la conservación y protección del medio ambiente.
 - 4. El *tipo de la demanda turística*, entendido de acuerdo con el papel más o menos preponderante del turismo de sol y playa.
- A partir de estas variables exógenas al ordenamiento territorial puede preverse un conjunto de “estados” de las mismas. Este razonamiento se sintetiza en la Tabla No. 1.¹²

VARIABLES	ESTADOS POSIBLES DE LAS VARIABLES		
BLOQUEO	Tendencia actual	Apertura a visitas de cubano-americanos	Apertura a todos
VOLUMEN DE RECEPCIÓN DE TURISTAS	Alto	Medio	Bajo
	(hasta 10 millones/año)	(5 millones/año)	(menos de 2 millones/año)
PROTECCIONISMO VS. DESARROLLISMO	Proteccionismo alto	Proteccionismo medio	Desarrollismo
TIPO DE DEMANDA TURÍSTICA	Playa dominante (80 % de los turistas que ingresan)	Playa recesiva (60 % de los turistas que ingresan)	

Tabla No. 1

⁹ R. Castellanos, C. García Pleyán, E. Lanza et al: “Escenarios para el ordenamiento territorial del turismo”, Instituto de Planificación Física, 1998.
¹⁰ Negritas de este autor.

¹¹ Contentivas de aquellos aspectos exógenos al planeamiento.
¹² R. Castellanos, C. García Pleyán, E. Lanza et al: op. cit.

A partir de los posibles *estados de las variables* fueron elaborados tres escenarios. De hecho, con las configuraciones se podrían construir 54 escenarios distintos, pero ello resultaría muy engorroso para evaluar posteriormente. Por tal motivo -y por las experiencias acumuladas en esta temática- se optó por construir tres, cuya concepción se muestra en la Tabla No. 2.¹³

5.1.1. Descripción de los escenarios.

La descripción de los escenarios enumerados en la tabla anterior es lógicamente sintética. Por lo que de trasfondo conlleva la utilización de términos como “alto” o “bajo”, “proteccionismo” o “desarrollismo”, parece conveniente describir con más profundidad lo que podría implicar cada uno de ellos.

El escenario *tendencial*, como su nombre indica, continúa la tendencia de desarrollo seguida hasta la fecha, y podría describirse del modo siguiente:

1. Se mantienen las condiciones actuales del bloqueo, pero crece la demanda de los mercados actuales y se comercializa con éxito en otros nuevos. Se incrementan las actuales regiones priorizadas para el desarrollo turístico.
2. La recepción anual de turistas se incrementa, alcanzando unos 5 millones.
3. Se protege a algunos de los principales elementos del medio ambiente (manglares, dunas costeras), pero las necesidades del desarrollo pueden preponderar por encima del de la protección, y los compromisos establecidos en este sentido podrían no siempre favorecer de manera irrestricta al medio ambiente.
4. El turismo de sol, arena y playa, aunque continúa manteniendo su carácter preferente, pierde ligeramente su peso relativo, aumentando la participación del turismo de ciudad y del orientado a la naturaleza (incluido el ecoturismo).

¹³R. Castellanos, C. García Pleyán, E. Lanza et al: op. cit.

Escenarios		Variables y configuraciones asociadas a los escenarios			
No.	Nombre	Bloqueo	Volumen de recepción	Proteccionismo/ Desarrollismo	Tipo de demanda
1	Tendencial	Actual	Bajo	Medio	Playa dominante
2	Restringido	Todos pueden venir	Bajo	Proteccionismo	Playa recesiva
3	No restrictivo	Todos pueden venir	Alto	Desarrollismo	Playa dominante

Tabla No. 2

Vinculado a lo anterior, este escenario presupone que, entre otros:

Las densidades habitacionales y la intensidad predominante de ocupación y utilización del suelo sean medias o altas.

En la categoría de la demanda turística predominen los sectores medio y medio-alto, con arribo preferente de turismo “de paquete” a instalaciones de servicio *todo incluido*.

El turismo continúe creando situaciones -que regionalmente pueden ser delicadas- en cuanto a la competencia intrarregional entre sectores de la economía, aun cuando potencie el desarrollo de aquellos que le son complementarios o le prestan servicios.

Participación ciudadana en la explotación turística restringida esencialmente a su papel como fuerza de trabajo.

El escenario *restringido* -o proteccionista- es esencialmente el más orientado a la defensa del patrimonio natural del país. El mismo prevé que:

1. Se levante el bloqueo.
2. Se preestablezca una baja recepción de turistas (2 MM/año), convirtiéndose el país en un destino exclusivo para el mercado de altos ingresos vinculado a la naturaleza.
3. La protección de la naturaleza se convierta en objetivo principal del desarrollo turístico, y en función de este

objetivo se redefinan y redimensionen las regiones turísticas.

4. Aunque se continúe explotando el turismo de sol, arena y playa, éste se conciba como complemento de actividades ecorientadas (observación de fondos marinos y aves, senderismo) y de intercambio social con la población local.

A lo anterior podría añadirse:

Aplicación de densidades habitacionales e intensidad de ocupación y utilización del suelo bajas en las nuevas instalaciones.

Predominio de la demanda turística por parte de sectores de ingreso medio-alto y alto. Arribo preferente del turismo individual.

Siendo la sostenibilidad ambiental, social y económica premisa de partida para el desarrollo turístico, éste tiene en cuenta el no crear situaciones de estrés en cuanto a la competencia intrarregional entre sectores de la economía.

Participación ciudadana extensiva en la explotación turística, incluyendo actividades de alojamiento y servicios.

Aplicación exclusiva de tecnologías de construcción adecuadas y sostenibles, cuya implantación produzca el menor impacto negativo posible en los territorios turísticos. Uso mayoritario de materiales naturales y locales.

Planeamiento del Turismo a

Favorecimiento de sistemas no convencionales y renovables de producción de energía y disposición de residuales líquidos y sólidos. Preferencia absoluta del reciclaje.

El escenario no restrictivo -o desarrollista- implica, entre otros, un predominio del desarrollo sobre la protección, y podría describirse del siguiente modo:

Se levanta el bloqueo, abriéndose irrestrictamente el mercado natural de la isla.

El arribo de visitantes alcanza los 10 MM/turistas/año.

El desarrollo se hace preponderante, quedando la protección de la naturaleza estrictamente reducida a lo legislado.

Continúa predominando el turismo de sol, arena y playa, en enclaves cerrados frecuentemente provistos de accesos aéreos y marítimos privados desde el exterior. Crece el turismo de ciudad, básicamente relacionado con el sector inmobiliario (segunda residencia o residencia semipermanente de jubilados).

Otras consecuencias serían:

Densidades habitacionales e intensidad de ocupación y utilización del suelo predominante medias y altas. El sector inmobiliario cambia los patrones de uso de los centros históricos de las ciudades principales.

En la categoría de la demanda turística predominan los sectores bajo, medio-bajo y medio. Arribo preferente de turismo "de paquete" a instalaciones de servicio todo-incluido. Aparición importante de conjuntos autosuficientes, de gestión centralizada, los cuales incitan al turista a no salir de sus límites, con acceso directo y privado desde y hacia el exterior.

Acceso mayoritario de turistas por medio de vuelos charter. Incremento en la construcción de aeropuertos, inclu-

yendo pequeñas pistas de aterrizaje privadas. Notable incremento del turismo de cruceros.

El turismo crea situaciones tensas en cuanto a la competencia intrarregional entre sectores de la economía, potenciando el desarrollo de aquellos que le son complementarios o le prestan servicios y deprimiendo al resto.

Aplicación de tecnologías de construcción tendientes a agilizar los períodos de ejecución y puesta en servicio de las instalaciones.

Después de ojear la descripción de los tres escenarios anteriores, no se requiere seguramente de demasiada imaginación para suponer cuál sería el preferido de los planificadores. Sin embargo, no es menos cierto que los tres -aunque forzosamente maniqueos- contienen rumbos posibles de desarrollo.

5.1.2. Variantes de distribución territorial.

Una vez establecidos los escenarios básicos, deberán establecerse variantes de distribución territorial de desarrollo turístico que den respuesta a sus requerimientos. Se ha entendido prudente elaborar estas variantes -al menos en la primera iteración de este trabajo- solamente para el escenario tendencial, a fin de comprobar en la práctica el desarrollo del método.¹⁴ Cada variante de distribución territorial deberá concebirse de modo que dé respuesta a alguna de las premisas siguientes:

1. Maximizar la *eficiencia ramal*, o sea, concentrando las capacidades en aquellos territorios que gozan en la actualidad de: los mejores indicadores de ocupación y de ingresos netos, en los que la aparición de nuevos empleos en el

turismo no entren en contradicción antagónica con otras ramas sensibles de la economía y que requieran de la menor cantidad de inversiones en infraestructura social y técnica.

2. Maximizar la *efectividad social*, lo cual podría consistir en propender a una atomización territorial de las inversiones, o a la concentración de éstas en zonas que actualmente presentan o en la perspectiva pudieran adolecer de insuficientes puestos de trabajo; o sea, como instrumento para paliar las desproporciones territoriales, aunque ello implique la búsqueda de nuevos mercados e incurrir en fuertes inversiones en infraestructura social y técnica.

3. Entre ambos extremos deben ser evaluadas las variantes de situaciones intermedias que la razón recomiende.

5.1.3. Evaluación de impactos.

Las variantes deberán entonces ser evaluadas de acuerdo con los impactos que se espera produzcan, a saber:

1. *Impacto demolaboral*, referido a las demandas de fuerza de trabajo, su origen y calificación, así como de la eventual contradicción entre la aparición de estos nuevos empleos y los demandados por otras ramas sensibles de la economía. En este sentido no es de despreciar la influencia positiva que la tradición de trabajo para el turismo ejerce a la hora de ubicar nuevos empleos en este sector.

2. *Impacto sobre el Sistema de Asentamientos Poblacionales (SAP) y la infraestructura social (viviendas y servicios)*, cuyo objetivo sería el analizar las potencialidades del SAP para recibir los incrementos en empleos -o sea, en población-correspondientes, así como la demanda previsible de nuevas viviendas, servicios y acciones de rehabilitación y/o reanimación en los asentamientos se-

¹⁴ Para los otros -y los intermedios que puedan presentarse ante posibilidades tan extremas- el proceso debería seguramente automatizarse, no dejando de lado -algo no siempre posible- el sentido común.

leccionados. Incluye las previsiones acerca de la pendularidad y las migraciones.

3. *Impacto sobre las infraestructuras técnicas*, esencialmente enfocado en las implicaciones que conlleva el sobrepasar los umbrales determinados en el diagnóstico, o de las requeridas para la colonización de nuevos territorios.

4. *Impacto sobre el medio ambiente*, evidenciando cómo la aplicación de una u otra variante pueda implicar mayores riesgos o consecuencias negativas desde el punto de vista ecológico, y enfatizando en el tema del uso turístico de los territorios más frágiles y sensibles ante fenómenos tales como los cambios globales.

6. Los resultados esperados.

Una vez elaborado, el EOTTI deberá proveer a quienes toman las decisiones de elementos suficientes para el más informado desempeño de su gestión, en el sentido de disponer como mínimo de información acerca de:

1. Las variantes posibles de distribución territorial del incremento en nuevas capacidades de alojamiento, con la evaluación de impactos correspondiente a cada una. Esta exploración deberá recomendar la (o las) variante(s) que a juicio de los planificadores aparezca(n) como más ventajosa(s) desde el punto de vista del ordenamiento territorial.

2. La conveniencia o no de mantener la actual regionalización turística y su composición (o sea, los polos que integran cada región), recomendando -de entenderse necesario modificarlos- los pasos que resultaría necesario dar para consolidarlas como productos turísticos integrales.

3. Alertar a los promotores, sobre la base de lo detectado en el diagnóstico, acerca de otros atractivos factibles de promover en las regiones o polos que en la actualidad denotan una comercialización deficiente.

7. Epílogo.

El ordenamiento territorial del turismo es a la vez una necesidad y un reto. Es necesario para consolidar el desarrollo armónico de las regiones y asegurar que el uso del suelo sea el más beneficioso para el sector y la sociedad en su conjunto. Es un reto porque la dinámica del sector es mucho más intensa que las posibilidades de transformación del territorio que lo acoge. De ahí su dificultad.

El EOTTI no asegura la mejor forma de distribución territorial de la infraestructura turística; su objetivo último es ayudar en su desempeño cotidiano a quienes tienen como misión dirigir -dentro de las posibilidades que ofrece una actividad tan voluble y dependiente de contingencias externas- la ubicación de dichas capacidades. La elaboración del EOTTI es, además, tarea harto compleja, y requiere -entre otros elementos- una participación institucional adecuada que valide sus resultados y lo haga, a la postre, útil. Lo que sí corresponde al EOTTI es alertar a quienes toman las decisiones acerca de las previsibles consecuencias de sus actos, contribuyendo de esta suerte -y en la medida en que su elaboración sea más o menos correcta e integral- a evitar el voluntarismo, o al menos, aunque parezca un retruécano, el voluntarismo involuntario.

El Internacional,
hotel insignia
de Varadero...

El Paseo Los Taínos:

Arq. José Mena Álvarez
Arq. Susana Fresneda Quiroga
Instituto de Planificación Física

ordenamiento y algo más que soñar...

Este es un artículo suspendido en el tiempo, y no es precisamente lo que se puede llamar una historia cotidiana, pero sí puede representar lo que de cotidiano tiene el trabajo del planificador físico. Algunos de los aspectos tratados pueden haber sufrido modificaciones en su implementación, sin embargo, la esencia del planteamiento inicial es de total vigencia. El Paseo Los Taínos representa para nosotros esa oportunidad perdida para los planificadores, y que, por increíbles razones, no hacemos o realizamos ineficazmente.

El urbanismo en Cuba no sólo está desprovisto de proyectos, carece sobre todo de urbanistas -capacitados y estimulados- con herramientas

sólidas par enfrentar el reto que nos impone el desarrollo en nuestro país. Hasta el momento, ese trabajo le ha correspondido a la planificación física, que, salvo esporádicas participaciones de algunas empresas de proyectos que se han aventurado con mejor o peor fortuna en estos temas y esta escala de trabajo, ha cargado en sus hombros cuanto de bueno y malo se ha realizado en Cuba sobre el particular.

Cuando de planeamiento se trata, tal como ocurre en los temas de arquitectura, hay más opiniones que participantes en el debate; pero cuando de culpa se trata, los planificadores cargamos con nuestras faltas y, por añadidura, somos acusados de ser

los responsables de todo, o casi todo, lo que desatinadamente se realiza en lo que se refiere a construcciones en Cuba. En el turismo tampoco escapamos de este estigma.

Varadero es hoy, en Cuba, el segundo polo turístico después de La Habana. Su playa es indiscutiblemente una de las mejores, no sólo del país, sino del mundo; con una longitud de unos 22 km. Es un territorio estrecho y alargado que se caracteriza por condiciones peninsulares, las cuales determinan las bondades del clima que allí predomina durante gran parte del año, propicio para el disfrute de baños de sol y mar inigualables. Varadero se ha estructurado en sectores turísticos, cuyas característi-

cas lo distinguen sin perder por ello el encanto de un sitio único.

Los sectores *Oasis* y *Kawama* marcan la entrada al polo, con una pintoresca vista de las villas veraniegas de los años '50 al otro lado del Canal de Paso Malo, donde se respira aire marineró en el entorno de la dársena Aqua. *Varadero Histórico*, con una trama urbana bien definida, es quizás uno de los sectores más atractivos para el turista, por la singularidad que conjura la mezcla de actividades cotidianas del pueblo cubano y la dinámica del turismo. El sector *Internacional* contiene los mejores tramos de playa con una faja de arena de aproximadamente 100 m de ancho, y en él se locali-

za el hotel insignia de la península: El Internacional. En *Las Américas* se extiende el campo de golf de 18 hoyos, que sirve de amplio y hermoso jardín a hoteles de gran lujo, entre los que se destaca Meliá Las Américas, que preside el escarpe y brinda un verdadero espectáculo de majestuosidad. En el sector *Los Taínos* existen dos grandes zonas de terreno, que se identifican como primera y segunda líneas de playa respectivamente. Hasta el momento, se desarrolla sólo la primera línea con grandes hoteles de media calidad y quedan las tierras de reserva al sur. La Marina Chapelín y el Delfinario son dos grandes atracciones con las que cuenta el sector, que en un futuro servirán para la definición en identidad del mismo. El sector *Punta Hicacos*, en el extremo este, marca el final de la península y presenta gran potencial para la exclusividad por poseer grandes áreas naturales aún muy bien conservadas y la

laguna Mangón, espejo de agua que eleva la calidad del entorno y que será un elemento de marcada fuerza en el diseño en los futuros proyectos de la zona.

La conocida disyuntiva entre la arquitectura y el urbanismo nos sorprendió en plenas discusiones acerca de cómo concebir un vial insertado fríamente en el mismo corazón de un sector turístico de Varadero. Se hizo necesario idear un elemento capaz de atenuar los efectos de una autopista en el entorno hotelero y que a la vez realizara la imagen de una zona carente de un paisaje natural atractivo, mejorando sus condiciones ambientales. El Paseo Los Taínos no se conformó con cumplir sus objetivos, sino que rebasó los límites de la planificación para hallar el eslabón perdido. Es esa tierra de nadie sobre la que todos opinamos, muchos más nos preocupamos, pero sobre la que muy pocos actuamos.

El Paseo

Desde el comienzo algo quedaba claro: la existencia de dos corrientes contrapuestas y aparentemente antagónicas. Por una parte, el turista, que se desplaza peatonalmente a lo largo de la franja entre hoteles al norte y al sur, y por supuesto transversalmente hacia la playa. Por otra, los vehículos, que se trasladan internamente para el abastecimiento o la reparación. En otro sentido, teníamos que resolver las redes de distribución hacia los hoteles, de manera que no afectara visualmente un sitio de supuesta calidad y elevado nivel de diseño.

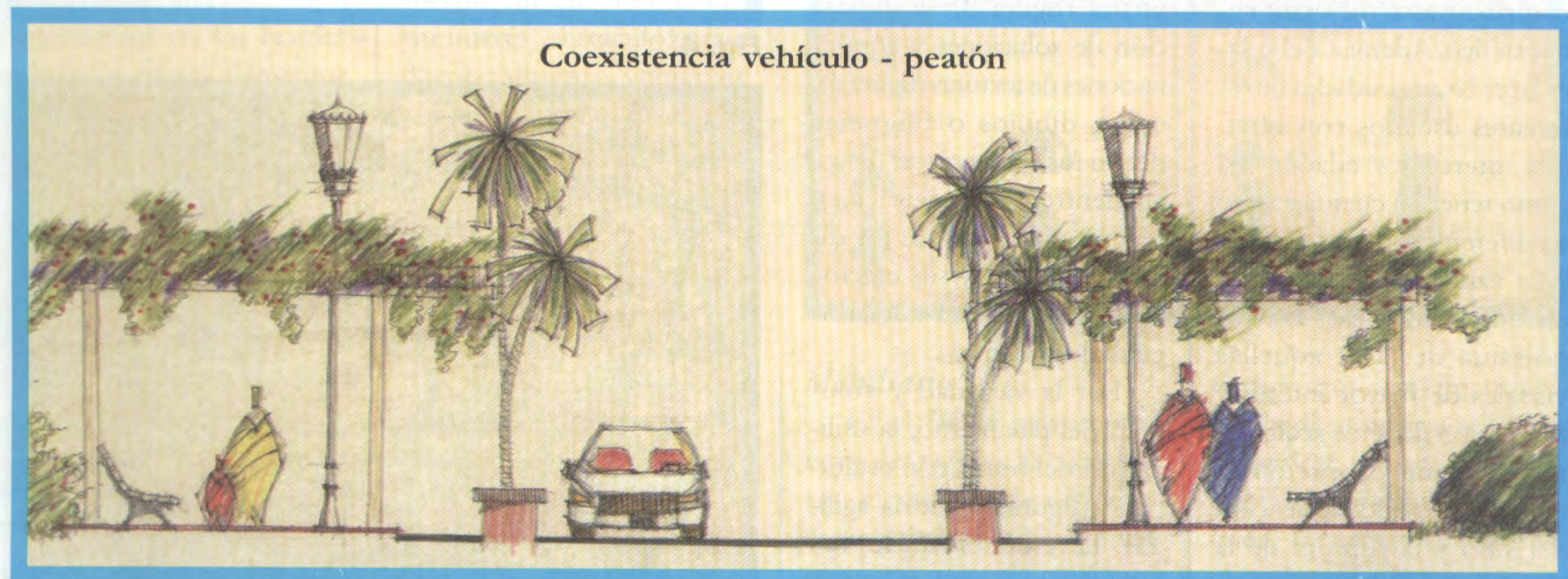
Tomando algunos elementos del modelo *wonerf*¹ en Holanda y los paseos

¹ El modelo *wonerf* fue utilizado en los centros históricos de Holanda con el fin de proveer a la ciudad de áreas de aparcamiento que dieran servicio a los propios habitantes del sitio. Se basa en la inserción de las vallas dentro del espacio público, así como algunos elementos del mobiliario urbano que impiden el desplazamiento vehicular a altas velocidades, realizando de esta manera el carácter residencial de determinada zona.

marítimos en España, se concibe el Paseo Los Taínos. Es básicamente el diseño de una vía respetuosa con el peatón (figura 1), que incorpora la posibilidad de circulación automotor menor y vehículos de mantenimiento a las redes; contempla además un número importante de funciones, que permiten identificar y reforzar el carácter del mismo como un elemento modificador del entorno construido y natural. Se suma la función de corredor de redes, que fueron ubicadas a lo largo del paseo en forma soterrada con el objetivo de entregar la cobertura necesaria a cada parcela en los servicios de alcantarillado, agua, electricidad, gas, comunicaciones y reuso.

El paseo propuesto en el sector turístico Los Taínos se extiende de este a oeste (figura 2) en una longitud de 1 500 m y un ancho de faja de 9 m, con sección variable (figuras 2a, 2b y 2c). El mismo se localiza casi al centro de la zona dividiendo clara-

Fig. 1



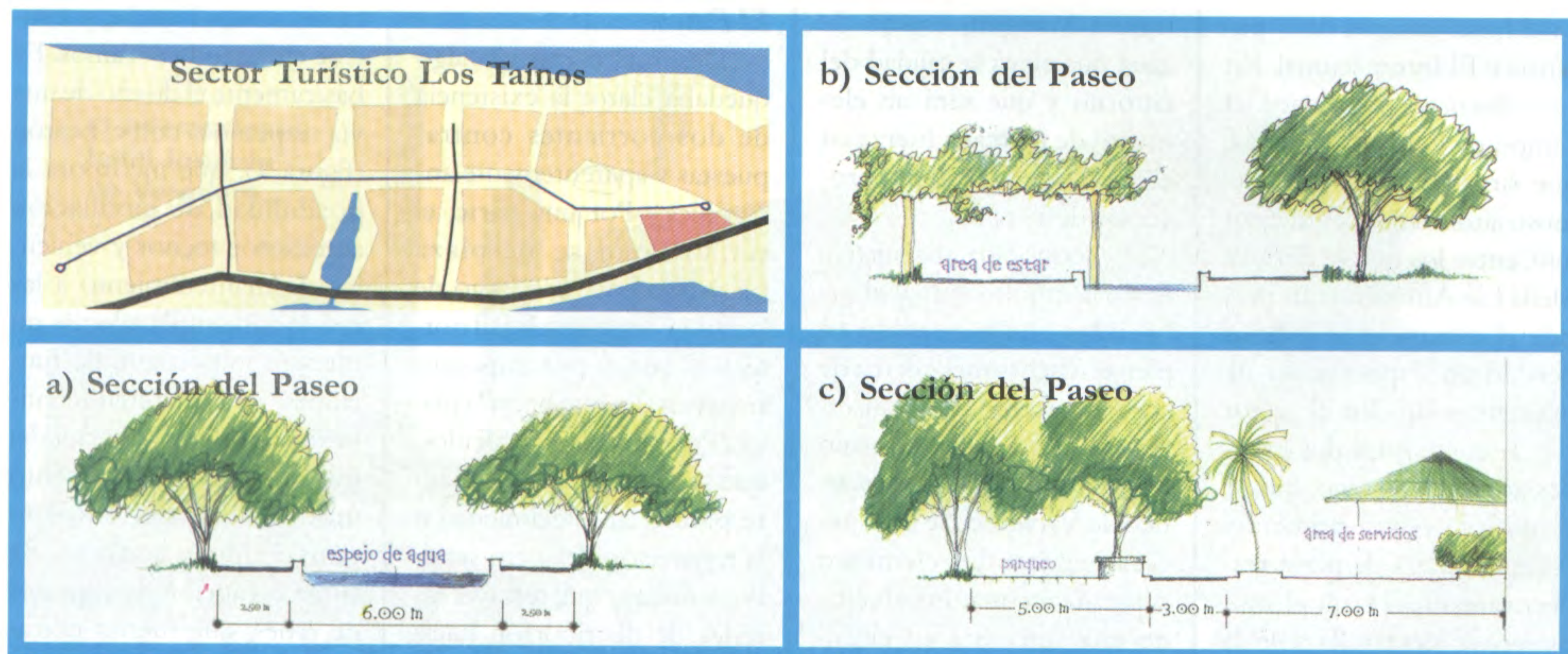


Fig. 2

mente las parcelas al norte y las parcelas al sur. En él se combinan el área verde, zonas de estar, parques y mobiliario urbano.

Criterios de diseño

Entre las principales premisas de diseño que se deberán seguir es satisfactorio señalar que su carácter es predominantemente peatonal y de uso público. Constituye un elemento de transición que debe armonizar con el resto del conjunto edificatorio y contribuir a su mejoramiento estético. Además, debe satisfacer las necesidades de diferentes usuarios con variados intereses y edades, así como tener en cuenta su uso en diferentes épocas del año y las variaciones de las condiciones climáticas. Es importante destacar aquellas visuales de mayor interés y la creación de hitos arquitectónicos que propicien la orientación, la identificación del sitio y la ruptura de la linealidad visual.

Materiales

En el paseo debe predominar un criterio económico; éste, sin embargo, tiene que ser suficientemente resistente para enfrentar agentes climáticos (humedad, salinidad y lluvia), la circulación de vehículos y el vandalismo. Los materiales a utilizar, por tanto, deberán ser resistentes, pero además adecuados al entorno y la función que realizan.

En el paseo, su personalidad y calidad estética son vitales (figura 3); la utilización de soluciones y combinaciones de texturas (figura 4), color, dibujos o filigranas deben reflejar carácter (paso, encuentro, estar, servicios). Las proporciones de los dibujos en color y sus efectos ópticos deben ser estudiados cuidadosamente.

Por la variedad y volumen del pavimento, la utilización del hormigón estampado (figura 5) podría agilizar la ejecución de los trabajos, la calidad de las ter-



Fig. 3

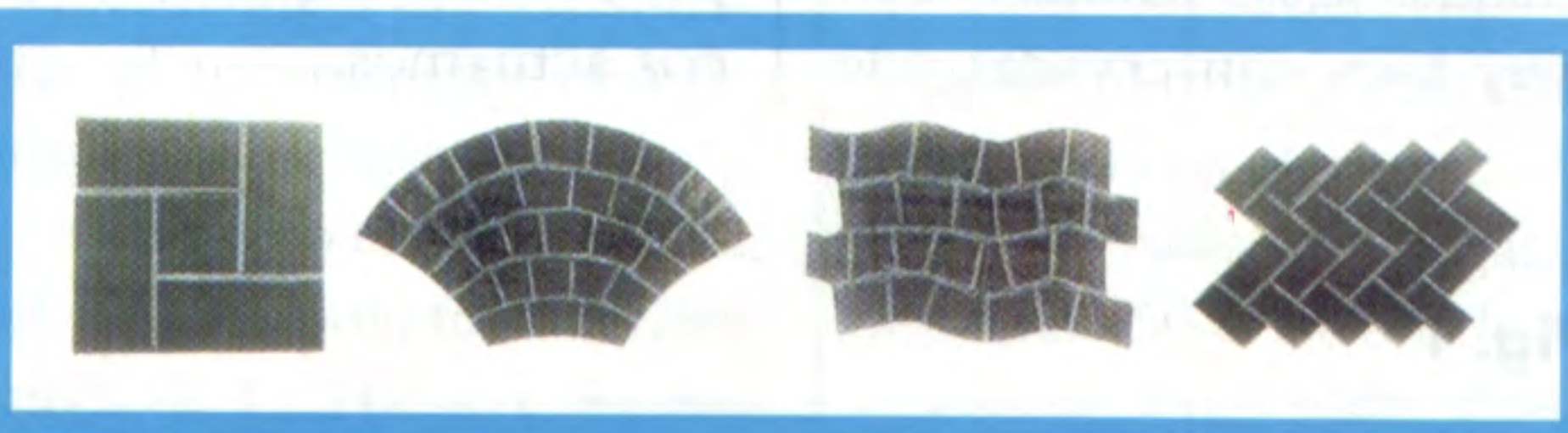


Fig. 4



Fig. 5

minaciones y la variedad, tanto en forma como color, así lo aconseja.

Vialidad y tráfico

Se acometerá un tratamiento diferenciado a los carriles de tráfico automotor, incluyendo un número limitado de parqueos laterales. La colocación de barreras físicas (barandas, muretas, luminarias) es fundamental para proteger zonas de descanso o de gran flujo peatonal. Los parqueos serán distribuidos en diferentes puntos y disimulados en lo posible a la vista con vegetación (jardinería y arbustivas); su área será pequeña y su uso fundamentalmente para los usuarios del lugar.

Bordes

Se evitará el borde rectilíneo, introduciendo cambios en la alineación, a partir de producir curvas suaves y prolongadas, entrantes o salientes. Los taludes del canal serán tratados con vegetación, montículos o cambios en la sección para romper la linealidad del mismo. Se sugiere la utilización de taludes ajardinados, barandillas o balaustradas en los bordes del paseo como elementos para enmarcar espacios o como protectores.

Señalizaciones

La señalización debe integrarse en un sistema informativo y de promoción coherente, que incluye, entre otros, pavimentos, carteles, símbolos y afiches. Este sistema es conveniente diseñarlo sobre la base del menor número de compo-

nentes, de fácil lectura de acuerdo con los cánones internacionales e incorporados como elementos importantes del mobiliario urbano. Su expresión física se integrará (más bien subordinará) al resto de los elementos componentes del diseño.

Áreas verdes

Las áreas verdes del paseo tienen como objetivo fundamental conformar espacios estético-ambientales con funciones tales como la tamización de la luz a través de la utilización de áreas apergoladas (figura 6), la creación de túneles verdes que determinen la direccionalidad o sirvan de transición hacia zonas específicas del paseo, y la utilización de especies implantadas en pequeñas agrupaciones -que producen un efecto muy positivo- o individualmente para identificar determinado punto del paseo, o remarcar perspectivas.

Las áreas verdes deberán tener un carácter funcional, de manera tal que se desempeñen como enmascaramiento de visuales no deseables y apertura de aquellas de mayor interés, obstáculo para el desplazamiento vehicular, cierre de áreas públicas con funciones específicas y delimitación y canalización de los recorridos a lo largo del paseo.

Iluminación

Las luminarias pueden cumplir función estética, de delimitación e identificación. Son ingredientes verticales (figura 7) necesarios que modulan e imprimen ritmo



Fig. 6

al paseo. La iluminación en las zonas de circulación deberá ser difusa y concentrada en los lugares de encuentro y descanso. Es conveniente prever, según el diseño, otro tipo de iluminación baja (figura 8) o formando parte de algún elemento decorativo, tales como pequeñas torretas. En la elección de los materiales debe preverse su protección contra el intemperismo, la salinidad y posibles actos vandálicos. No se permitirá tendidos de líneas aéreas de ningún tipo.

Fig. 7

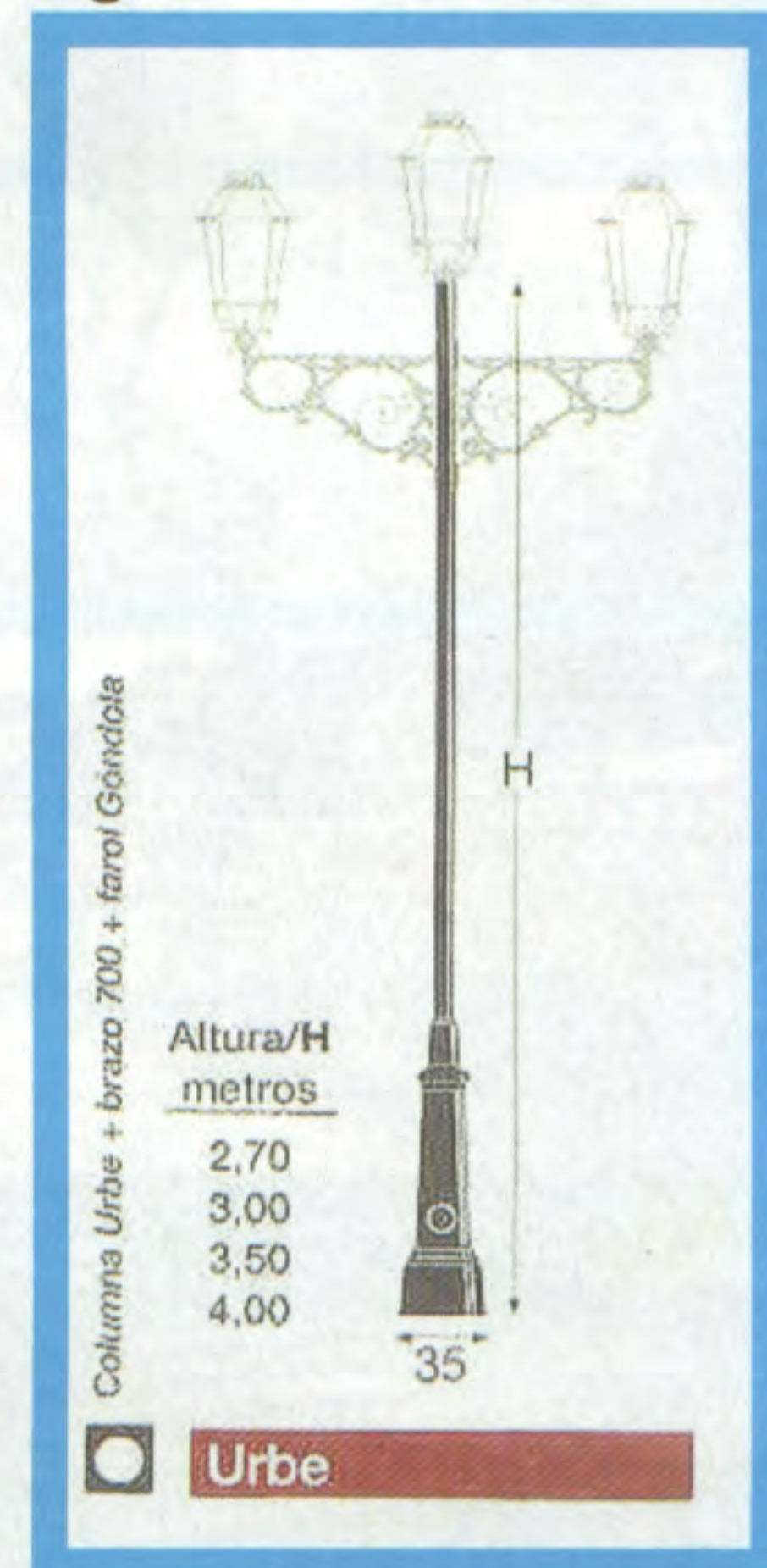
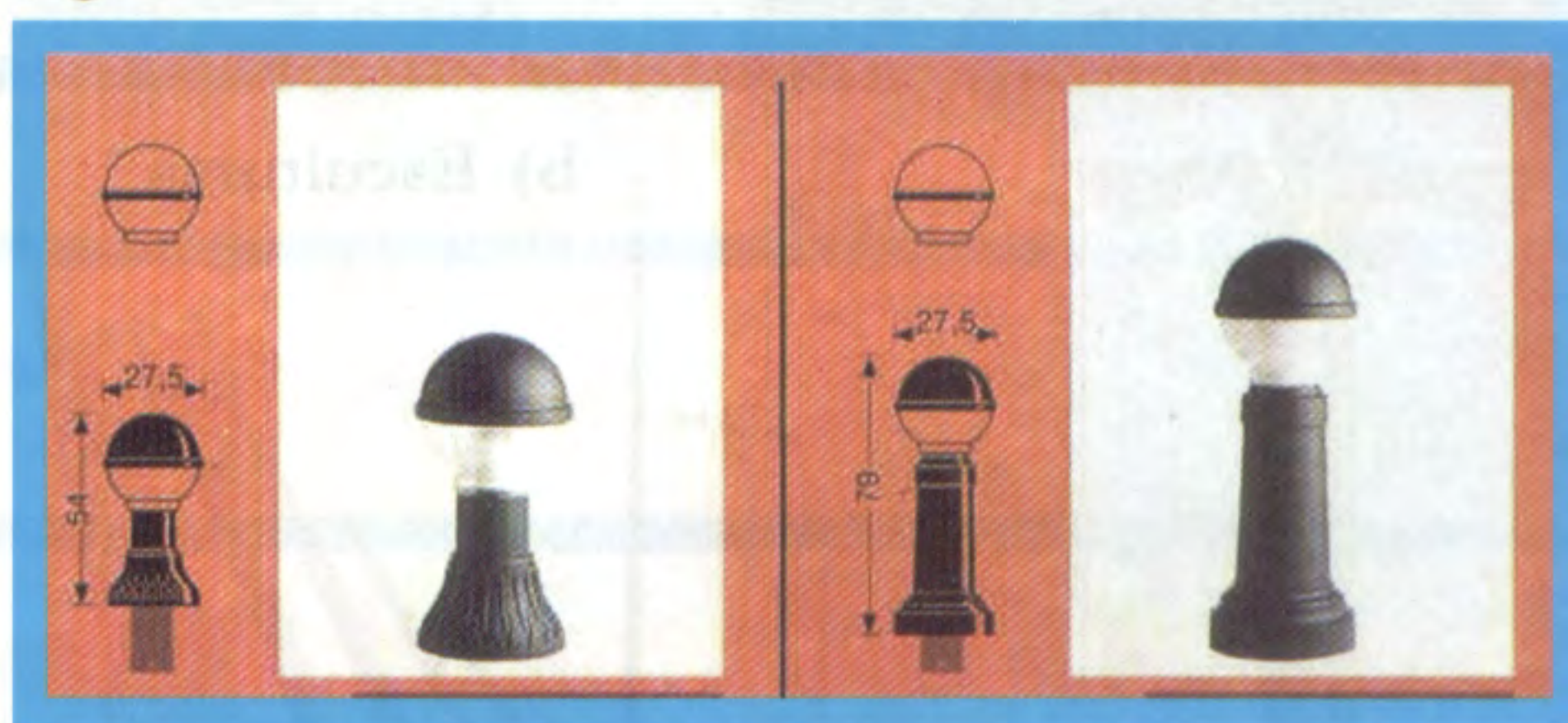


Fig. 8



Mobiliario

Es el factor más importante del paseo y lo constituyen elementos de disímiles características y funciones, pero que armonizados con-

venientemente permiten otorgarle al sitio su sello. En general, se trata de pérgolas, bancos, esculturas, estanques, fuentes y surtidores, cercados, relojes, luminarias,

cestos, cabinas telefónicas y jardineras (figuras 9, 9a, 9b y 9c).

Infraestructuras

Finalmente, el proyecto del paseo debe contemplar el diseño de los registros de las

diferentes redes, así como sus construcciones civiles, tales como estación de bombeo de residuales, cámaras de transformación eléctrica o servicios a las redes. De igual modo, debe garantizarse el acceso de los equipos de

mantenimiento² a las redes sin afectación de las construcciones o el mobiliario.

Propuesta

Teniendo como premisas los criterios de diseño anteriormente descritos se conformó la propuesta de diseño: *el Esquema conceptual*. Es la expresión espacial de la conjugación de los diferentes elementos que lo conforman, distribuidos a lo largo de un vial de coexistencia con cambios de trazado, anchura y tratamiento diferenciado de su pavimento.

² Como línea general, los equipos de mantenimiento a estas redes deberán procurarse pequeños para facilitar la maniobrabilidad en espacios reducidos y producir la menor afectación.

Para el diseño del paseo se han identificado tres sectores con características particulares: Paseo Oeste, Paseo Central y Paseo Este (figura 10).

El primero se caracteriza por un diseño más bien formal, dirigido a actividades pasivas, de contemplación y descanso (figura 11).

El Paseo Central (figura 12) contiene mayor cantidad de áreas de servicio, aparcamientos, plazas, áreas de encuentro. Su espíritu es más dinámico que el resto de los subtramos, dado que su localización le permite la categoría de centro distribuidor hacia cualquier zona del sector Los Taínos.

Entre las parcelas 4 y 5 se previó un acceso exclusi-

Fig. 9



vamente peatonal que se desarrolla en sentido sur-norte en dirección a la playa. Identificado como Boulevard (figura 13), en el sitio se ha reservado suficiente área para permitir la implantación de servicios directos al turista, que ayudan a valorizar y de algún modo a estructurar el lugar. Sin aspiraciones de convertirlo en el centro de atracción de toda el área, esto contribuye a crear una zona de animación a través de la cual se accede desde las parcelas del sur hacia la playa y viceversa. El ordenamiento funcional deberá estimular y permitir asimilar el gran flujo de turistas desde y hacia la playa, convirtiéndolo en un lugar de encuentro y recreación.

En el espejo de agua al centro del Boulevard, quizás lo novedoso y complejo del paseo, se trata de conciliar dos funciones aparentemente antagónicas (figura 14): la solución de drenaje y lo estético ambiental. Ambas se funden en un espejo de agua complementado con fuentes (figura 14a) y vegetación para conformar una alameda que discurre de sur a norte y que sirve de esparcimiento y libre acceso peatonal a la playa.

El subcentro de servicios, al sur del Boulevard, arranca con un torreón colocado justo al centro del paseo, desde el cual se accede al Delfinario por un paso superior o a través de un área de servicios recreativos (de mayor jerarquía y dimensión) distribuidos siguiendo el recorrido de una estrecha calle y plazuela, pasando por una zona de

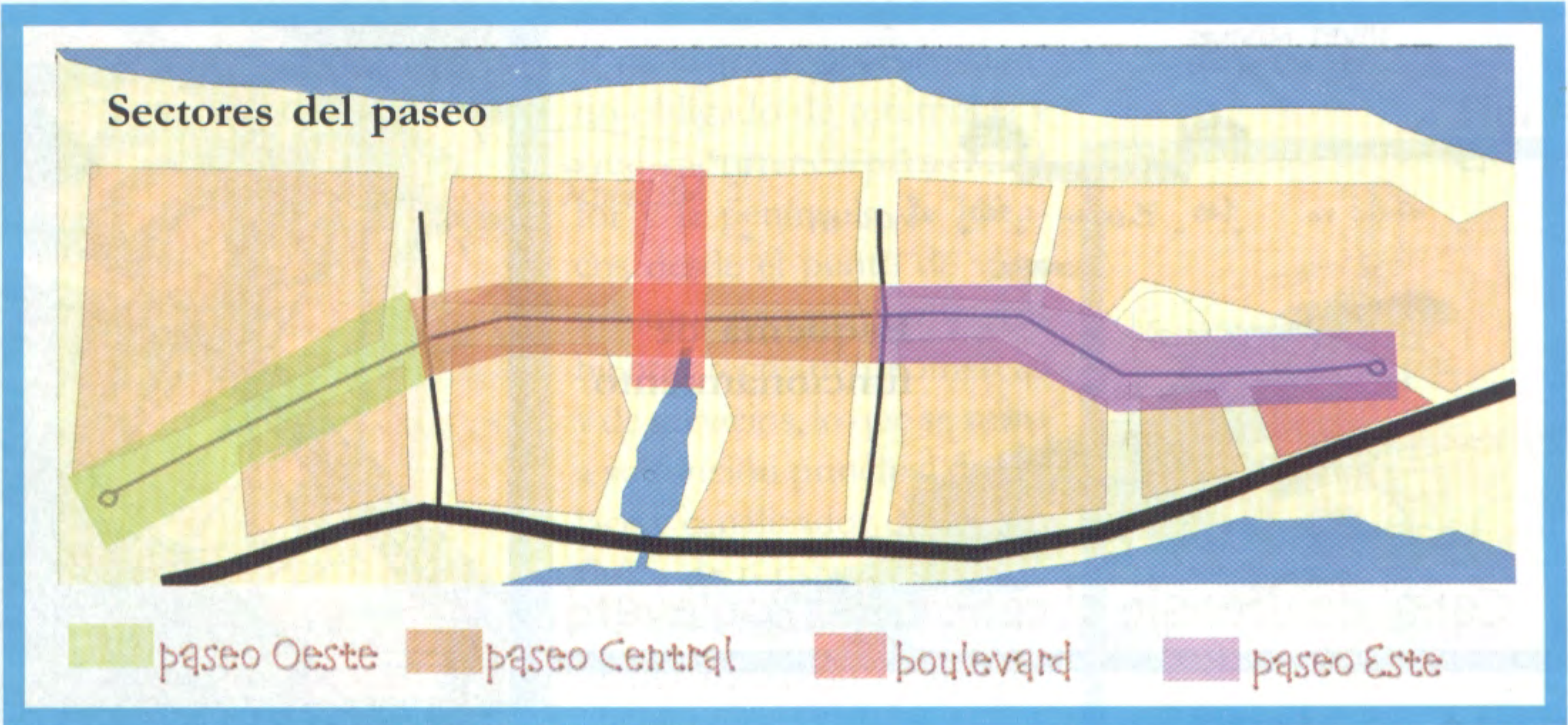


Fig. 10

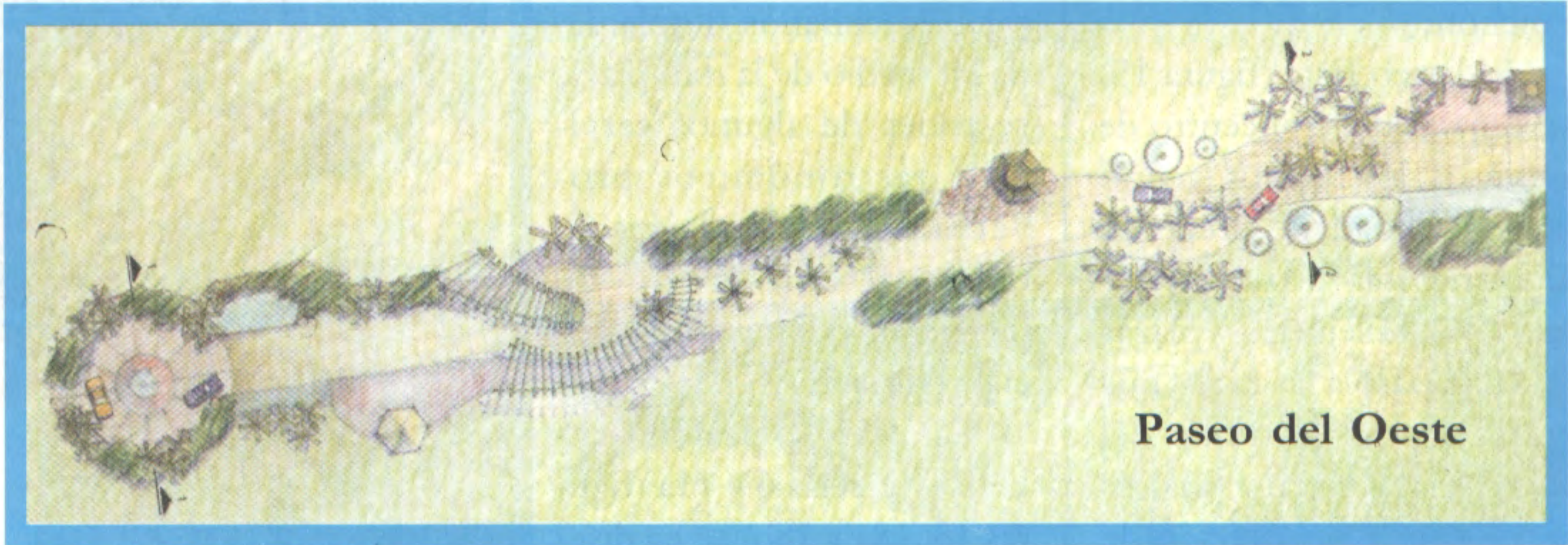


Fig. 11



Fig. 12

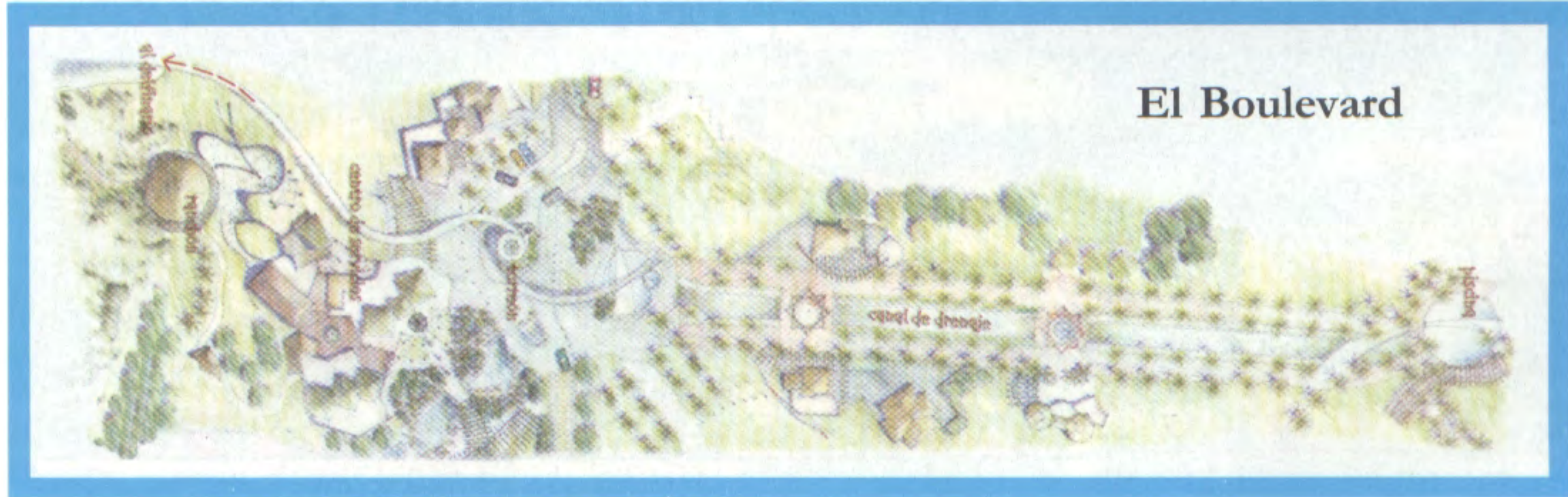


Fig. 13

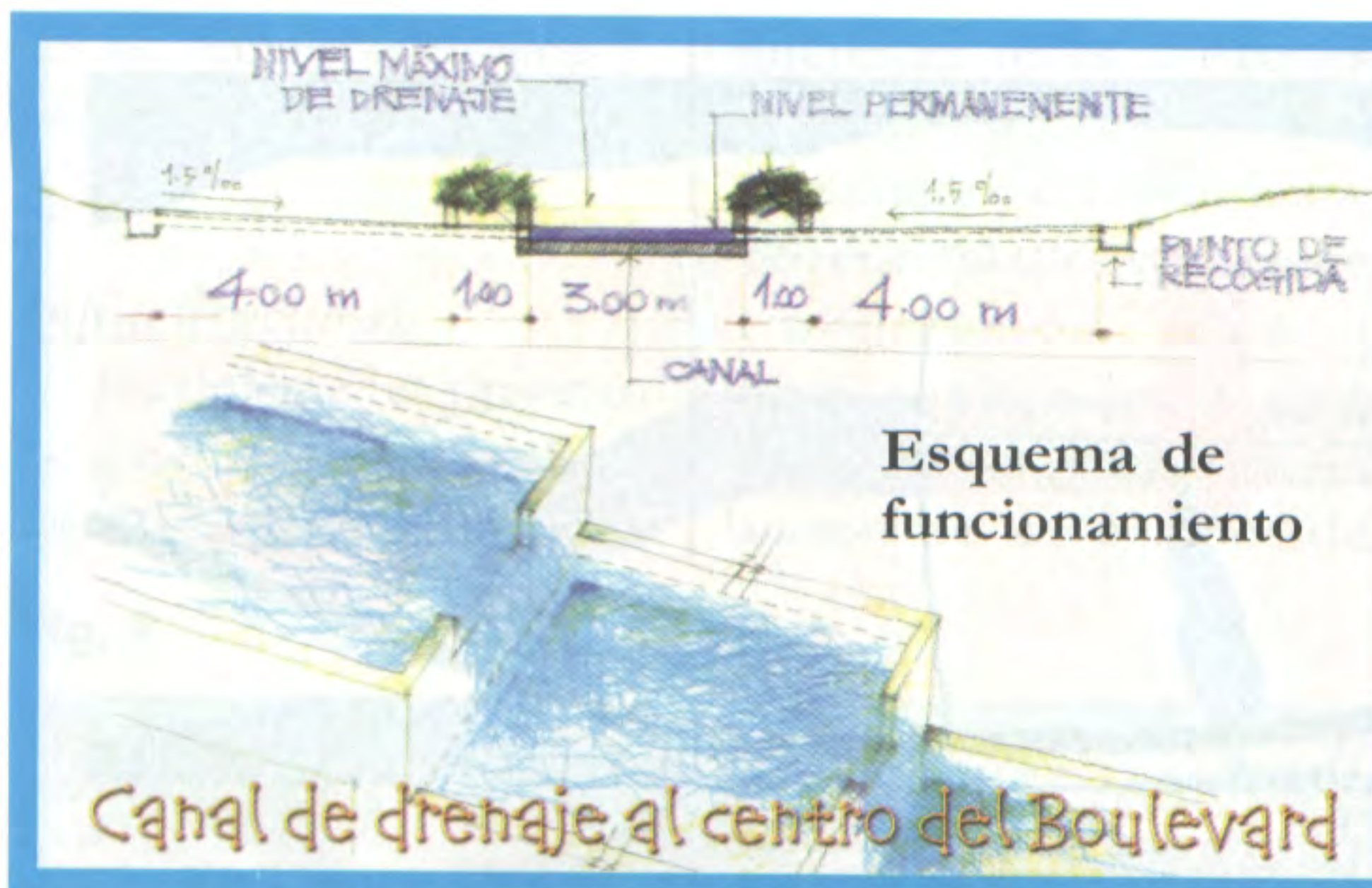


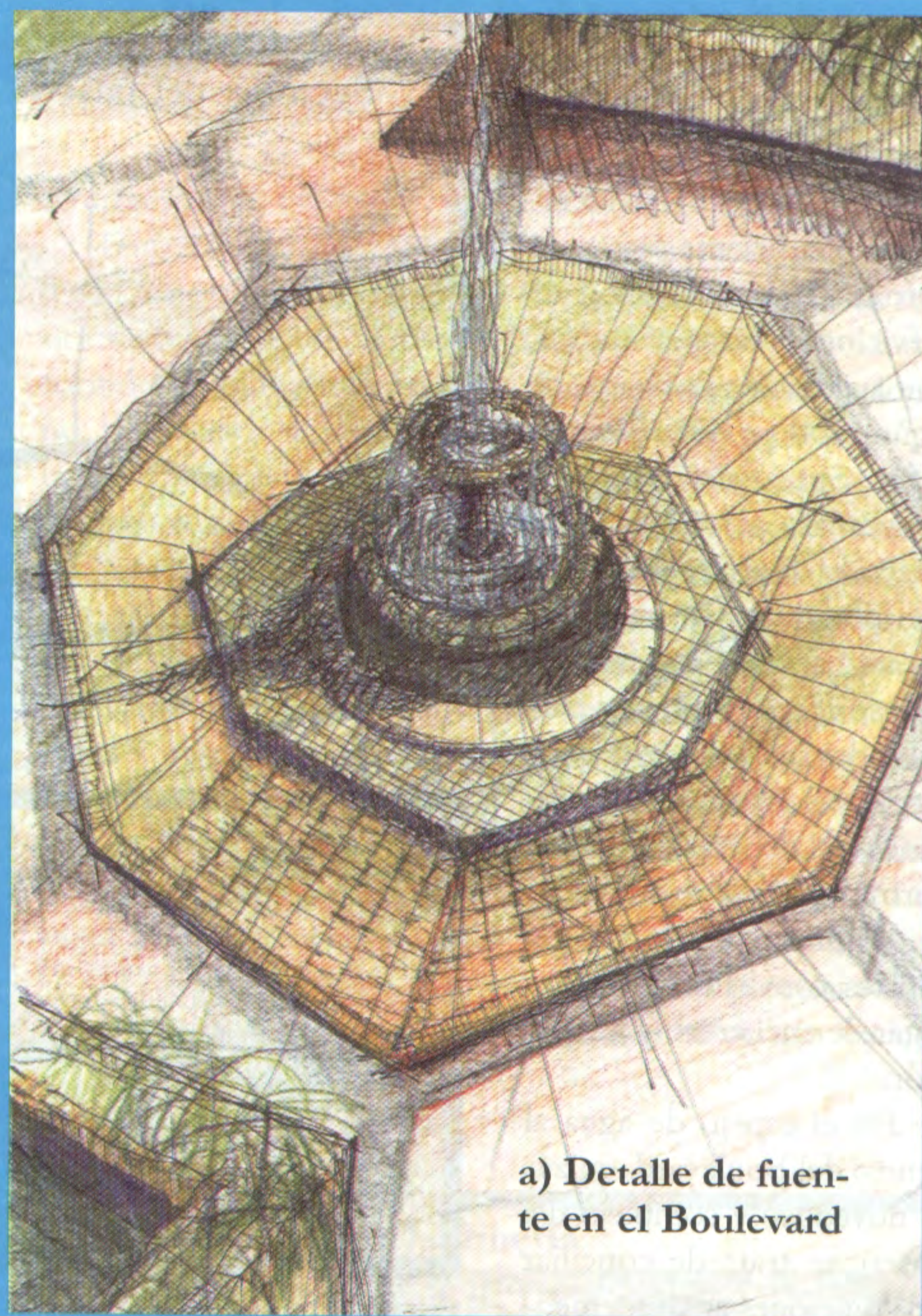
Fig. 14

transición de ambiente natural, franqueada por un ranchón.

El Paseo Este (figura 15) se sitúa aledaño al centro de servicios, lo cual nos sugirió la posibilidad de crear un ambiente más urbano, matizado por callejuelas y plazas que dan paso a las calles que conformarán la trama del centro. El extremo final se acentuó con la inserción de la torre-mirador (figura 16),

que rememora el campanario de la iglesia de los típicos pueblos cubanos. Implantada en medio de la miniplaza, se rodea de algunos servicios gastronómicos proyectados hacia el espacio exterior, con el fin de incentivar el intercambio social (figura 17).

Para el paso peatonal entre las parcelas 6 y 11a (figuras 18, 18a y 18b) se ha diseñado una acera de ancho va-



a) Detalle de fuente en el Boulevard



Fig. 15



Fig. 16

riable a la que se incorpora mobiliario urbano y tratamiento de área verde; las aceras a lo largo de las vías de penetración y de enlace con el paseo tendrán secciones de 1,5 y 2,5 m de ancho respectivamente, iluminación, arbolado y pavimento de hormigón reglado.

En el paseo se han localizado convenientemente algunas plazas de parqueos con un módulo de 2,5 m de ancho, tratamiento en su pavimento y arborización. El acceso a los hoteles se realiza desde los viales de penetración, y en ellos se localizan las zonas de parqueos del sector.

Perspectiva final del Paseo Este



Fig. 17

Los servicios previstos (figura 19) serán pequeños, modulares y ligeros (desmontables o no), pero se exige en ellos calidad de diseño; son susceptibles de agruparse o fragmentarse para adecuarse a las características de su demanda y función.

Conclusiones

No es mal ejercicio para nuestros arquitectos aventurarse de vez en cuando en el campo del diseño urbano. Como planificadores nos ayuda a concebir conjuntos más armónicos y a la larga más económicos, puesto que la eficiencia del proyecto desde su nacimiento nos da magníficos resultados, al poder “ejemplificarles” o “graficarles” a los encargados del diseño de arquitectura, cómo ha de ser un sitio de escalas mayores que las que se restringen a las parcelas hoteleras. De esta manera, ya nos estamos ahorrando la pinturita o la mática para ocultar el error.

Además de introducir el concepto de comunicación

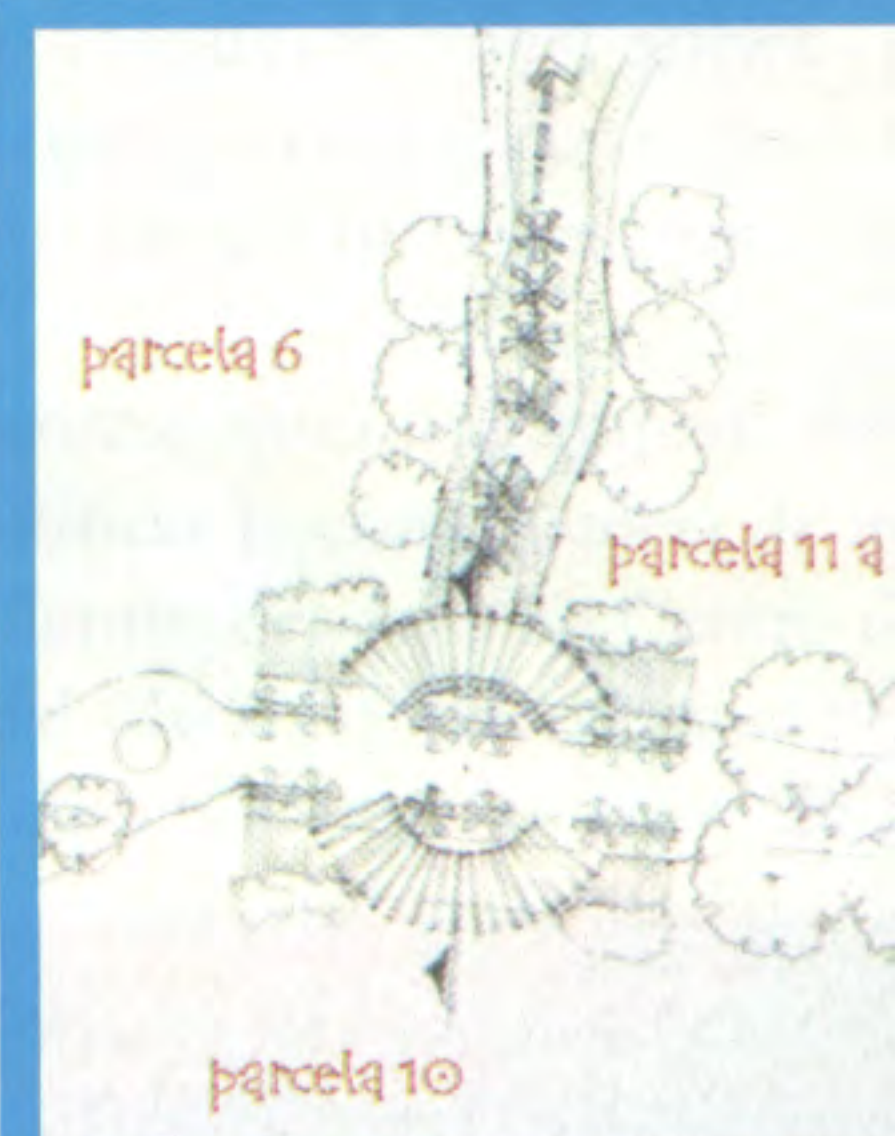
-el paseo constituye la principal vía del sector-, se integraron elementos urbanísticos y numerosas actividades extrahoteleras con cuyos ingresos se amortizan los costos de inversiones del proyecto en su conjunto.

Por su carácter y localización al centro del sector turístico Los Taínos, y por el papel que deberá desempeñar en la integración de

los diferentes componentes, el paseo se convierte en sitio obligado de referencia y vital importancia para el sector y la península de Hicacos desde el punto de vista urbano, paisajístico y ambiental, recreativo, comercial y de servicios, lo que se suma a su función principal de enlace y canalizador de fuertes flujos de turistas.

Su ejecución, como parte del desarrollo turístico

Fig. 18



a) Elevación del paso peatonal entre las parcelas 6 y 11



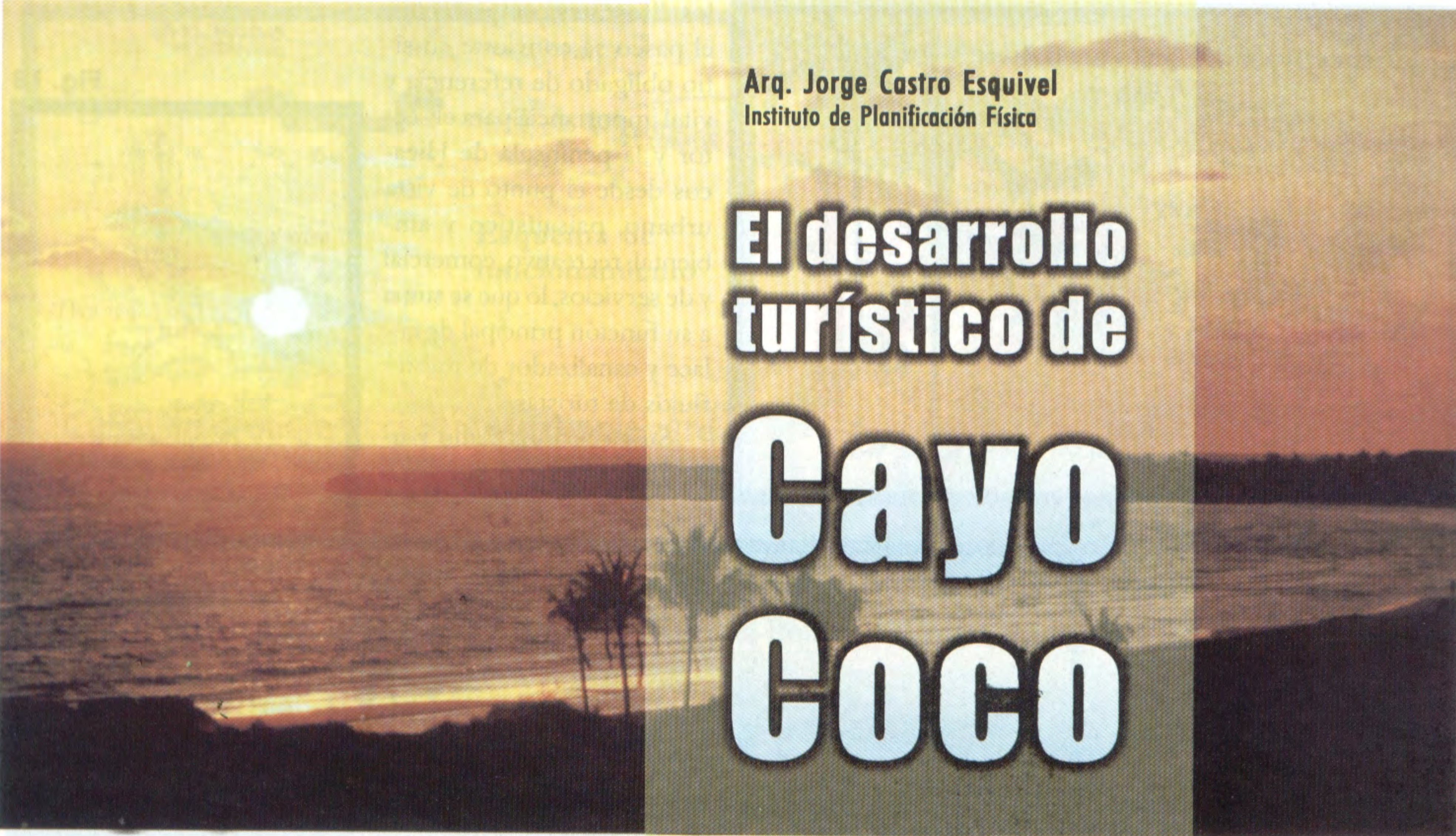
b) Sección paso peatonal entre las parcelas 6 y 11



Fig. 19

constructivo del sector, es primordial para el éxito del mismo como nuevo enclave. Varadero es uno de los polos turísticos más importantes del Caribe y es por ello que de la calidad del diseño urbanístico dependerá, en buena medida, el resultado de las actuaciones que se realicen y su atractivo como centro receptor del turismo.





Arq. Jorge Castro Esquivel
Instituto de Planificación Física

El desarrollo turístico de

Cayo Coco

y su impacto en la región de influencia

El polo turístico de Cayo Coco se localiza al norte de la provincia de Ciego de Ávila, en el centro del país, y a unos 520 km de la Ciudad de La Habana; forma parte de la región turística Jardines del Rey, junto a los cayos Guillermo, Paredón Grande y Antón Chico, y constituye por sus atributos el polo insignia. Se vincula con la Isla de Cuba por medio de una vía construida sobre el mar (pedraplén) de 17 km de longitud.

La ciudad más próxima es Morón, con más de 50 000 habitantes y distante unos 60 km, mientras la ciudad de Ciego de Ávila, cabecera provincial que sobrepasa los 100 000 habitantes, se encuentra a unos 100 km del polo.

El arribo de las naves aéreas de gran porte se produce en la actualidad por el aeropuerto "Máximo Gómez", a 80 km de Cayo Coco; las naves de mediano y pequeño porte que realizan los vuelos domésticos utilizan una pista existente en el propio cayo. Aquí se construye un

nuevo aeropuerto internacional, con lo cual se reducirá el tiempo que demoran los turistas desde que tocan suelo cubano hasta su llegada al hotel.

Su acceso por vía marítima se prevé mediante la construcción de marinas que posibiliten el arribo de las embarcaciones turísticas.

Condiciones naturales

Cayo Coco forma parte del Archipiélago Sabana-Camagüey y es la cuarta isla en extensión del territorio cubano, con 370 km². Se encuentra separado de tierra firme por un mar interior de 15 a 20 km de ancho. Al norte limita con el Canal Viejo de Bahamas.

Su relieve es completamente llano, con una altura que varía entre 2 y 5 m sobre el nivel del mar. Las manifestaciones más importantes del relieve son las playas, barras y dunas arenosas, y las lagunas litorales localizadas en la franja norte del cayo; al centro, la llanura adquiere una morfología muy aplanada con densa red de cacimbas y lagunas interiores de aguas salobres; en el sur, la llanura es anegadiza y está cubierta de manglares. Las aguas subterráneas utilizables para el consumo humano se encuentran en una lámina delgada y fragmentada, que se localiza hacia la parte centro-oriental del cayo, y su volumen es limitado.

Las condiciones climáticas se caracterizan por un régimen térmico moderado y relativamente estable. El comportamiento anual de las precipitaciones demuestra la existencia de un período lluvioso en mayo-octubre y uno seco en noviembre-abril.

El 90 % del territorio está cubierto por vegetación, de la cual más de las tres cuartas partes es boscosa. Se distinguen diferentes formaciones vegetales de alto valor escénico que identifican un considerable número de especies endémicas (figuras 1 y 1a).

La fauna está representada por diversas especies de insectos, moluscos, anfibios, reptiles, mamíferos y aves, carentes de riesgos para la vida humana. Sobresalen los numerosos reportes

ambiente tropical, extensas llanuras submarinas, barras arenosas, arrecifes coralinos de barreras, entre otras formas de relieve.

Recursos turísticos

Los más importantes por su calidad y capacidad de acogida son: las playas, los paisajes naturales y los fondos marinos. Las playas localizadas al norte tienen una longitud de 22 km (figuras 3 y 3a).

Ordenamiento territorial

La proyección del ordenamiento territorial desde sus inicios contó con el concurso de disciplinas altamente especializadas, cuyos estudios son imprescindibles para la determinación de asuntos tales como la biodiversidad y el

endemismo; ello permitió contar con un cúmulo de informaciones y análisis sobre el medio ambiente básicos para la toma de las decisiones sobre el planeamiento físico, así como para la proyección de las instalaciones propuestas.

Este proceso interdisciplinario permitió identificar la conveniencia de incorporar dentro del cayo un Centro de Gestión del Medio Ambiente, que posibilitara monitorear el impacto de la actividad turística sobre el medio ambiente.

El debate teórico sobre el territorio de Cayo Coco ha girado siempre en torno a la disyuntiva bipolar entre la conservación del medio físico y el aprovechamiento con fines turísticos. Esta contradicción aparente entre ambos temas se resuelve conjugando adecuadamente las dos premisas, aceptándolas con el mismo nivel de importancia y presentándoles la máxima atención. El análisis de ambas constituyó la base del planeamiento realizado y concebido en su conjunto como un Parque Natural Turístico.

El territorio de Cayo Coco constituye un medio natural muy valioso, cuyo

Fig. 1

Fig. 1a



de especies de aves, algunas catalogadas como endémicas; casi las dos terceras partes de estas especies son de hábitat permanente en el cayo, en las que se destacan las comunidades de flamencos, de las que el cayo es un privilegiado refugio (figura 2).

La plataforma submarina adyacente al cayo presenta dos amplias zonas diferenciadas a partir de sus respectivas posiciones geográficas. La plataforma norte, la de mayor vocación turística, presenta un relieve submarino donde se conjugan todos los medios idóneos del



Fig. 2

En esta zona se concentran la actividad turística y los esfuerzos constructivos. En su ordenamiento se ha utilizado un sistema de unidades turísticas, cada una de las cuales posee personalidad propia y densidades en función de la fragilidad: Las Coloradas, Palma Real, Naturaleza, Los Flamencos, Uva Caleta y Playa Los Perros. La capacidad potencial máxima propuesta para este polo es de 16 100 habitaciones.

manejo está encaminado a aumentar su capacidad potencial y disminuir las modificaciones al medio. Consecuentemente se han delimitado seis áreas en función de la fragilidad del ecosistema y de la diferenciación en el grado de protección necesario para su conservación, que incluye la intensidad de utilización y las actividades permisibles en la zona destinada a la implantación turística.

La zona de desarrollo turístico se ubica en la costa norte de Cayo Coco, en una franja longitudinal de desigual anchura, en dependencia del aprovechamiento funcional de cada tramo de playa, y se encuentra dividida por el área especialmente protegida, lo que afianza el carácter buscado de Parque Natural Turístico.

El resto de las áreas definidas en el ordenamiento territorial son:

- Área especialmente protegida.
- Zona de bosques protegidos.
- Zona de bosques para actividades recreativas.
- Viveros.
- Áreas edificables de equipamiento puntual.

El ordenamiento propuesto aprovecha al máximo las posibilidades que ofrece la variedad geográfica de los elementos territoriales del sitio. En consecuencia, se ha planteado una estructura

que pretende llevar al mínimo las modificaciones al paisaje, realizando sólo las imprescindibles para la implantación de los diferentes elementos componentes del plan, así como aquellas destinadas a potenciar zonas degradadas.

El diseño del territorio se apoya en un esquema que garantiza la organización de las diferentes unidades de forma independiente, a partir de una estructura que consiste fundamentalmente en una vía de acceso principal que comunica todas las unidades entre sí, lo que facilita la movilidad adecuada a los visitantes; de esta vía parten ramales secundarios que conducen a cada una de las unidades. La tipología del alojamiento propuesto comprende el uso de hoteles, conjuntos hoteleros, villas ecoturísticas y poblados turísticos, donde la altura máxima no sobrepase las 3 plantas (11m), así como densidad y ocupación del suelo bajas.

En la actualidad, Cayo Coco cuenta con una planta hotelera que supera las 2 000 habitaciones, pertenecientes a las cadenas CUBANACÁN y GRAN CARIBE, con hoteles de categoría 4 y 5 estrellas; se encuentran en construcción otras 1 000 habitaciones, donde además de las cadenas hoteleras antes mencionadas intervienen las cadenas ISLAZUL y GAVIOTA (figura 4 y 4a).

Fig. 3



Fig. 3a



Impacto del desarrollo turístico en la región

El impacto del desarrollo turístico ejerce una influencia directa sobre el municipio de Morón, y de forma indirecta sobre buena parte del territorio de la provincia.

El municipio de Morón, cuya cabecera es la ciudad de Morón, es un importante nudo de transporte y punto de paso obligado en la actualidad para la circulación de turistas a los polos Cayo Coco y Cayo Guillermo, sitios estos por donde ha comenzado el desarrollo turístico de la región. Este municipio cuenta con una base económica agroindustrial, las producciones más importantes después de la caña de azúcar son los cultivos varios (viandas, vegetales y granos) y los cítricos, estos últimos altamente demandados por el turismo. La demanda creciente de vegetales y frutas frescas acelerará el desarrollo de la agricultura en el municipio, con la introducción de nuevas tecnologías de cultivo que garanticen un suministro estable de estos productos la mayor parte del año, creando a su vez nuevos empleos. En el municipio de Morón también se propone la localización de aquellas instalaciones que brinden servicios al turismo, pero que no tengan que vincularse directamente con el alojamiento turístico. Esto, unido a

los incrementos del empleo que ya se producen en los sectores del turismo y la construcción, posibilita la reanimación gradual de la economía del municipio.

El crecimiento esperado en el sector turístico para los próximos años pondrá en tensión la disponibilidad de fuerza de trabajo en el municipio, elevando el nivel de aprovechamiento de los recursos laborales, y conllevará una calificación profesional adecuada. Para ello ya está funcionando una escuela de hotelería que garantizará la formación del personal necesario para la puesta en marcha de las inversiones previstas.

El desarrollo del programa del turismo requiere de una fuerte inversión en la infraestructura técnica, que ya está en marcha y beneficia al municipio de Morón. La construcción del sistema de abasto de agua cuya fuente está en las cercanías de la propia ciudad, la modernización de las redes eléctricas, la construcción y reparación de carreteras, los nuevos aeropuertos y el centro internacional de comunicaciones, entre otras inversiones, no sólo garantizan el funcionamiento eficiente del turismo en los cayos del norte, sino que beneficia a toda la región.

La influencia ejercida por el desarrollo turístico fuera de los límites del municipio de Morón, se evidencia no sólo en el sector del turismo, donde el aporte

de trabajadores de todos los municipios de la provincia y la presencia de instalaciones vinculadas a la actividad así lo demuestran. En la agricultura, las empresas productoras de plátano fruta y piña, por sólo citar dos ejemplos, por la especialización y calidad de sus productos encuentran en el turismo un mercado donde poder comercializar sus producciones; algo similar ocurre con las empresas de materiales de construcción de la provincia, las cuales se reaniman y modernizan ante el gran número de instalaciones de alojamiento y servicios turísticos propuestos.

El sector de la cultura es otro ejemplo de cómo la influencia del desarrollo turístico en Cayo Coco trasciende más allá de los límites del municipio, al apreciarse el surgimiento y desarrollo de grupos danzarios, exponentes de tradiciones provenientes de Jamaica, Haití y España, que existían desde hace años en diferentes zonas de la provincia. Otras expresiones artísticas que también vienen desarrollándose son las teatrales, musicales y diferentes manifestaciones de las artes plásticas que brindan su arte a los visitantes extranjeros.

Este impacto en el ámbito cultural no sólo beneficia al turismo, sino además permite el disfrute de la población de toda la provincia, la cual cada vez recibe una oferta de mayor calidad que le permite elevar su nivel cultural.

A modo de resumen, puede decirse que el desarrollo del turismo en la región beneficia de una forma u otra a la mayoría de sus habitantes; por un lado, tenemos los que se relacionan directamente con el turismo, y por otro, los que laboran en empresas que le prestan servicios al turismo y a toda la población con las mejoras que se experimentan en la red vial y en servicios como el eléctrico, las comunicaciones, la transportación aérea y la cultura, entre otros.

Fig. 4



Fig. 4a



La ordenación del litoral en Andalucía

Josefina Cruz Villalón
Directora General de Ordenación
del Territorio y Urbanismo de la
Junta de Andalucía

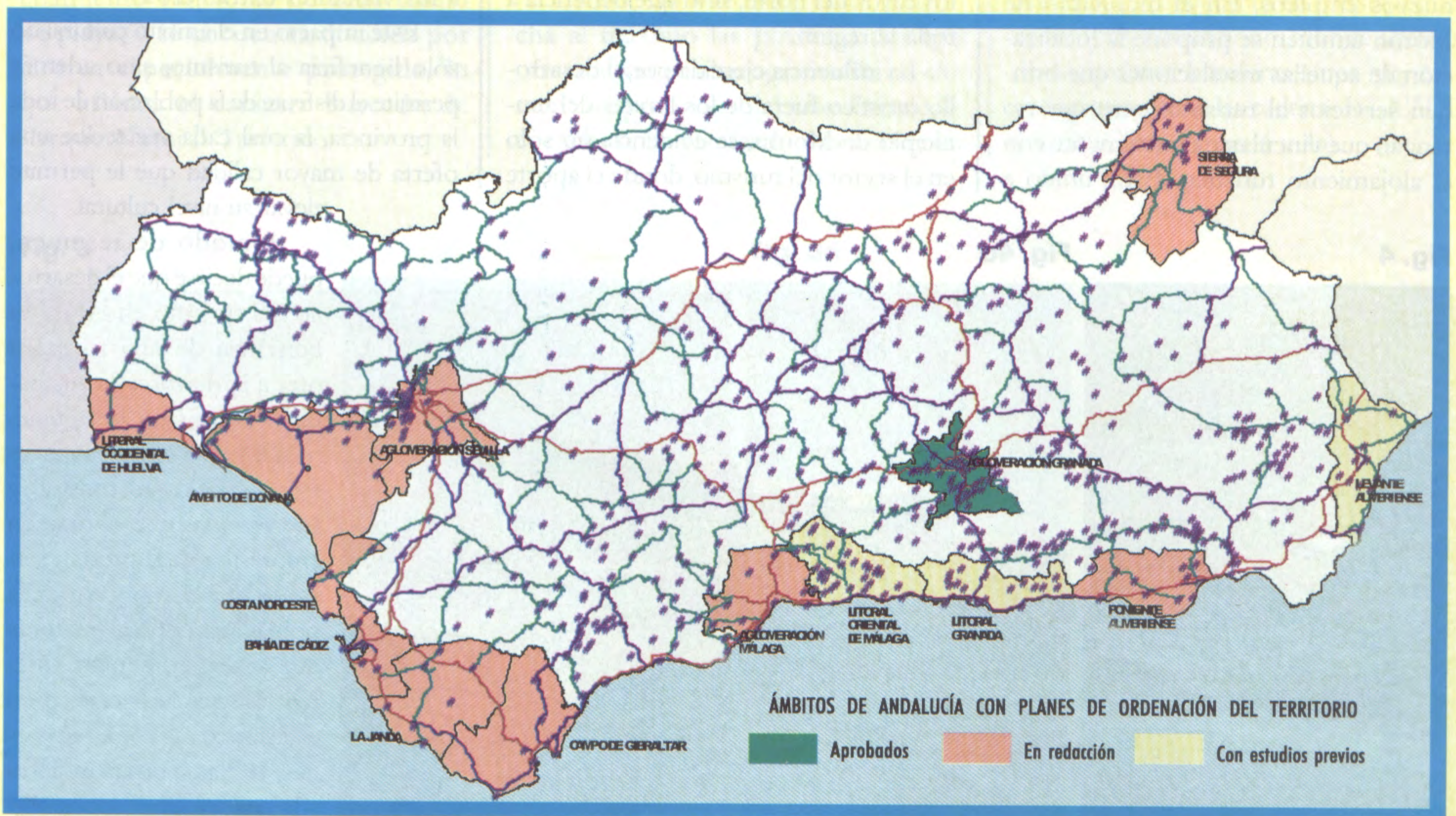
1. Introducción.

En las últimas décadas, el litoral de Andalucía ha asistido a una profunda transformación que ha traído consigo una creciente concentración de actividades en un espacio que, por definición, es limitado y frágil.

Si se toma como referencia la década de los '50, el litoral de Andalucía era un territorio de escaso peso en el conjunto de la economía regional, excepción hecha de los pocos focos de actividad que se localizaban en torno a sus principales ciudades: Málaga, Cádiz, Huelva

y Almería. La pesca artesanal y algunos puertos exportadores (de productos agrarios y minerales) constituían sus principales, y casi únicas, actividades productivas. La agricultura era prácticamente inexistente, como consecuencia de la ausencia de suelos productivos y el predominio de extensos arenales. El puerto de Algeciras, el primero por el volumen de mercancías que movía, desarrollaba su actividad a espaldas de Andalucía.

Sin embargo, a partir de esos momentos el litoral ha resultado ser el soporte no sólo adecuado, sino



incluso excepcional por sus condiciones naturales, para diversas actividades:

- Implantación de una industria pesada asociada a sus principales puertos (Huelva, Cádiz o Algeciras), exponente de la política de industrialización promovida en los años '60.
- Desarrollo de una agricultura intensiva, que encuentra precisamente en los improductivos arenales de antaño su soporte idóneo. En Andalucía se explotan unas 50 000 hectáreas de cultivos forzados bajo plástico, de las que el 75 % se localizan en el litoral.
- Desarrollo de la acuicultura.
- Generación de energía eólica.
- Tráfico y transporte marítimo, tanto en sentido oeste-este (Atlántico-Mediterráneo) como nort-sur (Europa-norte de África).
- Y, sobre todo, para la implantación de un turismo de sol y playa, que tiene en la Costa del Sol malagueña su primer y principal foco de actividad, y que se ha ido extendiendo a lo largo de estas últimas décadas a otros sectores del litoral andaluz. Casi veinte millones de turistas, que generan dos billones de pesetas de ingresos al año (cerca de once mil millones de dólares), son las macrocifras que maneja el sector.

Como resultado de esta concentración de actividades, en el litoral reside el 30 % de la población andaluza, se genera un tercio del producto interior bruto de la región, y se está desarrollando un modelo de crecimiento con claros efectos territoriales y ambientales. Entre los primeros se pueden destacar:

- Consolidación de un potente sistema urbano en el litoral, que cuenta con sus principales nodos en las aglomeraciones urbanas constituidas en torno a las ciudades principales.
- Extensión del espacio urbanizado a lo largo del litoral, como resultado de la demanda de suelo por el turismo residencial.
- Crecimiento y demanda de nuevas infraestructuras, tales como carreteras, puertos deportivos, sistemas de abastecimiento y depuración de aguas, etcétera.

Entre los efectos ambientales han de ser destacados, por su importancia, los siguientes:

- Destrucción de hábitat naturales, pérdida de biodiversidad y transformaciones paisajísticas, cuyas consecuencias resultan ser de carácter irreversible.

- Alteración de la frágil dinámica costera, como resultado de obras de infraestructura y urbanización inadecuadas.
- Presión sobre recursos naturales, renovables y no renovables, particularmente agua (tanto superficiales como acuíferos) y suelo, recurso este último no renovable por definición, limitado y, por tanto, muy valioso.

Es esta situación y la rapidez e intensidad de los procesos que se desarrollan en el litoral lo que erige a este ámbito en uno de los espacios prioritarios, junto a las aglomeraciones urbanas, para el desarrollo de los objetivos de la ordenación del territorio en la Comunidad Autónoma de Andalucía.

2. Marco regulador de la ordenación del litoral.

En la década de los '80, la sociedad y los poderes públicos empiezan a tomar conciencia de la importancia de los procesos que están teniendo lugar en el litoral, que, por otra parte, son generalizables al conjunto del ámbito mediterráneo. Esto se refleja en numerosas iniciativas de la Unión Europea en relación con la protección y ordenación de las zonas costeras y así, ya en 1981, se dicta la Carta Europea del Litoral, donde se apuntan criterios básicos de ordenación y protección de zonas costeras. A nivel nacional, en 1988, se promulga la Ley de Costas, que amplía (respecto a la legislación anterior) el dominio público marítimo terrestre hacia el interior no sólo al ámbito afectado por las mareas vivas y oleajes, sino al conjunto de marismas, playas, albuferas, acantilados, islas y terrenos ganados al mar. Además, establece una serie de servidumbres legales de uso en la franja de 100 y 500 metros desde el límite del dominio público marítimo terrestre, previamente establecido, hacia el interior.

Este momento coincide, asimismo, en España con una reorganización general de las competencias territoriales a partir de la Constitución de 1977, donde se reconoce el Estado de las Autonomías y la capacidad de autogobierno, en un elevado número de materias, de las denominadas desde entonces Comunidades Autónomas, que vienen a coincidir con regiones y nacionalidades históricas. Cada una de estas Comunidades Autónomas se dota a través de su Estatuto de Autonomía, que viene a ser su propia *Carta Magna*, del marco competencial en desarrollo de las competencias reconocidas por la Constitución española. En el caso del Estatuto de Autonomía

de Andalucía, de 1981, se establece que la ordenación del territorio y el litoral son, entre otras materias, competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Andalucía.

A partir de aquí, el Gobierno regional de Andalucía empieza a plantearse la necesidad de dictar criterios para la ordenación territorial del litoral, si bien no cuenta entonces con un marco normativo específico, y se sirve de los establecidos en la normativa urbanística en vigor. En esta situación se redactan diversos planes (Planes Especiales de Protección del Medio Físico, entre otros) y estudios sobre el ámbito y, en especial, las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía, aprobadas por el Gobierno regional en 1990, ante la preocupación por la situación del litoral y con la vocación de servir de marco de referencia para las políticas sectoriales y el planeamiento urbanístico a desarrollar en este ámbito.

Posteriormente, en 1994, se aprueba una ley específica sobre ordenación del territorio: la Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Esta Ley establece el marco legal para la actuación pública en esta materia; se basa, entre otros, en el principio de planificación pública y expresa como objetivos específicos de la ordenación territorial: a) la articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma; y b) la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizada con el desarrollo socioeconómico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico y cultural (artículo 2º).

Para la consecución de estos objetivos, establece un sistema de planes (artículo 5º) cuyos pilares son el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía y los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional. Además, se identifican un conjunto de planes sectoriales que por sus características e incidencia en la ordenación del territorio (tales como planes de infraestructura, planes hidrológicos, de residuos, etcétera) han de ajustarse sus determinaciones de forma coherente con lo establecido en la planificación territorial.

En mayo de 1999, el Consejo de Gobierno de Andalucía aprobó las *Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*, como documento de carácter directivo para las políticas a desarrollar por el gobierno de la Comunidad Autónoma hasta la aprobación por el Parlamento del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, actualmente en redacción. El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía ha de ser el refe-

rente de los instrumentos de ordenación del territorio, de las políticas sectoriales en los aspectos que tengan incidencia en la ordenación del territorio y del conjunto de decisiones que incidan en la organización del espacio regional.

En las *Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía* se identifica el litoral como una de las unidades territoriales regionales, en las que se han de adoptar políticas y estrategias específicas, que hagan compatibles los desarrollos urbanos y económicos con el uso y conservación de los recursos naturales y el paisaje. Es decir, se establece la necesidad de acotar y dimensionar los usos y actividades urbanas, turísticas, industriales o agrarias con criterios de sostenibilidad.

3. Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional.

Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional son concebidos como el instrumento de planificación física en una escala comarcal o metropolitana que, desde las competencias que posee el Gobierno regional, establece criterios, con distinto grado de vinculación, tanto para la planificación sectorial que afecte a dicho ámbito (ya se trate de carreteras, equipamientos, servicios públicos u otros), como para la planificación urbanística local. El desarrollo de la planificación urbanística local compete básicamente a los poderes municipales en el ámbito de sus respectivos territorios (denominados en España *términos municipales o municipios*) y se encuentra regulada por la legislación urbanística, mucho más consolidada en el ordenamiento jurídico español que la legislación sobre ordenación del territorio.

La Ley 1/1994, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, no ha preestablecido los ámbitos territoriales físicos en los que deben elaborarse y desarrollarse estos planes. En parte, ha de constituir uno de los contenidos del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía; pero, a su vez, la propia Ley 1/1994 fija los criterios básicos para su delimitación al establecer: "El ámbito de los planes abarcará necesariamente el conjunto de términos municipales completos y contiguos que, por sus características físicas, funcionales y socioeconómicas, conformen un área coherente de planificación territorial..." (artículo 14º).

Actualmente, se están elaborando en Andalucía varios planes de ordenación del territorio de ámbito subregional, habiendo establecido, en esta primera fase de desarrollo de la Ley, dos prioridades claras: ámbitos

metropolitanos y litorales (ver figura y tabla). Como consecuencia de esta prioridad, en estos momentos, con distinto grado de elaboración, se han emprendido los estudios integrantes de los planes de ordenación del territorio en once ámbitos litorales. Así, de los 62 municipios costeros andaluces, 49 de ellos (que suman el 73 % de la longitud de la costa andaluza) se encuentran incluidos en algunos de estos planes de ordenación del territorio.

Del reconocimiento territorial y diagnósticos elaborados para cada uno de ellos se desprende que la región está en un momento clave para la redefinición con criterios de sostenibilidad, competitividad y exigencia del desarrollo territorial de sus zonas litorales. La problemática común se centra en la competencia de los distintos usos territoriales (principalmente infraestructura, turismo, segunda residencia y agricultura intensiva) por unos recursos limitados (especialmente agua y suelo), y es por ello que los planes centran sus esfuerzos en establecer las condiciones en que han de desarrollarse las distintas actividades para lograr la compatibilidad entre sí y con la conservación de los valores naturales y paisajísticos.

Las principales propuestas presentes en cada uno de los planes se refieren, sintéticamente, a los siguientes aspectos:

- ❑ En relación con la *infraestructura y equipamientos supramunicipales* urbanos, con el objetivo de mejorar la estructura de cada ámbito y sus relaciones tanto internas como en el exterior, en los Planes se establece:
 - El esquema de las infraestructuras de comunicaciones y transporte, con el objeto de mejorar la funcionalidad de la red y la accesibilidad a las zonas donde se concentra la actividad económica: núcleos urbanos, zonas turísticas y puertos.
 - Los núcleos prioritarios para la localización de los equipamientos de carácter supramunicipal.
- ❑ En relación con la *ordenación de los usos agrícolas*, los Planes establecen:
 - El esquema de la infraestructura básica de los espacios agrarios: características de los caminos, infraestructura de riego, zonas para las recogidas de residuos, etcétera.
 - La identificación de las áreas que requieren medidas de restauración.
 - Medidas para el tratamiento de los bordes y contactos con los espacios turísticos y los espacios naturales.
 - Las zonas que, por su ubicación o valor productivo, deben ser reservadas del proceso urbanizador y criterios de actuación en las mismas.

Ámbitos litorales, con planes en elaboración	Población 1996	Número de municipios	Superficie (km ²)
Litoral Occidental de Huelva	78 366	7	729,6
Ámbito de Doñana	102 289	13	2 732,0
Costa noroeste de Cádiz	108 074	4	349,0
Bahía de Cádiz	397 673	5	592,7
La Janda (Cádiz)	56 629	7	1 535,4
Campo de Gibraltar	230 753	7	1 514,4
Aglomeración urbana de Málaga	661 900	10	954,2
Litoral oriental de Málaga-La Axarquía	121 204	29	985,9
Litoral de Granada	104 559	17	787,1
Poniente de Almería	138 393	9	929,2
Levante de Almería	57 641	11	1 198,6
Total	2 057 481	119	12 308,1
% Andalucía	28,4	15,5	14,0

□ Para la protección de los *espacios de valor ambiental y paisajístico* y de los recursos naturales, los Planes establecen:

- Una vez reconocidos los espacios naturales que se encuentran protegidos por la legislación ambiental y cuya normativa prevalece sobre la que pudiera aplicarse desde la planificación territorial, la identificación y delimitación de otros espacios que, por sus valores naturales o paisajísticos, complementan a los anteriores y coadyuvan a su conservación.

- Limitaciones de uso en las zonas con riesgos naturales y tecnológicos.

- Determinaciones en cuanto al uso y gestión de los recursos hídricos, superficiales y subterráneos.

□ De forma más específica, por lo que a la *ordenación de los usos turísticos* hace referencia, los Planes establecen:

- Medidas para la articulación del ámbito de manera que se favorezca la configuración de un espacio turístico unitario, que permita su reconocimiento en el exterior como destino turístico e incremente su competitividad y su valor económico-social.

- Medidas tendentes a conseguir una ordenación del espacio turístico que repercuta en su mayor calidad y en la preservación de sus valores naturales y paisajísticos. Con este objetivo, se delimitan tramos de costas que han de preservarse del proceso urbanizador, para garantizar la percepción del espacio libre y evitar la conurbación del espacio litoral. Asimismo, se establecen estándares de edificabilidad con el objetivo de obtener un desarrollo urbanístico de baja densidad y altura, y se fijan criterios para una mayor dotación de zonas ajardinadas en el nuevo desarrollo turístico. También se dan directrices para retranquear la primera línea de edificación y establecer el uso y disfrute público de la primera franja del litoral (en este sentido cabe advertir que la Ley de Costa española antes mencionada, establece en la que denomina *Zona de Servidumbre de Protección* -los 100 primeros metros desde la línea del dominio público marítimo terrestre hacia en interior- la prohibición expresa de usos residenciales; el anteproyecto de Ley de Ordenación Urbanística andaluza establece que esa franja ha de quedar libre de todo uso privado).

- Directrices al planeamiento urbanístico para dar prioridad al uso hotelero, frente al uso residencia, en el espacio turístico de la costa y en su zona de influencia directa.

- Medidas tendentes a asegurar el desarrollo gradual de las actuaciones, con el objetivo tanto de procu-

rar que se desarrolle al mismo tiempo en tejido empresarial local que exige la implantación de estos nuevos usos turísticos, como de producir una incorporación gradual de las nuevas ofertas en el mercado turístico.

4. Consideraciones finales.

El dinamismo de las actividades que se desarrollan en el litoral exige hacer un seguimiento riguroso de la evolución de los espacios litorales y su capacidad de respuesta a las transformaciones y tensiones que soportan. Asimismo, dada la concurrencia de administraciones con competencia en la zona del litoral (sectoriales y territoriales), es necesario que se avance en acuerdos institucionales para proceder a una gestión integral de las zonas costeras, tal como reiteradamente reclama la Unión Europea, y para definir el modelo de desarrollo y ocupación del litoral por el que se apuesta. También es necesario encontrar el consenso con los agentes económicos y sociales, cuya actividad se desarrolla en el litoral; es necesario avanzar en el consenso entre intereses generales y particulares, entre las políticas del corto y el largo plazo. Las competencias que en materia de ordenación del territorio tiene el Gobierno de Andalucía deben constituir el marco institucional idóneo para alcanzar estos objetivos.

Se parte de la base de que el paradigma del desarrollo sostenible en general, y del litoral en particular, está suficientemente aceptado por un significativo segmento de la sociedad andaluza. Sin embargo, ahora se hace necesario avanzar en la formulación de estándares precisos que respondan a ese objetivo genérico en pro de la sostenibilidad, que establezcan los modos y modelos de ocupación del territorio y los tiempos y ritmos de su posible transformación, de forma que coyunturas sectoriales o económicas no lleven a la toma de decisiones irreversibles e insostenibles.

Y este objetivo ha de marcarse, desde la perspectiva territorial, en el hecho incontestable de la diversidad del extenso litoral andaluz. Ni por sus características naturales, ni por su nivel de ocupación, ni por su mayor o menor especialización productiva puede hablarse de un único litoral andaluz; por tanto, las estrategias no pueden ser únicas ni universales. Han de ser, pues, los planes de ordenación del territorio de ámbito subregional en donde, a partir de estrategias globales previamente instituidas, se establezcan los criterios y las directrices para la consecución de los objetivos marcados.

El Diseño Urbano en el Cerro,

Dr. Sergio Baroni Bassoni
Instituto de Planificación Física

tema de la colaboración interuniversitaria entre Francia y Cuba



El Diseño Urbano y los Planes Parciales

En el conjunto de planes y proyectos que se elaboran en el país, el Plan Parcial y el Diseño Urbano, como disciplina central al interior del mismo, son dos piezas del planeamiento territorial que deben ser perfeccionadas por cuanto durante un largo período no han tenido la utilización práctica conveniente.

Durante muchos años, el desarrollo urbano estatal ha sido concentrado en los alrededores de las ciudades heredadas, al interior de las cuales la población, con sus propios recursos, iba adecuando sus viviendas al deterioro provocado por el tiempo o a las nuevas necesidades causadas por los cambios en la composición familiar.

El Diseño Urbano, llevado a cabo por instituciones estatales solamente, se concentró entonces en los conjuntos de viviendas que se erigían con tecnologías masivas en terrenos disponibles y

vacíos que estaban sobre todo en la periferia de las ciudades o en el campo, donde se construían, con los mismos métodos, nuevas comunidades agropecuarias.

En las ciudades, principalmente en la mayores, se diseñaron algunos espacios públicos particulares, en especial las plazas para las grandes concentraciones masivas que periódicamente se llevan a cabo. Inspiradas en gran medida por la función que ha venido asumiendo durante estos años la Plaza de la Revolución de la capital, se han alcanzado, en casi todos los casos, resultados similares. Se trata, en general, de espacios grandes, poco definidos por edificaciones colindantes, localizados en los bordes de las ciudades, que no cumplen con la función de espacio público, sino en contadas y especiales ocasiones.

El Diseño Urbano, en cuanto configurador de espacios colectivos en el tejido de la ciudad, es una práctica que aún ha tenido pocas ocasiones de

producirse en nuestras ciudades. Adquiere cada vez más importancia en la medida en que el interés constructivo se desplaza de la periferia hacia las zonas centrales heredadas de la época prerrevolucionaria. Se trata, en gran medida, de rehabilitar y adecuar edificaciones existentes, que ya pasan de casi un siglo de existencia, con numerosas fallas constructivas, a veces estructurales.

Su importancia deriva del carácter colectivo de los espacios trabajados, destinados a un uso que no es directamente productivo y que, sin embargo, tiene normalmente una extraordinaria importancia en el plano simbólico y cultural.

El Cerro

La Habana es una ciudad que ha crecido de una forma peculiar, sobre todo en el siglo XX. La expansión de la ciudad se ha producido por agregación de "repartos" con pocas reposiciones después de su creación respectiva. Las

El Diseño Urbano en el Cerro

excepciones más notorias son Centro Habana, que fue casi totalmente reconstruido sobre la base de la trama vial española, y algunas zonas de la Habana Vieja, donde se erigieron inicialmente los grandes bancos, sobre todo norteamericanos, en las primeras décadas del siglo XX y después algunas instalaciones comerciales. Aparecieron, en los años '50, algunos síntomas de lo que podría haber sucedido en el Centro Histórico, bajo la lógica de la especulación inmobiliaria. El Convento de Santo Domingo, sede de la primera Pontificia Universidad de La Habana, del siglo XVII, fue arrasado para construir en su lugar un famoso helipuerto en el techo de un edificio de oficinas groseramente insertado en la trama histórica, detrás del Palacio de los Capitanes Generales.

La ciudad no ha padecido agresiones de ese tipo y magnitud después de la victoria revolucionaria. La creación de nuevas zonas de viviendas y grandes instalaciones de utilidad social, se ha realizado principalmente en la periferia o en la semiperiferia de la ciudad, aprovechando espacios libres, a veces dotados de infraestructura técnica que quedaban como testigo de los planes de explotación inmobiliaria que había formulado la burguesía en el poder.

La ciudad se fortaleció sobre todo en la esfera productiva y de los servicios sociales de orden superior, con la creación de numerosos centros de trabajo en la industria y la educación, la salud pública, la cultura y el deporte. Quedó a la zaga el mantenimiento y la rehabilitación de la vivienda, concentrándose el esfuerzo en la construcción de viviendas nuevas, sobre todo por la vía de las microbrigadas. Esta estrategia, en un cuerpo urbano ya muy viejo y compacto, particularmente en los cuatro municipios centrales de Habana Vieja, Centro Habana, Cerro y Diez de Octu-

bre, provocó un rápido deterioro del fondo construido.

El esfuerzo de restauración y rehabilitación del patrimonio histórico se llevó a cabo fundamentalmente en la Habana Vieja, donde están las piezas monumentales más importantes. Esa labor condujo a que en 1982, la UNESCO declarara a la Habana Vieja Patrimonio de la Humanidad, con lo cual se aceleró extraordinariamente el proceso de conscientización de los valores patrimoniales que había que defender.

Se ha desarrollado un creciente consenso de que no se trata sólo de salvar las partes más preciadas del patrimonio monumental, sino de llevar a cabo una acción protectora y recuperadora de toda la ciudad, con sus valores históricos, patrimoniales y ambientales, precisamente en la salvaguarda de su identidad, que se ha convertido en uno de los valores más cruciales en la lucha contra la globalización homogeneizadora.

En ese contexto de ideas, se inscribe el trabajo en el municipio Cerro. La zona que se ha elegido como terreno de estudio (los Consejos Populares Las Cañas y El Canal) presenta una extraordinaria variedad de posibles intervenciones urbanísticas y arquitectónicas que la hacen particularmente adecuada para ejercicios académicos, docentes y profesionales. Se puede trabajar sobre la rehabilitación de zonas del barrio, sobre la refuncionalización de edificaciones existentes, asignándoles nuevos usos, sobre proyectos de vivienda social o de alto estándar, sobre espacios públicos, etcétera. Por otra parte, la zona es atravesada por la Calzada del Cerro, un tramo de una arteria que empezaba en la Puerta de la Muralla, como Calzada de Jesús del Monte, seguía como Calzada del Cerro, después Calzada de Puentes Grandes, para continuar como Calzada de Marianao (hoy Calle 51) y

Colaboración entre



como Calzada de Vuelta Abajo en dirección de Pinar del Río. Así, pues, se trata de un eje vial de excepcional importancia histórica que fue valorizado después de la introducción de las Ordenanzas para la Construcción de 1861, por la erección de portales continuos a ambos lados de la Calzada, lo que le confiere un carácter particularmente señorial a la vía, aún con el grave deterioro que presentan los edificios colindantes.

A esto hay que añadir que se trata de un territorio de la ciudad donde se ha producido un fuerte desarrollo a mediados del siglo XIX, cuando parte de las familias más adineradas de la Habana Vieja escogieron el Cerro como zona primero de veraneo y después de residencia, para escapar a las incomodidades de la ciudad antigua. No es casual que la zona haya sido la base para la búsqueda de nuevas formas expresivas de la cubanía en ciernes, y se hayan creado en el lugar importantes centros de formación, como el famoso Colegio del Salvador de José de la Luz y Caballero.

No era de importancia secundaria el hecho de que el Cerro presentara una riqueza cultural específica, derivada de su carácter multicultural y multiétnico, habiendo sido y siendo todavía la parte de la ciudad con mayor concentración de actividades fabriles y sede de manifestaciones populares de gran envergadura, como son sus carnavales y la presencia de una de las comparsas más famosas del país, Los Alacranes. Y, por último, la presencia permanente del agua: el Cerro "tiene la llave", porque desde aquí siempre ha salido, desde los tiempos de la Conquista, el agua para La Habana; primero la Zanja Real, después el Acueducto de Fernando VII y al final, el Acueducto de Alvear, proyecto de excepcional visión que no por casualidad obtuvo Premio en la famosa Exposición de París de 1899.

La cooperación cubano-francesa

Entre la Facultad de Arquitectura y Urbanismo del Instituto Superior Politécnico "José Antonio Echevarría" (ISPJAE) y los centros docentes franceses hay una larga historia de colaboración, que corresponde a los vínculos culturales que siempre han existido entre los dos países. Sin embargo, se puede decir que ésta ha tenido un carácter discontinuo y algo fragmentario hasta que, a partir de la década de los años '90, la colaboración se ha sistematizado e intensificado cuando por el interés directo del decano Arq. Rubén Bancrofft y del desaparecido profesor Arq. Elmer López, de la Facultad cubana, y del profesor Claude Schnaidt de la Escuela de Arquitectura de París-Villemin, con el apoyo sostenido de la Directora de entonces, Mme. Sylvie Clavel, empezaron los intercambios de docentes entre las dos instituciones.

A Cuba vinieron los profesores Schnaidt, quien dictó un ciclo de conferencias en la Facultad de Arquitectura, Robert March y Laude. A París fueron los profesores José Fornés, Pedro Gispert, Orestes del Castillo y Sergio Baroni. Durante la estancia de este último (1996) y con el decidido apoyo del entonces Director de la Escuela de París-La Villette, Mr. Cattalano, se amplió la colaboración a esa escuela de arquitectura, donde se dictó un curso sobre la Ciudad de La Habana.

A partir de ese momento, la colaboración francesa se desarrolló principalmente para contribuir a fortalecer las habilidades docentes tendientes a insertar la actividad proyectual arquitectónica en su contexto urbano.

En 1997, llegaron al ISPJAE las primeras estudiantes francesas que desarrollaron un proyecto de centro cultural en un terreno disponible cerca de la intersección de la Calzada del Cerro con la Calzada de Palatino. Con esa expe-

riencia se homologó oficialmente un semestre de proyecto de la Escuela de París-Villemin con el Proyecto VII de la Facultad de Arquitectura de La Habana.

Al mismo tiempo, y de forma independiente, se llevaban a cabo los primeros proyectos de estudiantes cubanos, correspondientes al taller de proyecto P-7; en el segundo semestre del curso 1996-1997 se hizo una primera prueba sobre las posibilidades pedagógicas que ofrecía la zona; se hicieron varios proyectos de rehabilitación urbana, introduciendo nuevas tipologías, como por ejemplo, centros de computación a nivel de barrio tendientes a atraer jóvenes y muchachos de la zona para ejercitarlos en el uso de las nuevas tecnologías (algo que ya se venía experimentando con los "joven club" y que, en estos momentos, se está llevando a cabo a nivel de todo el país).

En 1997, un grupo de profesores de las Escuelas de Arquitectura parisienses, Raoul Pastrana, Jean-Pierre Buffi, Patrick Dalix y Serge Vanneyre, se trasladaron a La Habana para examinar en el terreno las posibilidades de colaboración.

Francia y Cuba



Se comprobó fácilmente una analogía fundamental en los métodos de análisis y lectura de la realidad urbana, similitudes en las experiencias pedagógicas y, por tanto, dado el común interés por la problemática de las ciudades, la posibilidad y conveniencia de trabajar mancomunadamente en proyectos de cooperación.

En ese mismo año, tres estudiantes de la Facultad eligen una esquina de Las Cañas para hacer un trabajo colectivo, pero individualizado: elaboran una concepción común de la transformación de un punto donde convergen cinco vías y después cada uno lleva a cabo un proyecto arquitectónico en el espacio circundante. Con eso preparan el Trabajo de Diploma con el cual culminan sus estudios.

En 1998, con el apoyo del Ministerio de la Cultura y de la Comunicación de Francia, Dirección de Arquitectura y del Patrimonio, se trasladan a La Habana cinco estudiantes franceses y los profesores Raoul Pastrana, Patrick Dalix y Serge Vanneyre de las Escuelas de Villemin y de La Villette que conducen junto a los profesores cubanos Lourdes Ortega y Sergio Baroni el taller previsto, con seis estudiantes cubanos procedentes de distintos centros de estudio del país (Santa Clara, Santiago de Cuba y La Habana). El taller se centra en el análisis y propuestas para un barrio específico del Cerro, el de Las Cañas, seleccionado porque ofrece múltiples posibilidades pedagógicas en cuanto a intervenciones deseables.

En 1999, el taller se traslada a París, siempre con el apoyo financiero del Ministerio de Cultura francés, y se logra el viaje de cinco estudiantes cubanos de cuarto año y de dos profesores de la Facultad de La Habana; los primeros permanecen cuatro meses en la capital gala, conformándose en la Escuela de La Villette seis equipos con una treintena de estudiantes franceses a los cuales se añaden unos cinco estudiantes del Instituto de Altos Estudios de América Latina (IHEAL). Los dos

profesores cubanos, Lourdes Ortega y Sergio Baroni, participan durante un breve período para el inicio, la mitad y el final del taller. Los proyectos son seguidos en París por los profesores Adriana Araneda, Varinia Taboada y Raoul Pastrana, de La Villette, y Patrick Dalix y Serge Vanneyre, de Villemin. Por el IHEAL participa al taller la profesora Graciela Schneier.

Durante el mismo semestre, los estudiantes del P-7 que se habían quedado en Cuba desarrollaron sus trabajos de curso sobre el mismo territorio, produciendo una decena de proyectos que verificaron las potencialidades del territorio.

En 1999, termina sus estudios en la Escuela Paris-Villemin la estudiante francesa Veronique De Palmas, quien estuvo de febrero a junio de 1997 realizando una estadía en la Dirección Provincial de Planificación Física y Arquitectura de Ciudad de La Habana, recopilando, ordenando y analizando información territorial sobre Las Cañas. Su trabajo final, titulado "Producción del espacio e ideología en La Habana", se centra como proyecto en el espacio conocido como "El Beauty" y es antecedido por un amplio análisis de cómo se han producido y cómo han producido y se producen las intervenciones urbanísticas y arquitectónicas en la ciudad. El espacio de la intervención se extiende también a la otra margen de la avenida de Rancho Boyeros, para subrayar el carácter de entrada a la ciudad que presenta esta parte del tejido urbano que se ha conformado (incluyendo sus vacíos) en la lógica del siglo XIX, cuando el Cerro era parte de la periferia lejana de La Habana.

En el curso 1999-2000, dos estudiantes alemanes de la Universidad Técnica de Hamburg-Harburg, tutorados por el profesor Hans Harms, realizan estudios sobre la realidad y la problemática de Las Cañas.

En julio de 1999, uno de los estudiantes que había participado en el taller del año anterior, Ken Minrac, de-

fiende su trabajo de fin de curso, en la Escuela de Villemin, sobre el barrio Las Cañas.

En el año 2000, dos estudiantes de la Escuela de París-Villemin realizaron, de forma independiente, su Trabajo de Diploma en París sobre una zona del Cerro, tomando como eje de su propuesta la Avenida Independencia (Avenida de Rancho Boyeros) para desarrollar un proyecto de rehabilitación de toda la zona, a ambos lados de la Avenida, en el mismo espíritu que mantuvo el trabajo de Veronique De Palmas.

En el propio año 2000 también se defendió en el Politécnico de Milán, Italia, en su Facultad de Arquitectura, la "Tesi di Laurea" de Giada Sozzani y Patricia Polenghi sobre uno de los tópicos que más interés ha despertado en los estudios del Cerro: la posible refuncionalización, con vocación cultural, de la fábrica de hielo situada en la Avenida Palatino y que estuvo asociada un tiempo a la Tropical, y cuyos terrenos albergaron, a principio de siglo, una de las zonas de diversiones más conocida en La Habana, el Tivoli.

En 1999 y 2000, el territorio estudiado fue también campo de experimentación de dos grupos de estudiantes colombianos de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Bucaramanga, que trabajaron con estudiantes cubanos en proyectos de rehabilitación de la Calzada.

Finalmente, en el primer semestre del año académico 2000-2001, el proyecto P-7 de rehabilitación urbana involucró a cuatro estudiantes del curso regular que estudiaron e hicieron proyectos para una zona particular de la Calzada, en la curva que ésta produce en el entronque con la Avenida Palatino.

El Taller Internacional Permanente de Estudios Urbanos de La Habana

Tal como estaba concebido desde el inicio, la colaboración entre las escue-

las francesas y la Facultad habanera desembocó en la constitución del Taller Internacional Permanente de Estudios Urbanos de La Habana, teniendo como primer centro de interés la zona histórica del Cerro y la posibilidad de ampliarse hacia otras áreas de la ciudad.

En términos generales, se trataba de identificar las potencialidades del barrio y de formular recomendaciones sobre los usos que podrían tener. Se trataba de demostrar que es posible reconquistar espacios del tejido histórico introduciendo las cualidades de la vida contemporánea cuando éstas son significativas, tanto cultural como socialmente, para los usuarios inmediatos del barrio, sus habitantes.

El taller nació teniendo como destinatarios pedagógicos dos niveles de usuarios: los estudiantes de pregrado (normalmente de cuarto y quinto año) y los profesionales afines a la actividad de planeamiento y gestión del territorio urbano: arquitectos, geógrafos, ingenieros, economistas, etcétera.

A su vez, el taller es, al mismo tiempo, lugar de formación y de reciclaje e instancia de producción de ideas y propuestas que pueden ser utilizadas para el proceso de transformación del barrio. De ahí deriva la extraordinaria importancia de que el mismo cuente con el apoyo y la participación activa de los representantes de las autoridades locales y de la población. Su ubicación en el Museo del Cerro lo hace particularmente vinculado a la comunidad. Ahí es donde se han discutido y presentado públicamente los resultados de los estudios realizados previamente y de los trabajos más recientes.

En síntesis, los objetivos del taller han sido precisados como sigue:

- Cooperación internacional e interdisciplinaria: lugar de encuentro entre diferentes nacionalidades, diferentes actores, diferentes disciplinas.

- Apertura a la realidad profesional: se trata de reproducir en un contexto de formación, las condiciones reales y fieles de producción de ciudad, me-

dianete la puesta en relación de las propuestas elaboradas en un marco universitario, con los actores del desarrollo urbano (institucionales, responsables políticos y técnicos de la ciudad, representantes del barrio).

- Actor del desarrollo urbano del barrio: participar en la rehabilitación del patrimonio físico del barrio estudiado, así como en el desarrollo económico y social de sus habitantes, teniendo en cuenta una realidad a transformar y una identidad a preservar, integrando estructural y dinámicamente en la reflexión y en la práctica del taller las nociones de desarrollo sostenible, de gobernabilidad y de participación popular.

- Lugar de producción, investigación, propuestas, debate y diálogo para los universitarios y los profesionales del ordenamiento territorial, el urbanismo y la arquitectura.

- Lugar de memoria y comunicación de su propia producción.

Como ya hemos visto, el taller del Cerro comenzó sus actividades hace varios años y un número importante de documentos de calidad ha sido ya producido, sin olvidar los Trabajos de Diploma realizados tanto en París como en otras partes. Sin embargo, aunque la mayor parte de esos documentos han sido confeccionados en forma de "folletos", su acceso no es fácil.

Sería ideal crear, en el mismo lugar de estudio, una biblioteca de información de libre acceso, con todos los documentos existentes y con los proyectos que pueden ser útiles para la formulación de nuevas propuestas.

Podría ser un buen punto de partida, una biblioteca abierta al conjunto de los grupos o personas que realizan estudios sobre la zona. Además, esta memoria debería ser consultable en cada escuela que participa en esta iniciativa, con el fin de familiarizar a los nuevos interesados con las características del lugar estudiado y, al mismo tiempo, de permitirles acceder a los documentos existentes con el objetivo de calibrar mejor sus necesidades futuras. Y, final-

mente, de hacer posible y rápida la consulta a documentos que no podrían ser disponibles en el lugar (planos existentes de La Habana y del barrio, planes directores y regulaciones existentes sobre el barrio) mediante la divulgación de los nombres y direcciones de los organismos, centros de documentación, instituciones o asociaciones donde eso sea posible.

La experiencia docente-profesional

La primera experiencia se realizó en el curso 2000-2001, lanzándose la convocatoria al taller en una sesión donde participaron representantes de las distintas instituciones involucradas. Así estuvieron presentes la Facultad de Arquitectura del ISPJAE, la ONG AUREA de Francia, copatrocinadora del taller, la Dirección Provincial de Planificación Física, el Instituto de Planificación Física del Ministerio de Economía y Planificación y la ONG Hábitat-Cuba. La sesión se honró además con la presencia del Arq. Germán Solinis, de la UNESCO, y del Dr. July Carranza, de la Oficina Regional de la UNESCO, por América Latina y el Caribe. La Oficina Regional de la UNESCO proporcionó una ayuda financiera para poder asegurar logísticamente el desarrollo de un seminario a mediados del curso, remitiéndose a los objetivos del Programa MOST (Gestión de Transformaciones Sociales) y de su programa *Profesionales de la Ciudad*, que se propone, en el ámbito del desarrollo urbano, en primer término: "contribuir a fortalecer los vínculos entre la educación superior, la formación continua, la investigación, la práctica profesional y la formulación de políticas públicas territoriales".

Al taller se incorporaron inicialmente nueve estudiantes de cuarto año de la Facultad. A mediados de octubre del 2000, se constituyó el grupo de profesionales, cuatro de ellos procedentes de Francia y tres de las Direcciones Municipales de Planificación Física de Ciudad de La Habana. A eso se añadieron

dos arquitectos recién graduados y un joven profesor de la Facultad de Arquitectura. Con ese grupo mixto, se emprendió la fase de análisis del territorio, haciendo uso de la abundante documentación acopiada en los años anteriores.

La selección de los estudiantes cubanos se hizo a continuación de un trabajo corto realizado sobre la misma zona, con la participación de unos treinta estudiantes colombianos de la Facultad de Arquitectura de Bucaramanga.

Una vez conformada la totalidad del grupo con la incorporación de los profesionales franceses y cubanos, las primeras semanas se dedicaron al contacto con los barrios y con sus dirigentes, formándose tres grupos, uno por cada lugar: Caña Sur, Caña Norte y El Canal, con tres estudiantes cubanos, un profesional francés y uno o dos profesionales cubanos.

A continuación, se trabajó fundamentalmente en el ISPJAE, por no existir condiciones adecuadas en el terreno. Se aprovechó un encuentro de la UNEAC en la Habana Vieja para participar en uno de los debates más actuales en Cuba, la producción urbanística y arquitectónica del momento: "La Habana 2000. Diseño, ciudad y cultura ciudadana".

A mediados de noviembre, precisamente en el momento de la transición desde el análisis a las propuestas, se desarrolló un seminario (que empezó con la presentación del Plan Director de Ciudad de La Habana para 2005), en el que participaron seis profesores de reconocido prestigio de tres Facultades de Arquitectura italianas -Guido Cannella, Enrico Bordogna, Vittorio Garatti, Vincenzo Donato del Politécnico de Milán, Gianni Fabbri del Instituto Universitario de Arquitectura de Venecia y Salvatore Bisogni de la Universidad de Nápoles- y de dos Escuelas de Arquitectura de París -Philippe Panerai de Villemin y Laurent Bony de La Villette. Con ellos se formaron

grupos de discusión donde se formularon distintas concepciones sobre cómo enfrentar la problemática del barrio.

En la fase final del taller, los grupos se dividieron: los estudiantes realizaron proyectos arquitectónicos de algunos edificios seleccionados y los profesionales pusieron a punto las ideas urbanísticas desarrolladas hasta el momento y prepararon el material correspondiente, trabajando en la biblioteca del Cerro.

El viernes 15 de diciembre se presentaron los trabajos finales, tanto de los estudiantes como de los profesionales, a los dirigentes del municipio y a los directores de las dos escuelas francesas que había hecho el viaje al efecto: Mr. Cattalano por la Escuela de París-Villemin y Mr. Le Dantec por la Escuela de París-La Villette.

Posteriormente, en el mes de mayo del 2001, los tres profesionales cubanos, trabajadores de las Direcciones Municipales de Planificación Física del Cerro, Marianao y Guanabacoa, viajaron a Francia, donde pudieron conocer los trabajos que realizan algunas Comunas del Ile-de-France al sur del París histórico, que se han convertido en copatrocinadoras del taller internacional.

Haciendo un balance de la labor realizada por el Taller Permanente, encontramos resultados que confortan las ideas iniciales de ayudar a recuperar en la Facultad el nexo proyectual entre arquitectura y ciudad, tanto a nivel pre como postgraduado. Las mayores y más urgentes dificultades están en la continuidad que el taller necesita, y esto depende en gran medida de los financiamientos que se obtengan: la voluntad de continuar la experiencia, sea en la Facultad como en el Gobierno Municipal, está ampliamente demostrada, pero hay que resolver problemas materiales y concretos que todavía requieren de dedicación y esfuerzo.

Por otra parte, se ha confirmado la validez del terreno de estudio seleccionado; la parte norte del Cerro ofrece grandes posibilidades pedagógicas, además de enfrentar problemas que son entre los más acuciantes y comunes a toda la extensión de la ciudad; por tanto, su carácter singular no le hace perder su posibilidad de servir de referente para otras situaciones.

Sobre esa base es que se piensa continuar los trabajos del Taller Internacional Permanente; se espera poder establecer una labor continua y progresiva, involucrando jóvenes profesionales, estudiantes y profesores de distintos países, que tenga como sede algunos locales del Museo del Cerro (para lo cual hay un Trabajo de Diploma del curso 2000-2001 que contempla la reestructuración del museo incluyendo esta posibilidad), que se integre a la labor docente pre y postgraduada de la Facultad de Arquitectura del ISPJAE, que enfrente tareas concretas que emanen de los estudios de las Direcciones Provincial y Municipal de Planificación Física con las cuales debe, por lo tanto, estrechar aún más las relaciones de trabajo, que se erija en un centro que proporcione de forma continua y permanente opiniones y proyectos a las instancias locales de Gobierno; todos objetivos que los actores involucrados (Gobierno, Facultad, Instituto de Planificación Física, Direcciones Provinciales y Municipales de Planificación Física, instituciones extranjeras, etcétera) han abrazado con optimismo y entusiasmo; depende de la tenacidad de los patrocinadores para que lo que estaba en las intenciones se convierta en materiales, acciones, proyectos y saberes concretos que ayuden no sólo a mejorar las condiciones de vida del barrio, sino a elaborar ideas fértiles sobre el uso y la transformación del territorio en una óptica que promueva el ambiente de la ciudad como el crisol del que salgan humanos cada vez mejores.

La Habana junto al agua

Revitalización de puertos, costas y riberas

Dr. Mario Coyula Cowley
Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital

Una locación que mira al mar, cuando no dentro de éste, marcó y caracterizó el nacimiento y crecimiento de muchos asentamientos humanos. El agua constituye un apoyo indispensable para la vida, sin embargo, es al mismo tiempo un agente destructivo: separa, pero también comunica, protege, limpia, refresca y alivia; pero también puede atacar, inundar, corroer y abrumar. Este antecedente histórico con frecuencia ha impuesto un alto precio a las ciudades cuando el agua -constreñida artificialmente en un momento en que los ingenieros pensaban que podían conquistar a la Naturaleza- finalmente reclama el espacio que se le había robado. Los puertos, que por mucho tiempo sostenían la economía urbana, se convirtieron en una fuente de problemas, debido al tránsito pesado y a la presencia de almacenes, ferrocarriles y viejas fábricas; al bloqueo de las vistas, la suciedad, la contaminación y el ruido.

Las áreas cercanas se resienten por un acceso pobre, la pérdida de centralidad, la guetificación, la conversión de antiguas buenas viviendas en tugurios, la falta de identidad, el des-

arraigo social, la violencia, servicios públicos sobrecargados y obsoletos -resultando todo en la devaluación del suelo. Por otra parte, el desarrollo de ciudades portuarias a menudo se torna asimétrico, ya que el centro histórico no va a coincidir con el centro de gravedad de la ciudad contemporánea; mientras que la vieja red de calles se aferra a una convergencia radial hacia el centro histórico que ya no es necesaria.

Las construcciones, que una vez avanzaron orgullosamente hacia el litoral, se encuentran ahora amenazadas por las inundaciones y los deslizamientos. Catástrofes periódicas aparecen en paralelo con el implacable deterioro cotidiano producido por un ambiente salino húmedo combinado con las emisiones provenientes de industrias y vehículos motorizados, que convierten el mármol en yeso y ponen en peligro un relevante patrimonio económico y cultural. A la inversa, los cuerpos de agua son agredidos por construcciones que invaden su zona de influencia, trayendo consigo la contaminación y la ruptura de los ciclos naturales que mantienen el equilibrio interactivo entre el agua y la

tierra. Esto ha conducido a una percepción extendida, tanto en Cuba como en otros países, que considera a las zonas urbanas junto al agua como problemas que no se pueden resolver -del tipo que los gobiernos municipales deben llevar resignadamente sobre sus espaldas como una carga.

Sin embargo, muchas experiencias muestran que esas áreas se pueden revitalizar para mejorar su imagen, funcionamiento y condiciones de vida, generando una fuerte actividad económica propia que pudiera financiar el costo de la reanimación y también atraer inversiones y producir ingresos. Pero esta revitalización económica de áreas portuarias trae aparejados muchos desafíos asociados con la globalización, el mercado inmobiliario, nuevas tecnologías portuarias y de transporte, y la necesidad de mantener la población local y redistribuir parte de esos ingresos para que los beneficios reales lleguen a ellos. Irónicamente, la tendencia a reciclar los viejos litorales pudiera bloquear el acceso y las vistas al y desde el agua, destruir la escala y la textura del tejido urbano, y desplazar a la pobla-

La Habana junto al agua

ción local. La eliminación o liquidación de estructuras obsoletas que buscan crear nuevos espacios públicos y abrir las ciudades al mar, realizadas a través de inversiones costosas, con frecuencia terminan en un muro continuo de nuevos edificios más grandes y menos atractivos, plantados en la primera fila. En resumen, la revitalización de puertos y litorales puede resolver algunos problemas, pero a menudo trae consigo otros nuevos.

La Habana que salió del agua

La Habana se abre a lo largo de casi 30 km de línea costera que incluye una excelente franja de playas al este. La bahía, con una extensión de 5 km², tiene un cuello estrecho que después se abre como una bolsa. Históricamente, la ciudad estuvo protegida de huracanes y piratas, debido a lo cerrado de su bahía y la presencia de una colina que la domina. A todo esto hay que añadir la posición geográfica privilegiada de La Habana entre dos penínsulas, Florida y Yucatán, que le permitió a la ciudad ser designada por la Corona Española como la Llave del Nuevo Mundo y Antemural de Las Indias. Durante varios siglos, el puerto fue el punto de reunión final de los barcos españoles llenos de riquezas explotadas del nuevo continente. Las embarcaciones esperaban allí hasta que finalizara la temporada de huracanes y cuando la cantidad de navíos fuera lo suficientemente grande como para zarpar de regreso a España en grandes convoyes con una seguridad razonable. Los marineros y los soldados en los barcos en ocasiones más que duplica-

ban a la población local a principios del siglo XVII. La ciudad suministraba alimentos, cuerdas, velas, madera, cueros, miel, ron, tabaco y otros productos; además de reparaciones para los barcos en un astillero que se consideró el número uno de España en América. Esto marcó a La Habana con un prematuro carácter terciario.

La Habana desarrolló el más impresionante sistema defensivo colonial en las Américas, algo que podría parecer exagerado para la ciudad en sí misma, si no se tiene en cuenta que era absolutamente necesario para proteger a los barcos y a las riquezas que llevaban dentro. En 1982, el viejo recinto amurallado de 143 ha fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la UNESCO, junto a la expansión extramuros del siglo XIX y el impresionante sistema de fortalezas coloniales. Pero el patrimonio construido de La Habana es mucho más grande, y cubre más de 2 000 ha que incluyen edificios valiosos en los estilos Prebarroco, Barroco, Neogótico, Neoclásico, Art Nouveau (más bien Modernismo catalán) y una gran masa de arquitectura ecléctica que le dio forma a la ciudad central; más otro gran impulso constructivo siguiendo los códigos arquitectónicos del Movimiento Moderno después de la Segunda Guerra Mundial, que se prolongó hasta la segunda mitad de los años '60.

Varios aspectos hacen a La Habana diferente de otras ciudades latinoamericanas importantes: la capital, y el país en general, tuvieron una mayor impronta española y después norteamericana

que el resto de las antiguas colonias españolas en el continente. Debido a que la ciudad creció por adiciones, sin grandes demoliciones, el patrimonio construido en esencia se conservó. A pesar de su definido carácter urbano, La Habana es más plana, y su baja densidad ofrece una calidad de vida especial que falta en ciudades que sufrieron un crecimiento excesivo en las décadas de 1960 y 1970. Por último, una gran parte de su tejido urbano estaba compuesto por viviendas de la clase media baja con una razonablemente alta calidad promedio de diseño y construcción.

La amenaza de la Modernidad

Un plan maestro realizado por un equipo de Harvard, encabezado por José Luis Sert entre 1956-1958, propuso intervenciones traumáticas que alineaba una pantalla de edificios altos a lo largo del Malecón, el hermoso paseo marítimo de más de 6 km de largo que conforma la fachada de la ciudad. Eso hubiera roto con la escala y el carácter de La Habana, bloqueando de paso la vista al mar y la entrada de la brisa marina que refresca y limpia el aire. El plan incluía una isla rectangular artificial al frente del Malecón, con casinos y hoteles; la demolición de una franja de una cuadra de ancho que se extendería por el medio de la Habana Vieja para abrir espacio a más edificios altos, y excavar el centro de las pequeñas manzanas compactas para crear espacios de parqueo. La misma persona que escribió ese libro clásico del urbanismo del siglo XX, *El corazón de la ciudad*, planeaba eviscerar a La Habana. La Revolución

triumfante del 1.º de enero de 1959 detuvo este proyecto conjuntamente con la especulación del suelo y los empresarios privados. Se priorizó entonces la construcción de viviendas en el resto del país, tratando de rebajar el liderazgo de la capital; y los nuevos conjuntos de viviendas en La Habana se construyeron fundamentalmente en la periferia. La Habana se libró del plan de Sert, pero también de nosotros mismos: a principios de los '60, los arquitectos cubanos y los pocos planificadores autodidactas habrían hecho exactamente lo mismo, siguiendo las pautas de los CIAM. Pero si bien la ciudad central escapó a ese destino, las nuevas zonas de viviendas construidas en la periferia produjeron un paisaje urbano amorfo de interminables bloques de apartamentos sin ascensor entremezclados con algunas pantallas, que en el caso de Alamar resolvió viviendas para casi cien mil personas, pero sin llegar a *hacer* ciudad.

El puerto que una vez dio vida a la ciudad se volvió obsoleto en la medida en que se desarrollaron barcos más grandes y nuevas tecnologías de carga. Otras ciudades de la misma región, como Miami y Houston -que eran pueblos adormilados o a veces inexistentes cuando La Habana ya era un centro importante-, se desarrollaron como puertos contemporáneos de clase mundial. La forma cerrada de la bahía, que anteriormente resultaba útil para defender a la ciudad y la flota española, devino algo negativo desde el punto de vista de la contaminación. Se hizo cada vez más difícil el acceso a la parte vieja de la ciudad y a otras poblaciones al sur y el

este de la bahía. El centro de negocios y el hábitat de la clase alta fue desplazándose desde el núcleo inicial junto al puerto en un movimiento continuo hacia el oeste, saltando sobre un barrio de clase trabajadora densamente poblado, Centro Habana, a pesar de su centralidad.

La Habana se abre al mar

Centro Habana se abre a una vista maravillosa del océano, pero la clase alta ya había saltado por encima de este distrito, incluso antes de que se construyera la vía del Malecón. El Vedado, una urbanización muy avanzada que comenzó en 1859, incorporó el arbolado por primera vez en Cuba como una parte importante de la estructura urbana y del paisaje de la calle; y fue el primero que se abrió al litoral una vez que dejó de percibirse a la costa como un área sometida a la amenaza enemiga. La construcción del Malecón comenzó en 1901 durante la primera intervención militar norteamericana que sustituyó al dominio español, y continuó hacia el oeste en varias etapas enlazando a El Vedado con la ciudad central, hasta llegar a la desembocadura del Río Almendares en 1958. Esta vía principal de La Habana prosigue hacia el oeste a través del túnel de la Quinta Avenida a lo largo de Miramar, una urbanización que se inició a partir de la década de 1920 y que parcialmente sustituyó al Vedado como una opción de hábitat diferenciado para la clase alta.

El Vedado, Miramar, Country Club (ahora CUBANACÁN) y Biltmore (ahora Siboney) expresan la apropiación del litoral del oeste por las familias acauda-

ladas a partir de la segunda mitad del siglo XIX. Pero la oportunidad de extender el Malecón a lo largo de Miramar se perdió, debido a que se construyeron nuevas casas de manera ilegal en la línea costera. En dirección opuesta, el Malecón se enlazó a través de un túnel por debajo de la bahía con una autopista excelente. Esa inversión estatal estaba vinculada de manera muy turbia a un gran negocio inmobiliario estatal-privado, pero la operación se frustró por el triunfo de la Revolución. Toda esta área se utilizó durante el decenio de 1970 para el mayor complejo de viviendas de Cuba, Alamar, construido por microbrigadistas provenientes de distintos centros de trabajo.

El puerto bloquea a la ciudad

En la medida que la ciudad se extendía hacia el oeste y el sudoeste a partir del recinto inicial amurallado, el puerto y la Habana Vieja se tornaban cada vez menos accesibles, en especial con el enorme incremento de autos privados después de la Segunda Guerra Mundial. Varias instalaciones industriales molestas se localizaron alrededor de la bahía: las refinerías de petróleo, los muelles, una planta de gas, dos termoeléctricas consumidoras de petróleo, silos de granos, ferrocarriles de carga, una planta de fertilizantes, los espigones a lo largo de la mitad sur de la Habana Vieja y un grandísimo vertedero de basura a cielo abierto, Cayo Cruz. La situación empeoraba por los vientos alisios que traían el humo y malos olores sobre la ciudad. El plan director de 1971 puso énfasis en la transportación

LA HABANA

y nuevas terminales de embarque. Proponía límites a las inversiones portuarias para de esa manera alcanzar un mejor equilibrio con otros puertos del país, especialmente Matanzas, 100 km al este -mucho mejor y más conveniente para albergar barcos más grandes-, y el de Mariel, 45 km al oeste, ambos muy bien conectados a la ciudad de La Habana por medio de buenas autopistas. El plan proponía concentrar la carga y la industria en un área más pequeña en el límite sur de la bahía, dejando así libres a los muelles de la Habana Vieja para que la ciudad histórica pudiera reabrirse al mar. Aun cuando se construyeron algunas instalaciones portuarias nuevas y de gran tamaño, como la terminal de Cuatro Atraques, la de Contenedores y el Puerto Pesquero, los viejos muelles continuaron bloqueando la mitad sur de la Habana Vieja. Por otra parte, nunca se construyó el nuevo Centro de Tráfico propuesto, que permitiría eliminar la vieja terminal de ferrocarril y alejar de la parte central de la ciudad este tráfico tan perturbador.

La vuelta de siglos

A mediados de los años '90, uno de los tres espigones del viejo edificio de la Aduana se recicló y pasó a ser una terminal de cruceros, reflejando el auge del turismo como una de las principales fuentes de entrada de divisas para el país. A todo esto hay que añadir los crecientes esfuerzos por restaurar muchos edificios y plazas de valor monumental de la Habana Vieja por parte de la Oficina del Historiador de la Ciudad, que en 1993 recibió el privi-

legio especial de administrar negocios y reinvertir los ingresos en sus propios programas, los cuales en la actualidad incluyen algunos aspectos sociales para mejorar las condiciones de vida de la población local.

La cautelosa apertura a las empresas mixtas cubano-extranjeras en el sector inmobiliario y turístico se ha concentrado en los mejores emplazamientos de relleno a lo largo o junto al Malecón y Miramar, siempre cercanas al litoral. Una tendencia muy reciente está tratando de desviar esas inversiones hacia el este, donde grandes extensiones de suelo permanecen inutilizadas, pero muy bien conectadas a la parte central de la ciudad por el túnel bajo la bahía y la Autopista Monumental. Si bien este enfoque de planificación es muy razonable, por otra parte resulta difícil revertir un patrón de desarrollo que ha durado cinco siglos. Por otra parte, la decisión tomada en mayo de 2000 suspendiendo la venta en condominio presumiblemente afectará el mercado potencial de viviendas para extranjeros.

Retos y oportunidades

El borde al agua habanero ofrece muchas oportunidades:

Alrededor de la bahía: Abriendo al mar la mitad sur del viejo recinto amurallado; reciclando los muelles con propósitos comerciales y de entretenimiento -recorridos en bote alrededor de la bahía o a lugares cercanos, como Cojímar; espacios verdes relacionados con la revitalización del primer paseo de la ciudad, la Alameda de Paula; restaurantes de pescados y mariscos, galerías de arte,

tiendas- una vez que se trasladen los muelles hacia las nuevas instalaciones portuarias en la parte sur de la bahía. En el este del canal de entrada a la bahía se encuentra Casablanca, un pequeño pero pintoresco pueblo situado a los pies de una colina dominada por la inmensa fortaleza colonial de La Cabaña, la más grande en América. Un nuevo paseo en el litoral pudiera crear un nuevo rostro para Casablanca, y conectarse a la altura del agua con el pueblo a través de un desarrollo turístico cauteloso que incluiría una nueva marina en la Dársena de los Franceses, junto a la histórica Batería de la Divina Pastora. De manera vertical se pudiera enlazar ese paseo con un mirador en la cima de la colina, donde se localiza una estatua gigantesca de mármol blanco, El Cristo de La Habana; y con el Observatorio del Instituto de Meteorología, que pudiera reciclarse como un planetario abierto al acceso público.

Un pueblo colonial de más de 300 años, Regla, sobresale como una península por el sur de la bahía. Regla tiene una identidad local muy fuerte y es un lugar interesante donde se profesa la religión afrocubana. Regla y Casablanca están conectados a la Habana Vieja por un transbordador marítimo -un servicio regular de transporte de pasajeros con lanchas. En el desembarcadero de la lancha, en Casablanca, también se encuentra la terminal de salida de un tren eléctrico, el más antiguo de su tipo (1916) todavía funcionando en el mundo, que comunica a La Habana con Matanzas a través de un hermoso valle donde se encuentra el antiguo central

La Habana junto al agua

Hershey, actual Camilo Cienfuegos. La Punta de Santa Catalina se encuentra en el extremo al norte de Regla, ubicada en el mismo medio de la bahía. Allí estuvieron unos enormes almacenes de azúcar en hierro fundido, diseñados por James Bogardus, que fueron arrasados por un huracán en 1906. Este lugar en la actualidad se encuentra ocupado por barracas irrelevantes que se pueden relocalizar para liberar el espacio y crear una especie de "isla" muy atractiva en el medio de la bahía, conectándose al centro más antiguo de Regla dominado por su iglesia colonial.

En todo el arco del sur de la bahía se pudieran plantar cientos de miles de árboles para formar un cordón verde sanitario alrededor de la bahía que serviría para mejorar su imagen y el medio ambiente. Existe un programa actual con el PNUD y GEF para reducir la contaminación del agua en la bahía, que se produce básicamente por vertimientos desde las refinerías de petróleo y por la descarga del arroyo Tadeo y dos pequeños ríos, el Martín Pérez y el Luyanó; los tres de hecho convertidos en alcantarillas. Afortunadamente, la mayor parte de esa contaminación no es química, sino orgánica, provenientes de barrios pobres que nunca tuvieron un tratamiento adecuado de las aguas negras. En los últimos años la situación comienza a mostrar mejoría: ya reaparecen los peces y tras ellos los pelícanos.

Vinculada a la posibilidad de buscar ubicaciones alternativas más eficientes para la refinación de petróleo -o, simplemente, reforzando el peso específico nacional de la refinería de Cienfuegos,

más convenientemente situada en el centro sur de la Isla-, la eliminación a mediano plazo de las actuales refinerías puede liberar a Regla de un vecino indeseable y abrir una importante posibilidad de expansión hacia el este, ya que este municipio está actualmente constreñido por los cuatro costados. Eso, junto a la eliminación de la vieja planta termoeléctrica, prácticamente desactivada, y la apertura de la Punta de Santa Catalina, permitiría quitar el capuchón y las dos orejeras que actualmente cierran la reapertura de Regla a la bahía, que condicionó su nacimiento y evolución histórica. El límite del agua debe redefinirse con un malecón para producir un borde nítido entre el agua y la tierra, y permitir el acceso a los transeúntes para garantizar el uso público del litoral.

La Habana Central: La franja más antigua del Malecón está siendo rehabilitada en la actualidad por la Oficina del Historiador de la Ciudad, con la ayuda de varios gobiernos regionales españoles. El reto consiste en cómo incorporar vida económica en esa franja, para garantizar así una autosustentabilidad. Otro de los retos es aligerar el tránsito a lo largo del Malecón -que es la única vía este-oeste de acceso rápido a la Habana Vieja y al túnel de la bahía- para que los peatones puedan cruzar la vía sin peligro hasta el borde del mar, que funciona como una especie de paseo espontáneo. Ese paseo deberá preservarse de la agresión visual y auditiva que se le introduce con kioscos improcedentes, rezagos de un carnaval cada vez más orientado al consumo de comidas y bebidas. También se

han estudiado varios proyectos para proteger la larga línea frontal conformada por edificios eclécticos del crudo mar de invierno y ocasionales penetraciones, pero la inversión requerida es demasiado grande; y alguna solución puede incluso bloquear las visuales hacia el agua, lo cual sería inadmisibles. Una variante, basada en una biotecnología, la *acreción marina*, parece especialmente interesante desde el punto de vista de la sustentabilidad ecológica y viabilidad económica; pero necesitaría investigaciones y experimentación para evaluar su factibilidad en las condiciones específicas del lugar. En el 2001 ha surgido la expectativa por el proyecto, todavía sin conocer, de un nuevo hotel situado en la intersección donde comienzan el Malecón y el Paseo del Prado: una ubicación singular, asociada con la imagen esencial de La Habana, que tendrá que resolver con mucho talento la contrapartida visual al Castillo del Morro.

Un barrio triangular muy bien definido, La Fragua, se localiza entre Centro Habana y La Rampa -la parte de la ciudad más activa y con múltiples usos a partir de la década del '50 y el '60. La Fragua puede ofrecer la apertura de esa zona al litoral, mejorando la articulación entre Centro Habana y El Vedado. El área necesita una combinación de rehabilitación a lo largo de su eje histórico que conduce a la Universidad de La Habana, San Lázaro; mientras que el sector norte está abierto a un redesarrollo más activo con la utilización de arquitectura contemporánea, lo que pudiera convertirlo en La Rampa del siglo XXI. La Fragua ha sido estu-

diada por el Grupo para el Desarrollo Integral de la Capital, y después se realizó sobre esa zona en el 2000 un taller de diseño urbano con estudiantes de postgrado de la Universidad de Harvard, como también se hizo en el 2001 otro taller para la ribera este del Almendares, Chullima-El Fanguito.

El este de La Habana: Un parque histórico, Morro-Cabaña, se viene desarrollando en la actualidad a un ritmo relativamente lento. El área es muy sensible, debido a depósitos arqueológicos ligados a la presencia de fortificaciones coloniales. También ofrece el único gran espacio abierto disponible cercano para los residentes de la Habana Vieja, del otro lado de la estrecha entrada de la bahía. Más hacia el este se pueden desarrollar varias urbanizaciones, algunas usando en parte la infraestructura construida poco antes del triunfo de la Revolución. El este de La Habana cuenta con los beneficios de un aire puro y limpio, la cercanía de playas de arenas finas y una buena conexión con el centro de la ciudad. Una planta de tratamiento para las aguas albañales de la ciudad ha de construirse en esta zona, y eliminar así el vertimiento crudo a la Corriente del Golfo a través de un emisario submarino en la Playa del Chivo. Un gran desarrollo urbano al este de La Habana también corregiría el desequilibrio de una ciudad que creció hacia el oeste, sudoeste y sur a partir de un asentamiento inicial junto al puerto -algo frecuente en ciudades portuarias.

Cojímar es un lugar interesante y especial que sugiere una mezcla cuidadosa de preservación y desarrollo: un pequeño pueblo de pescadores con un microclima muy agradable y saludable donde Ernest Hemingway mantuvo su bote de pesca, y donde todavía vive su patrón, Gregorio Fuentes, con 103 años cumplidos. El poblado tiene un pequeño fuerte colonial construido en 1646, que protege la desembocadura de un río muy hermoso con el único lugar de vegetación natural intocada en La Habana. Por allí desembarcaron en 1762 los ingleses para la Toma de La Habana, tras fracasar en

su intento de forzar la entrada de la bahía, flanqueada por los castillos de El Morro y La Punta.

El oeste de La Habana: Los casi 7 km de largo del litoral del Malecón enlazan a la Habana Vieja con los antiguos distritos de clase media-alta y alta del oeste a través de Centro Habana y El Vedado. Se puede realizar una operación de relleno muy cuidadosa, evitando una pantalla continua de edificios altos como la propuesta por el Plan Sert, o como las que desgraciaron a Río de Janeiro y Miami. Para esta área se necesitan -y están siendo estudiadas por parte de las autoridades de planificación física- directrices para determinar cuántos edificios altos (y cuán altos, y cuán cercanos entre sí) se pueden construir; además de definir cómo estas nuevas intervenciones se pueden incorporar y combinar con el tejido urbano original. El Malecón termina en la desembocadura del Almendares, principal río de La Habana, donde fue construido en 1646 el pequeño fuerte de La Chorrera (gemelo del de Cojímar). Un cuidadoso proyecto de desarrollo puede eliminar un barrio marginal de infraviviendas, *El Fanguito*; y dos astilleros para embarcaciones de pequeño calado que han crecido azarosamente (Chullima y Almendares), y sustituirlos por un parque y una marina como parte del proyecto del Parque Metropolitano, en ejecución en estos momentos. Entonces el Malecón continuaría como un paseo por la ribera este, y el otrora elegante barrio de El Vedado encontraría un nuevo rostro con una mirada sobre el río. Este proyecto, que incluye el saneamiento del río, se pudiera pagar de forma gradual con los ingresos generados por las nuevas inversiones en el sector inmobiliario, para convertirse en una locación de primera clase dentro de La Habana. *La Playa de Marianao*, donde se localizaba un arco continuo de clubes privados antes de la Revolución, es una playa artificial desplegada en una media luna corta. Los clubes son ahora utilizados por los sindicatos obreros. Un aeropuerto militar cercano, que ya no se utiliza, puede ofrecer la zona de mayor desarrollo del oeste de

La Habana. Eso permitiría unir a la Playa de Marianao y la que fue urbanización más elegante de la capital -el antiguo reparto Country Club, hoy CUBANACÁN- con los barrios proletarios cercanos al sur; y también abrir una vía más directa de acceso al aeropuerto internacional. El proyecto implicaría erradicar un gran barrio insalubre de viviendas espontáneas, *El Romerillo*, que irónicamente se encontraba entre los dos clubes más elegantes de Cuba, el Habana Yacht Club y el Country Club de La Habana.

Para bien o para mal, el futuro de La Habana, así como la posibilidad de reconquistar el protagonismo que una vez tuvo en el Mar Caribe y el Golfo de México, depende en gran medida de su capacidad para revitalizar el puerto, las costas y riberas con una mezcla vital de nuevas actividades como el turismo, la recreación, oficinas, cultura, deportes acuáticos, gastronomía, tiendas, viviendas para sectores de diferentes niveles de ingreso, incluyendo el desarrollo inmobiliario; servicios especializados diversos y, por supuesto, marinas y servicios portuarios. A lo anterior hay que añadir la posibilidad de utilizar todas estas áreas para el transporte de pasajeros, las finanzas, la alta tecnología, las comunicaciones y la informática, e incluso una producción y administración apropiadas; todo esto unido con el fortalecimiento de los residentes y la economía locales. El agua que actualmente separa también puede unir. Eso demanda un uso adecuado y racional de tres recursos principales: a) una localización tropical privilegiada alrededor de una bahía contaminada, pero muy protegida y situada estratégicamente, y a lo largo de un agradable litoral que incluye playas naturales de arena fina y ríos también contaminados, pero con una vegetación muy atractiva; b) un patrimonio construido singular y auténtico reconocido mundialmente, y c) una gran masa -inusual, teniendo en cuenta los patrones latinoamericanos- de población educada que potencialmente puede sostenerse a sí misma y contribuir además al desarrollo del país.

Análisis y cartografía de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria en Cuba

Aspectos metodológicos y principales resultados

Arq. Manuel Mendoza Castellanos
Lic. Lucía Favier González
Lic. Francisco Limia Atencio



1. INTRODUCCIÓN.

En la Cumbre Mundial de la Alimentación celebrada en Roma, Italia, en noviembre del año 1996, en su *Declaración sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y Plan de Acción*, se recoge en el inciso 6: "La perjudicial inestabilidad estacional e interanual de los suministros de alimentos puede reducirse. Los progresos deberán orientarse a reducir al mínimo la vulnerabilidad a las fluctuaciones del clima y a las plagas y enfermedades y sus efectos... Las catástrofes naturales y de origen humano pueden a menudo prevenirse o incluso prevenirse y la respuesta debe ser oportuna y eficaz y contribuir a la recuperación."

También en dicho *Plan de Acción*, en el *Compromiso Segun-*

do, *Objetivo 2.2* se expone lo siguiente:

"Desarrollar y actualizar periódicamente, según sea necesario, un sistema nacional de información y cartografía sobre la inseguridad y la vulnerabilidad alimentaria que indique las zonas y poblaciones, inclusive a nivel local, que padezcan o se hallen en riesgo de padecer hambre y malnutrición y los elementos que contribuyan a la inseguridad alimentaria, utilizando al máximo los datos y otros sistemas de información existentes a fin de evitar la duplicación de esfuerzos."

En consecuencia de lo anterior, fue acordado entre la Representación en el país del Programa Mundial de la Alimentación (PMA) y el Gobierno cubano, la implementación del Proyecto VAM (Análisis y

Cartografía de la Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria) en Cuba y para ello se establecieron las coordinaciones y se dieron los pasos pertinentes con organismos e instituciones nacionales, así como con instancias de base en las provincias, conducentes al cumplimiento de tales objetivos.

Así mismo, fue acordado desde un inicio realizar este estudio en la región que integran las cinco provincias más orientales del país, por considerarse a éstas las de mayor retraso relativo en general al nivel nacional y para sustentar esa decisión se convino en realizar previamente un trabajo con los análisis y fundamentos que dieron lugar a la misma.

Para llevar a vías de hecho la tarea, se estructuró un

sistema de captación de información a través de especialistas de las Direcciones Provinciales de Planificación Física en cada una de las cinco provincias que integran la región, las que también desarrollaron por separado la visión de la vulnerabilidad de sus respectivos territorios.

Con vistas a cumplir con los objetivos del estudio, se organizó con un grupo de organismos e instituciones nacionales, relaciones de trabajo para el abordaje de determinados temas, para la validación de informaciones procedentes de la base y como consultantes solamente otros. Dichas entidades fueron: Instituto de Meteorología, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, Instituto de Geografía Tropical, Instituto de Nutrición e Higiene de los Alimentos, Ministerio de la Agricultura, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Ministerio de Economía y Planificación y Oficina Nacional de Estadísticas.

La dirección técnica de la tarea, realización del análisis y mapificación al nivel regional y la elaboración del informe, fueron misiones ejecutadas por el Instituto de Planificación Física del Ministerio de Economía y Planificación, en la Oficina Nacional del VAM creada a tales efectos. En relación con la cartografía temática, ésta fue realizada en la misma oficina del VAM sobre la base digital cartográfica 1:250,000 adquirida en la Agencia de Cartografía Digital GEOCUBA.

2. ASPECTOS CONCEPTUALES Y METODOLÓGICOS.

El concepto de seguridad alimentaria

Existe un consenso claro en la literatura que aborda este tema, en cuanto a entender la seguridad alimentaria como la que existe cuando todos los miembros de una familia o todas las personas de un territorio o de una sociedad, independientemente de su edad y sexo, tienen garantizado el acceso en todo momento a los alimentos que necesitan para el desarrollo de una vida activa y saludable.

Esta definición jerarquiza el factor acceso a los alimentos y el mismo hay que identificarlo como función de un desarrollo y crecimiento económico que supone, a la vez que un incremento sostenible de la producción de alimentos, una distribución equitativa de los ingresos, por lo que la principal relación que garantiza esta seguridad está dada, entre la suficiente disponibilidad de alimentos y la capacidad suficiente también de obtenerlos por quienes necesitan adquirirlos o consumirlos.

No obstante, la suficiente disponibilidad de alimentos tiene una dependencia directa entre otros factores, en los elementos ligados al medio físico natural, en la explotación y el manejo que se haga de éstos y por tanto en su protección y mejoramiento con el tiempo, mientras que la capacidad de adquirir estos alimentos radica en la fuerza del modelo social imperante en cuanto a las condiciones de vida alcanza-

das por la población y el grado de equidad logrado en la sociedad.

Los conceptos de peligro, riesgo y vulnerabilidad

Según su ámbito de aplicación, estos conceptos han sido objeto de distintas interpretaciones y variadas definiciones, no siendo la intención de este estudio investigar acerca de cuáles de ellas son las más acertadas.

La definición de peligro tal vez más clara, asociada fundamentalmente al ámbito de los desastres, es la que identifica la probabilidad de ocurrencia de un evento o fenómeno determinado y de sus características físicas en cuanto a intensidad y la extensión espacial que el mismo puede abarcar.

El impacto del peligro sobre un territorio o espacio dado donde existen objetivos sociales y económicos que pueden ser afectados o dañados, constituye el riesgo a que puede estar expuesto dicho territorio y los elementos contenidos en él.

En lo que se refiere a la determinación del riesgo, éste se relaciona como concepto directamente con el peligro, ya que incluye pérdidas y daños totales que podrían producirse como resultado del desastre. En lo adelante, cuando se mencione el término riesgo debe sobrentenderse que el mismo lleva implícito el concepto de peligro, aunque este último no se aborde explícitamente.

La vulnerabilidad es un concepto más amplio y el mismo es entendido como un sistema combinado de mu-

chos factores, económicos, sociales, naturales y otros. Cuando uno de estos factores se altera, la vulnerabilidad cambia. La vulnerabilidad es por tanto un concepto dinámico, no siendo ella la misma para territorios con diferentes grados de desarrollo.

En su relación con el ámbito de los peligros y desastres naturales por ejemplo, la vulnerabilidad adquiere una dimensión a partir de la magnitud de los daños o pérdidas que puede sufrir un territorio o población determinada, como resultado de su exposición al riesgo que significa la probabilidad de ocurrencia del fenómeno y de sus características físicas.

El concepto de vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria

En el contexto de la inseguridad alimentaria, la vulnerabilidad se ha definido de manera general, como la probabilidad de una disminución aguda del acceso a los alimentos o de los niveles de consumo por debajo de algunos valores críticos. En los términos y propósitos con que el PMA cumple su misión y dirige sus acciones hacia las evaluaciones de la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria, ésta se ha definido como una medida agregada, para una población o región dada, del riesgo de exposición a la inseguridad alimentaria y la capacidad de la población para enfrentar las consecuencias de esa inseguridad.

También se ha representado la vulnerabilidad como el desamparo, inseguridad y

exposición a riesgos, impactos y tensiones y las dificultades para enfrentarlos, todo lo cual ha conducido a la formulación general que contempla la vulnerabilidad a la inseguridad alimentaria como una función de dos componentes fundamentales: *el riesgo y la capacidad de respuesta*.

Marco conceptual general para el caso de análisis

La bibliografía consultada sobre el tema de las evaluaciones de la vulnerabilidad llevadas a efecto, ha permitido apreciar que el análisis ha estado asociado con alguna regularidad a la existencia de fenómenos como el hambre y a manifestaciones de pobreza y en esos casos aunque el riesgo a desastres naturales, por ejemplo, contribuye al agravamiento de la situación, en general tales fenómenos tienen orígenes en otros factores subyacentes que sin su eliminación es muy difícil disminuir la vulnerabilidad.

Sobre esta misma línea de razonamiento, mientras que los enfoques sobre la medición de la pobreza han centrado el análisis en el método del ingreso partiendo de que el acceso a condiciones de vida básicas (entre ellas la alimentación) transita fundamentalmente por relaciones mercantiles, dichos métodos no ponderan adecuadamente los ingresos no monetarios que pueden recibir las familias teniendo en cuenta lo que puede significar la garantía de acceso para las mismas, en igualdad de oportunidades, a bienes y servicios esen-

ciales, con independencia del nivel de ingresos familiares.

Los estudiosos de estos temas coinciden, en que para evaluar la situación de Cuba en materia de pobreza, no es válido utilizar los criterios y métodos de medición usuales. En este caso el análisis tendría que ser más abarcador que la simple consideración del costo de una canasta básica de alimentos, dada la amplitud de los distintos mecanismos de acción social existentes.

Bajo una concepción sustentada en principios de justicia y equidad social, Cuba emprendió hace cuatro décadas un programa dirigido a salvar los umbrales de la pobreza y el hambre, y a enfrentar decididamente las causas de donde provienen estos males. Así, la pobreza fue eliminada por el resultado del efecto conjunto de las políticas sociales aplicadas, guiadas por el principio de justicia y amparo social de todos los ciudadanos.

En el transcurso de los primeros treinta años dicho programa había alcanzado sus objetivos esenciales. A pesar de la contracción y el ajuste económico que los años '90 han representado para el país, el rumbo escogido en aquel entonces se ha mantenido. Un ejemplo de tal decisión fue el establecimiento de los principios de equidad que presidieron el ajuste, consistentes en tratar de preservar el empleo y los ingresos de los trabajadores, mantener los niveles de salud, educación y seguridad social; y distribuir lo más igualitariamente

posible los bienes de consumo disponibles.

Enfoque metodológico

Los conceptos hasta aquí abordados conducen a adoptar un enfoque específico de la evaluación de la vulnerabilidad para Cuba, siendo ellos los que han permitido perfilar en el contexto de este análisis, sin modificar los principios sobre los que se sustenta la metodología orientada por el PMA, el tratamiento metodológico para abordar y desarrollar la misma y el campo de variables e indicadores a utilizar, adaptados a las características propias de la isla, a las capacidades institucionales existentes en el país, a las condicionales del sistema estadístico informativo implementado y vigente en la actualidad y al desarrollo y manejo de las tecnologías disponibles o adquiridas en el marco de las limitaciones económicas existentes.

En este sentido, el método seleccionado para medir la vulnerabilidad actual ha sido el basado en indicadores, captados directamente en las fuentes oficiales existentes generadoras o proveedoras de los mismos, por considerarlo el método de más rápido acceso, facilitar la representación en términos comparativos de situaciones desagregadas y cartografiables y ofrecer una mejor comprensión y mayor confiabilidad para los que deben interpretar y utilizar los resultados. Para ello es importante la decisión sobre la selección de la unidad básica de medición de la vulnerabilidad.

El espacio de medición y la escala

El objetivo fundamental trazado acerca del conocimiento y la identificación cartográfica de la inseguridad y la vulnerabilidad alimentaria, está asociado directamente a un contexto espacial cuya elección ha sido preciso determinar.

La magnitud compleja del problema por su alcance, envuelve tanto la dimensión espacial como territorial, si se parte del concepto de que los factores de riesgo dependientes en esencia de agentes naturales, tienen su manifestación en el espacio geográfico independientemente de barreras administrativas, mientras que la capacidad de respuesta vista como expresión fundamentalmente del desarrollo socioeconómico (aunque convencionalmente se hayan incluido dentro de ella algunos factores naturales), tiene una mayor posibilidad de medición en el marco territorial que definen las fronteras político-administrativas.

En este sentido, no siempre los datos socioeconómicos se encuentran lo suficientemente desagregados como para integrarlos en unidades espaciales no territoriales y además, gran parte de la información estadística es accesible sólo agregada en unidades de carácter político-administrativo que no reflejan necesariamente la forma del espacio y su estructura.

Por otro lado, la calidad de las mediciones depende, además de la acertada selección de los indicadores trazadores de cada variable

que aportan información relevante, de la disponibilidad real, accesibilidad y calidad de los datos.

De ahí que, siendo el municipio la unidad administrativa donde se realiza la gestión y el gobierno, que este nivel territorial aporta una visión apropiada al análisis en cuestión y que una buena parte de la información que en Cuba se capta y publica aparece disponible a través de las estructuras que conforman la División Político-Administrativa y a la vez constituye también una unidad de manejo y aplicación generalizada por las instituciones en el país, sea que se ha seleccionado la misma como la unidad de obtención de datos para su análisis e integración.

Otro aspecto a considerar fue el de la escala de trabajo. Es necesario señalar que el alcance regional que adquiere esta evaluación implica una escala de observación y de trabajo que sea operacionable y adecuada a ese alcance, siendo a su vez esa escala la que determina el grado de heterogeneidad interna de los territorios seleccionados como unidad de análisis.

En una escala menos detallada, el municipio puede considerarse relativamente homogéneo, mientras que a medida que la escala de observación se amplía, la heterogeneidad interna de los territorios se revela de manera más evidente. Esta versión de la evaluación de la vulnerabilidad está enfocada hacia la detección de cuáles, cuántos y dónde se encuentran los

territorios más vulnerables de la región oriental, por lo que otra etapa de trabajo fuera del alcance de ésta, podría dirigir una observación más precisa de esos lugares, a los efectos de encontrar en la heterogeneidad interna de los mismos, posibles soluciones a objetivos prefijados.

La escala seleccionada a tales fines fue sobre bases cartográficas 1:250,000.

La formulación general

El planteamiento general del problema a despejar parte del modelo conceptual inicial que sustenta la evaluación y se ha expresado como:

$$\text{VULNERABILIDAD} = \text{RIESGO} + \text{CAPACIDAD DE RESPUESTA}$$

Se ha entendido el riesgo como los procesos negativos o dañinos que ocurren como resultado de fenómenos naturales propiamente, o de la reacción del medio al manejo no adecuado que muchas veces el hombre puede hacer de éste.

Ha quedado definida la capacidad de respuesta como el nivel de recursos que posee el territorio y habilidades de que dispone la población para enfrentar procesos que atentan contra la seguridad alimentaria.

La vulnerabilidad es interpretada entonces como la resultante componencial de estos factores, expresada territorialmente sobre un universo de 54 municipios, que adoptan una clasificación según una escala numérica sintetizadora del valor de los indicadores utilizados.

Un aspecto complementario lo constituyeron la incorporación de aquellos factores denominados como elementos en riesgo, representativos de sistemas agroeconómicos, organizaciones de productores, grupos poblacionales, infraestructuras en general, que ante la ocurrencia de eventos de peligro se sitúan potencialmente como los objetos centrales de los efectos de la vulnerabilidad.

Factores de riesgo

Consistió en la elección de aquellos eventos que constituyen las situaciones de impacto más generalizado en la región oriental y que son determinantes en la insegura obtención de producción suficiente de alimentos. En tal sentido se identificaron aquellos riesgos derivados de eventos meteorológicos extremos siendo éstos:

- las sequías, como fenómenos que generalmente resultan de desbalances extremos entre la evaporación y la precipitación temporal y que han venido mostrando en determinados territorios de la región oriental, índices de manifestación más comunes por períodos largos, los cuales propician los procesos

de elementos físicos como son suelos con deficiencias de drenaje, características del relieve, o la transformación antrópica del medio que produce pérdida de la capacidad del drenaje natural del territorio o de la capacidad de absorción del suelo, con la ocurrencia de eventos meteorológicos generadores de fuertes precipitaciones.

La selección de estos factores de riesgo partió del análisis de su probabilidad de ocurrencia, intensidad, extensión espacial y otras características particulares del fenómeno, de acuerdo con las series históricas disponibles y las informaciones específicas registradas al respecto.

Para todo ello se utilizaron como elementos de medición o expresión final

del fenómeno, los indicadores de Superficie Afectada (ha) y su expresión porcentual (%) respecto a la superficie total del municipio.

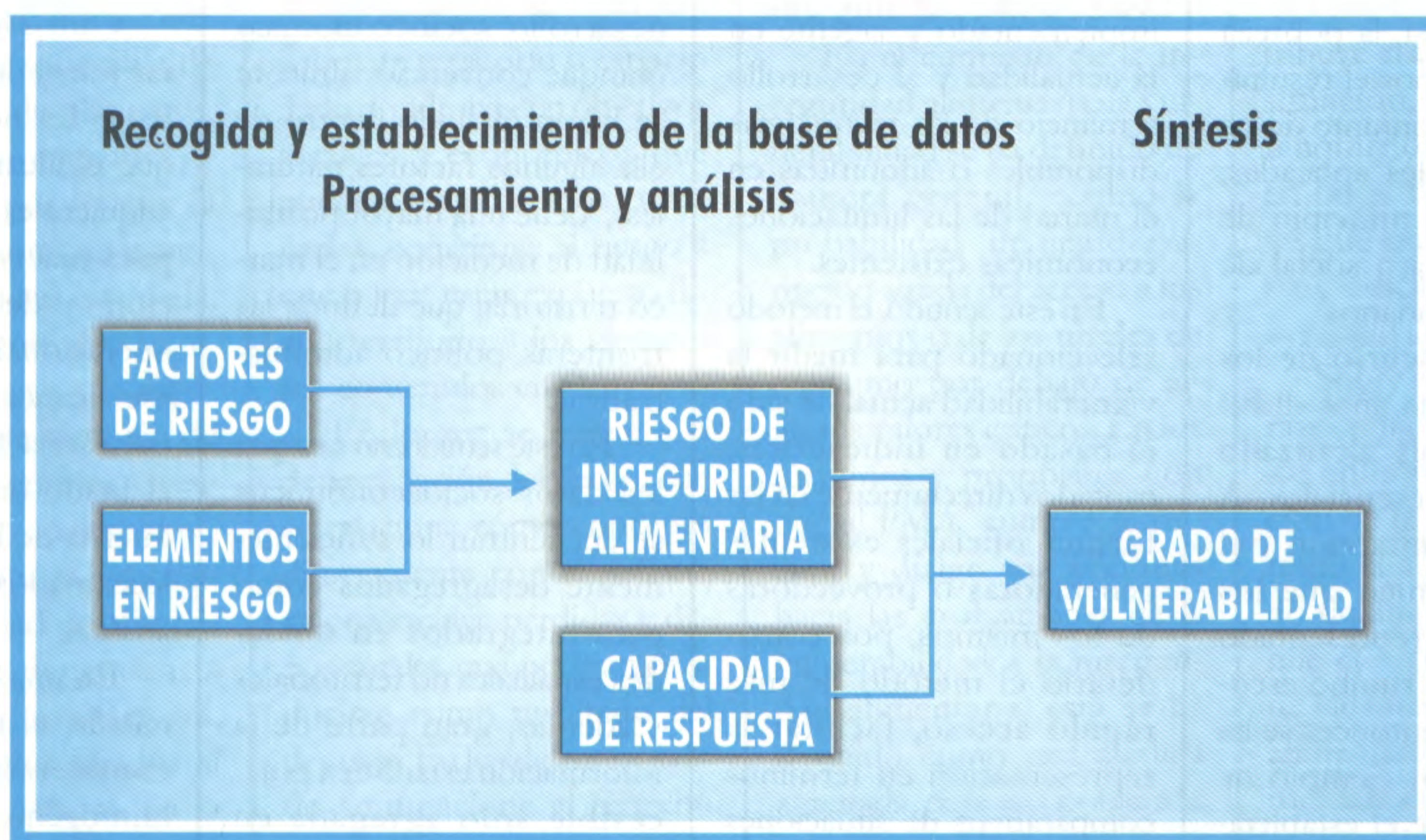


Figura 2.1. Proceso metodológico general de aplicación.

Bajo esta formulación general a que se ha hecho referencia se estructuró en una base de datos toda la información captada.

de desertificación, asociados al avance de fenómenos que degradan los recursos de suelo.

- Las inundaciones, como resultado de la combinación

Capacidad de respuesta

Este aspecto se enfocó teniendo en cuenta las condiciones concretas de Cuba y en particular de la región oriental, con el interés de introducir y evaluar una serie

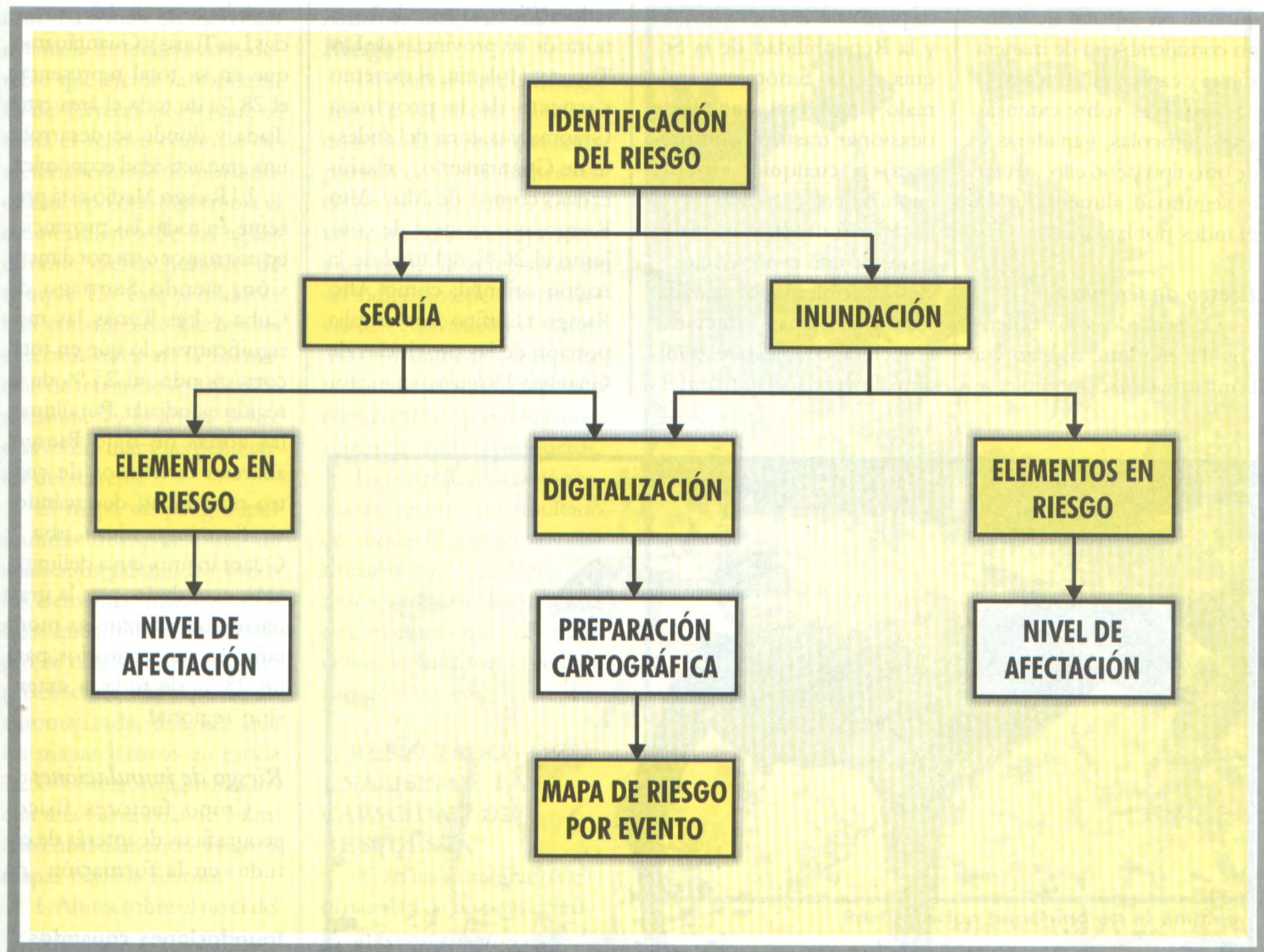


Figura 2.2. Procedimiento metodológico aplicado para el análisis de riesgo.

de indicadores demostrativos del diferente estado y manifestación del desarrollo socio-económico de los territorios y expresivos de su capacidad de enfrentamiento ante las situaciones de riesgo enunciadas con anterioridad.

En este sentido se definieron como variables e indicadores principales los que a continuación se enuncian:

- Calidad del suelo
- Uso del suelo
- Rebaño vacuno

- Riego
- Producción de alimentos
- Abasto de agua
- Bajo peso al nacer
- Dependencia de jóvenes
- Empleo femenino

3. RESULTADO DEL ANÁLISIS NACIONAL.

Una evaluación inicial realizada a escala nacional utilizando un conjunto amplio de variables, reveló la existencia de desproporciones territoriales que identificaron a las cinco provincias más

orientales del país con desventajas comparativas en sus recursos naturales y socioeconómicos, así como en su desarrollo en general, fundamento determinante que permitió caracterizar a ese territorio oriental con el mayor retraso relativo en general al nivel nacional. Este resultado sugirió dirigir y concentrar el estudio de Vulnerabilidad a la Inseguridad Alimentaria sobre los 54 municipios que integran esas 5 provincias.

4. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LOS FACTORES DE RIESGO.

El análisis de los factores de riesgo se enmarca en el criterio de considerar los procesos de sequía y las inundaciones como los principales fenómenos, resultantes de la combinación de eventos meteorológicos, las características físico-geográficas del territorio y la acción del hombre sobre el medio, que pueden presentarse de forma lenta

durante un espacio de tiempo considerable, o de manera súbita y causar daños y pérdidas sensibles sobre extensas áreas agrícolas, ganaderas y de otro tipo y con ello afectar la seguridad alimentaria de grandes poblaciones.

Riesgo de sequía

De acuerdo a los objetivos del presente trabajo y a la información disponible, se

de procesos de desertificación y la Repetibilidad de la Sequía, como fenómeno anómalo y temporal, que puede ocasionar trastornos imprevistos a cualquier sistema económico.

El resultado alcanzado muestra una representación de la problemática tratada, donde las áreas afectadas coinciden con las que tradicionalmente se han manifes-

tado así, como son: la zona norte de las provincias de Las Tunas y Holguín, el extremo suroeste de la provincia Granma y la zona del sudeste de Guantánamo, clasificadas como de Muy Alto Riesgo, que ocupan de conjunto el 26 % del total de la región oriental; como Alto Riesgo clasificó una amplia porción de las provincias de Granma y Holguín y en menor

medida áreas de las provincias Las Tunas y Guantánamo, que en su total representan el 28 % de toda el área estudiada y donde se desarrolla una gran actividad económica.

El Riesgo Medio está presente en todas las provincias en una mayor o menor dimensión, siendo Santiago de Cuba y Las Tunas las más significativas, lo que en total corresponde al 23 % de la región estudiada. Por último, las zonas de Bajo Riesgo, abarcan territorios de cuatro provincias, destacándose Santiago de Cuba y Guantánamo, cuya delimitación está dada por la gran parte que ocupan las montañas en sus territorios, para un 23 % de toda la extensión regional.

Riesgo de inundaciones

Como factores físico-geográficos de interés de estudio en la formación de

Inundaciones causadas por fuertes lluvias.



Impacto de la sequía en el sector agropecuario.

consideró la posibilidad de enfocar el análisis sobre el riesgo de sequía a partir de la combinación del comportamiento de dos componentes vinculados entre sí: la Aridez Climática como una condición de carácter -cuasi permanente de una región o localidad geográfica dada, a la que la comunidad debe adaptarse para evitar la degradación paulatina de sus recursos naturales y la aparición



inundaciones se tuvo en cuenta la influencia considerable que ejerce la topografía del terreno, por lo que se toma el relieve como la característica más importante de este tipo que determina el estancamiento de las aguas durante cierto período de tiempo. En este sentido se han considerado elementos determinantes en la formación de territorios propensos a inundarse, la altura sobre el nivel del mar y las pendientes del terreno.

El mapa de peligro por inundaciones, después de analizados y definidos todos los elementos físico-geográficos que influyen en el peligro, se obtuvo a través de un proceso de superposición automatizada, una vez que los mapas básicos en escala 1:250 000 fueron digitalizados con una cuadrícula de 5 km² aproximadamente. Dichos mapas básicos fueron:

1. Altura sobre el nivel del mar.
2. Tipos de suelos.
3. Litología.
4. Pendiente del terreno.
5. Precipitaciones máximas diarias del 1 % de probabilidad.

Un examen del resultado muestra que 17 municipios, casi la tercera parte del total de los 54 municipios de la región, asumen un alto riesgo de inundación, la categoría de riesgo moderado se distribuye entre las cinco provincias de la región, en 16 municipios, mientras los municipios con menor riesgo en número de 21, se corresponden en su casi totalidad con zonas montañosas de la región.

Análisis integral del Riesgo

La evaluación del Riesgo, una vez calculado y analizado sobre el territorio el comportamiento del Indicativo de Sequía y el Índice Relativo de Inundación, se produjo a partir de la agregación en un índice sintético de ambos valores, convirtiendo los mismos en unidades comparables, multiplicándolos por un coeficiente de ponderación y sumando ambos productos.

La georreferenciación temática mostró un resultado en el que 29 municipios clasificaron con Alto Riesgo, 13 municipios con Riesgo Medio, mientras que 12 municipios lo hicieron con Bajo Riesgo.

5. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA CAPACIDAD DE RESPUESTA.

El análisis integrado de la capacidad de respuesta reflejó una mayor fortaleza en 10 municipios, en los que la relativa magnitud, calidad y grado de utilización de sus recursos naturales disponibles ha influido en la clasificación de los mismos, con una mayor concentración de éstos hacia la parte más occidental de la llanura de la región, particularmente en la provincia de Granma. Mientras, 8 municipios consignaron valores medios, ocupando también las zonas llanas. Los 36 municipios restantes presentaron magnitudes en sus valores que los clasificaron con la menor capacidad de respuesta, en tanto identifican la mayor proporción de los macizos montañosos



Participación femenina en el empleo.

de la región, los tres municipios más poblados de las cinco provincias y otros donde prevalecen plantaciones cañeras con destino a la producción de azúcar.

6. RESULTADOS DEL ANÁLISIS DE LA VULNERABILIDAD.

La combinación del Índice de Riesgo con el de Capacidad de Respuesta fue el concepto metodológico establecido del que se partió para determinar el Índice de Vulnerabilidad y arribar al mapa de Vulnerabilidad correspondiente.

El procedimiento empleado consistió en analizar

por separado los riesgos y la capacidad de respuesta según el desarrollo de los dos capítulos anteriores. Para arribar a un Índice Sintético de Vulnerabilidad se aplicaron tres métodos, el método de ponderación simple, el de ponderación cualitativa y un tercero mediante el método Rank, validándose posteriormente.

Finalmente, la evaluación de estos resultados permitió arribar a un índice final de vulnerabilidad en el que 33 municipios adquirieron valores que se definieron con categoría de Muy Vulnerables, 11 de Vulnerables y 10 como de Poco Vulnerables.

En el caso de los 33 municipios clasificados como muy vulnerables, se observa que 20 de los mismos resultaron de la coincidencia de los tres métodos, mientras que los 13 municipios restantes coincidieron algunos de los métodos empleados, todo lo cual significa un respaldo importante a la selección final asumida.

Para una validación más amplia se retomaron una serie de trabajos pretéritos realizados en el Sistema de la Planificación Física del país, en los cuales se habían analizado un conjunto de datos independientes.

Cuando se analiza que el grado de vulnerabilidad despejado alcanza el mayor rango de valores, muy vulnerable, en el 61 % de los municipios y que unidos éstos a los 11 municipios resultantes con categoría de vulnerables se abarca el 81 % del número total de unidades político-administrativas, equivalentes a casi el 85 % de la población residente en la región, se puede llegar a identificar como de escala regional el carácter de vulnerabilidad alimentaria del territorio en su conjunto.

En efecto, además de la redistribución y movimiento interno que requiere hacerse de la producción de alimentos propia de la región en un conjunto de renglones, desde los municipios más productores hacia los menos productores a escala provincial y regional también, es necesario importar desde otras provincias del país y también desde el exterior en su conjunto, más

del 50 % de los alimentos que consume la población que reside en el territorio de estudio.

7. CONCLUSIONES.

■ El cálculo del índice sintético de vulnerabilidad a escala municipal para la región oriental, objetivo final del estudio y resultado de la combinación de un conjunto de indicadores agrupados en las dos componentes diseñadas, riesgo y capacidad de respuesta, permitió identificar una tipología municipal clasificada según tres categorías, las que concurrieron con valores de muy vulnerables y vulnerables en un número ampliamente mayoritario de 44 municipios, para el 81 % del total de unidades político-administrativas.

■ La experiencia adquirida en el desarrollo del ejercicio, el mayor conocimiento de las características de los

territorios y una evaluación de los resultados analíticos de cada fase del estudio, ha conducido al equipo de especialistas a sostener el criterio de que más allá de la ocurrencia, intensidad y extensión espacial estudiada de los riesgos observados, la vulnerabilidad regional está marcada de modo especial, por el menor grado relativo de calidad de sus recursos naturales, el modo de utilización de los mismos y en general del desarrollo alcanzado de las estructuras territoriales de la región y que el único medio de disminuir no sólo el impacto de la eventualidad de los riesgos naturales, sino las consecuencias permanentes del riesgo potencial que significa su frágil capacidad de respuesta, estriba en formular, desarrollar y aplicar en esta región, una política regional integral de producir y vivir en equilibrio con la naturaleza.

■ El examen efectuado de los valores alcanzados como resultado del análisis de los indicadores y de la evaluación cartográfica que lo complementó, permite concluir que la seguridad alimentaria de la región se podrá ver mejorada, por un lado:

● si sobre la base de una modificación moderada, sostenible y progresiva de la estructura del uso de la tierra, se favorece el incremento de áreas de cultivos alimentarios en aquellos lugares bajo condiciones de aptitud de recursos naturales y capacidad de espacio suficiente, con prioridad al menos para municipios de altos rangos de población asentada en los mismos entre otros factores, independientemente incluso de su grado de vulnerabilidad.

● Si a partir del inventario de factores limitantes en

Uso agroeconómico del suelo y seguridad alimentaria.



DIVISIÓN POLÍTICO-ADMINISTRATIVA Y ESTRUCTURA REGIONAL



los suelos, se materializan acciones como parte de una política de largo plazo consecuente y sostenida, dirigidas hacia el adecuado manejo de suelos erosionados, recuperación de suelos salinizados, y mejoramiento del drenaje en suelos y zonas con esta limitación y propensas a inundaciones, con prioridad y especial aplicación en los municipios identificados en la investigación realizada.

- Si como parte de los planes de desarrollo de los territorios, se lograra habilitar recursos con el objetivo de almacenar o trasladar suficientes volúmenes de agua, para incrementar las actividades de riego sobre áreas

de cultivos alimentarios, prioritariamente con el fin de mitigar efectos de la sequía en los lugares propensos a estos escenarios verificados por el estudio.

Mientras por otra parte:

- Si se incrementan las posibilidades de empleo, de acuerdo con sus exigencias en igualdad de género, en las zonas más requeridas de esta oferta en correspondencia con las potencialidades de las mismas.

- Si se prioriza el mejoramiento de condiciones de vida, en particular relativas al abasto de agua y el saneamiento, en las zonas rurales reconocidas como más deficitarias en estos servicios básicos.

- Si se continúa habilitando el desarrollo a partir de la implementación de proyectos, asistencia técnica y otras modalidades, por parte de entidades internacionales o mixtas, así como a través de agencias de las Naciones Unidas que ya vienen interviniendo en este sentido.

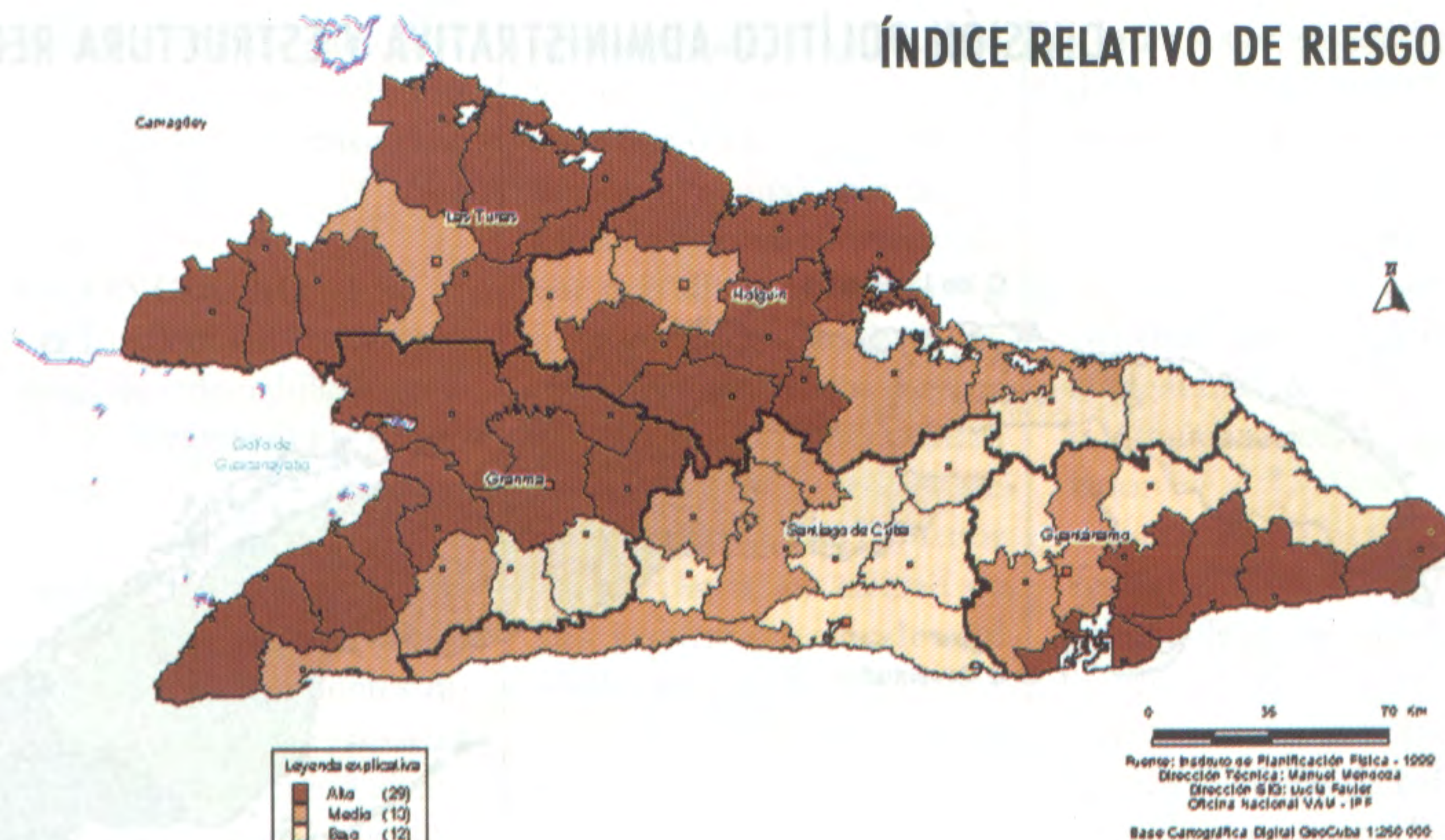
■ Aun cuando el análisis realizado no ha sido lo suficientemente sensitivo por debajo del nivel municipal como para formular programas específicos, se dejó constancia de un conjunto de objetivos y medidas de posible aplicación hacia ese ámbito. Mientras, el estudio deja evidencias sobre situaciones cuya solución se enmarca en escalas territoria-

les supramunicipales sobre balances realizados provincial, regional y en determinados casos hasta nacionalmente, o en el entorno de zonas geográficas no coincidentes con fronteras político-administrativas específicas, como pudieran ser una cuenca hidrográfica, un área montañosa, o un espacio agroeconómico en particular, lo cual sería objeto de consideración dentro de otro marco de trabajo.

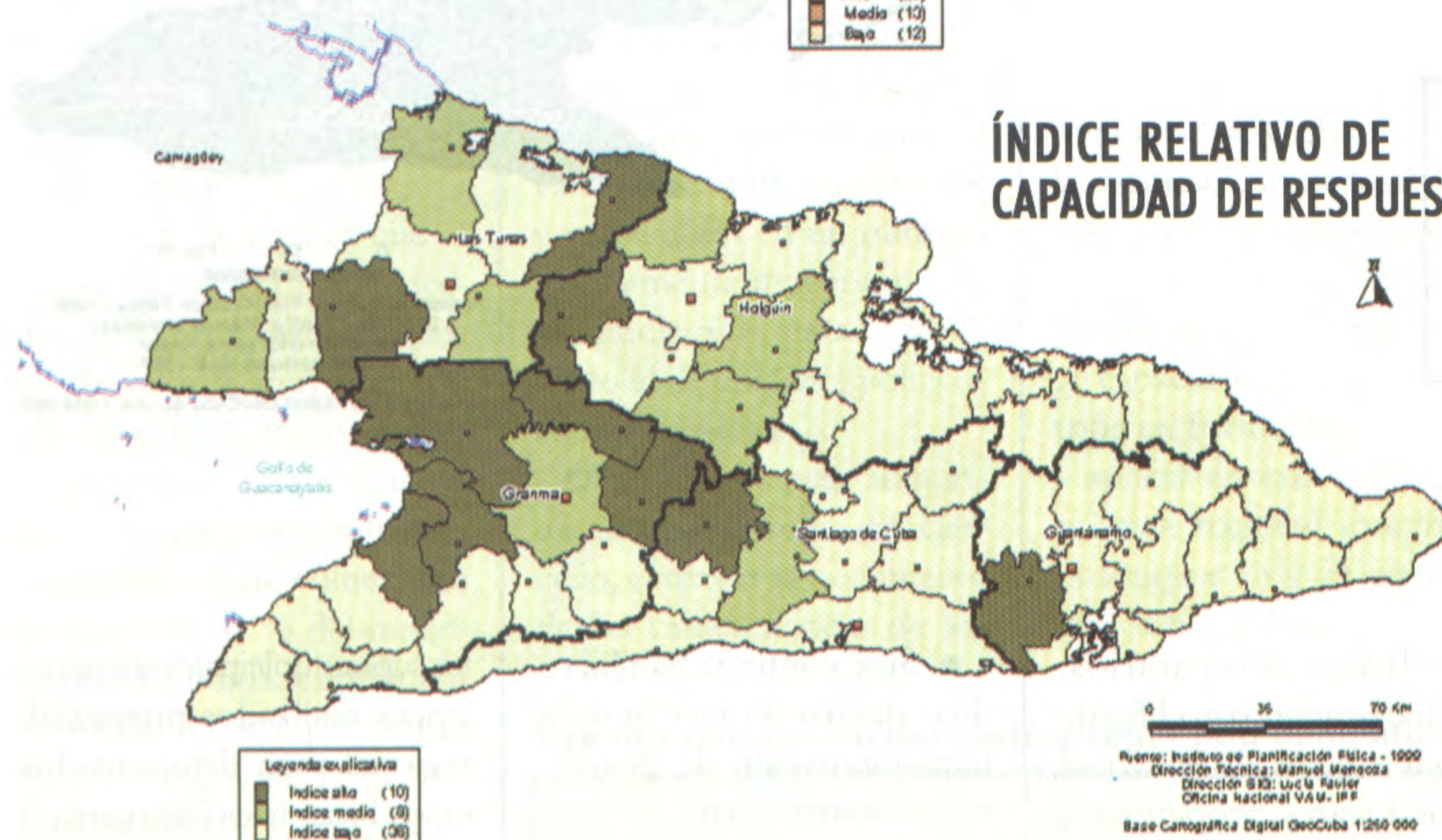
■ Los conceptos asumidos, el enfoque metodológico aplicado, la base de datos captada y procesada y las vías de análisis utilizadas en el trabajo realizado, han permitido acercar por primera vez una mirada a la región oriental del país en la búsqueda

de las diferencias municipales que existen en el ámbito del tema de la seguridad alimentaria, lo cual abre un capítulo de evaluación que bien puede constituir un objetivo de trabajo común de diversas instituciones vinculadas al tema.

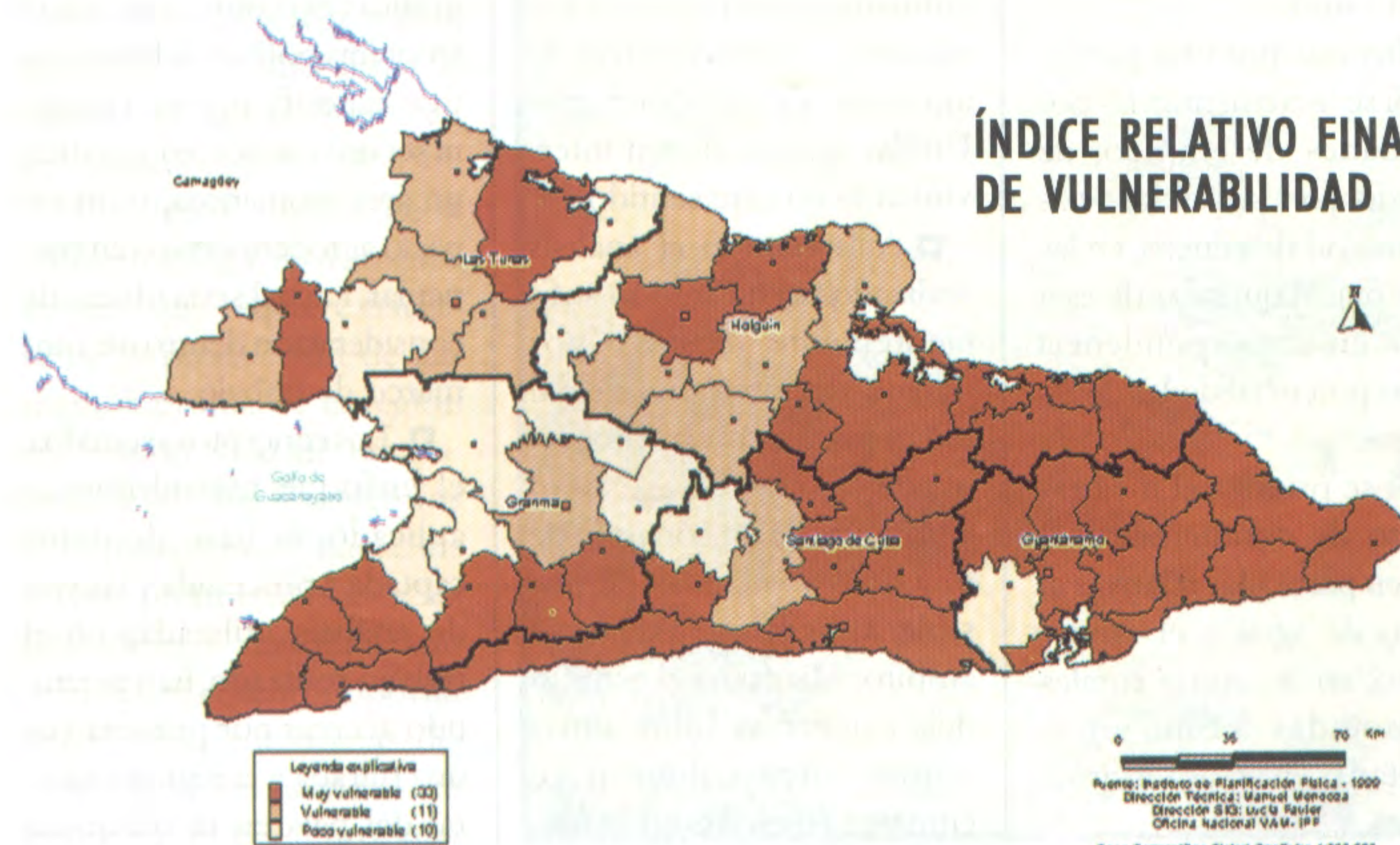
ÍNDICE RELATIVO DE RIESGO



ÍNDICE RELATIVO DE CAPACIDAD DE RESPUESTA



ÍNDICE RELATIVO FINAL DE VULNERABILIDAD



Bibliografía

- Alimentos para todos*. 1996. Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Informe de Cuba.
- INIE (INSTITUTO NACIONAL DE INVESTIGACIONES ECONÓMICAS)/ CIEM (CENTRO DE INVESTIGACIONES DE LA ECONOMÍA MUNDIAL). 1997. *Efecto de políticas macroeconómicas y sociales sobre los niveles de pobreza: El caso de Cuba en los años '90*.
- RIELY, FRANK. *Evaluación de la Vulnerabilidad en Etiopía: una discusión de temas metodológicos*.
- WFP (WORLD FOOD PROGRAMME). *Vulnerability Analysis and Mapping. A Tentative Methodology*.
- BATISTA S., J. L. y SÁNCHEZ C., M. (1995). *Riesgo por inundaciones pluviales en Cuba*. Inédito.
- LAPINEL, B., R. E. RIVERO y V. CUTIÉ (1993). "La sequía en Cuba: análisis del período 1931-1990" [inédito]. Informe Científico-Técnico, Centro Meteorológico Territorial, Camagüey, 40 h.
- SOLANO, O., R. VÁZQUEZ, B. LAPINEL, T. GUTIÉRREZ, C. MENÉNDEZ y V. CUTIÉ (1998). *Impacto en el sector agropecuario de la sequía de 1998*. Instituto de Meteorología de la Agencia de Medio Ambiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente de Cuba.

Antón Chico Resort

Arq. Jorge Félix Martínez

Coautores:

Arq. Yovanis Aquino González

Arq. Pedro Miguel Carrero Martínez

Dirección Provincial de Planificación Física de Ciego de Ávila

Plan
Director
Antón
Chico

Introducción

A partir de los niveles alcanzados en el desarrollo turístico al norte de la provincia y el avance cada vez mayor de las infraestructuras, se hace necesario el estudio y la preparación de zonas que hasta entonces constituían reservas.

Surge así, a finales de 1996, la convocatoria del Ministerio de Turismo a las entidades y profesionales ligados a la rama, para realizar un taller de ideas con el objetivo de concebir el producto turístico a implantar en Cayo Antón Chico.

Como consecuencia de un estudio minucioso del territorio y sus características geográficas -clima, atributos naturales, paisajismo, etcétera-, se concibe la filosofía del producto donde se definen el tipo de programa, los principios fundamentales, el programa básico y las tipologías constructivas.

Se realizó un estudio bibliográfico que abarcó dos etapas: una, el análisis del repertorio de instalaciones análogas a la concebida en ese trabajo; y otra, de revisión de los códigos de la arquitectura de madera en Cuba.

De tal forma se elaboró la propuesta de proyección y quedaron definidas todas las zonas, espacios y áreas de la instalación. Se incluye en el trabajo variante de diseño de bungalows como aplicación de los conceptos plasmados, junto a propuestas de aplicaciones de pavimentos y tratamientos de los



senderos del cayo a bajo costo de construcción, montajes y afectación del medio.

Con la implementación de esta propuesta se logran minimizar los impactos ambientales dentro de las zonas a urbanizar, un uso más racional del recurso naturaleza, una imagen que caracterice y represente nuestras raíces culturales.

1. ANÁLISIS DEL TERRITORIO.

Ubicación geográfica

Cayo Antón Chico forma parte del Archipiélago Sabana-Camagüey. Se encuentra situado al este de Cayo Paredón Grande y al norte de Cayo Romano, separado de ellos por un mar interior de poca profundidad.

El territorio de Cayo Antón Chico cuenta con valiosos recursos naturales, representados por las bondades del clima, la variedad y riqueza de la flora y la fauna, la diversidad de los paisajes, la calidad y belleza de sus playas, los mares adyacentes y los altos valores escénicos de sus fondos marinos, todo lo cual le confiere un gran atractivo para el desarrollo del turismo.

El cayo se encuentra a 113 km del Aeropuerto Internacional “Máximo Gómez”, a 51 km de la pista aérea de Cayo Coco, a 126 km de Camagüey -la cabecera principal- y a 560 km de la Ciudad de La Habana.

El medio natural

Cayo Antón Chico, que fuera descrito minuciosamente por Hemingway en su novela *Islas en el Golfo*, es un pequeño islote ubicado al este de Cayo Paredón Grande y a unas 3 millas del Canal Viejo de Bahamas. Tiene una superficie de 170,0 ha distribuidas como sigue:

Superficies	Áreas (ha)	%
Firmes ● Arenosas 43 m² ● Rocosas 23 m²	66	38,8
Lagunas y áreas inundables	16	9,4
Manglares	88	51,8
Total	170	100

Las playas

La longitud total de playa es de unos 2 280 m, de los cuales 1 860 son de playa arenosa, con una franja de sol promedio de 4 m, dividida en dos sectores: Playa del Sol, al noroeste, con una longitud de 900 m, un ancho de franja de sol de 5 m y una excelente área de baño; y Playa Chica, al este,

con una longitud de 860 m y una franja de sol de 3 m. Ambas zonas están separadas por una playa rocosa teniendo al centro una pequeña playa de 100 m.

Predominan dos tipos de paisajes:

- Las zonas firmes arenosas con vegetación de matorral xeromorfo costero, con *coccothrinax*, uva caleta, hicos, etcétera.
- Las lagunas y manglares.

En la parte sureste del cayo abundan las iguanas y en las playas hay evidencia de una zona importante de desove de las tortugas.

El mar interior tiene profundidades entre 1 y 2 m, lo que resulta un refugio natural ante cualquier evento meteorológico. En la costa norte hay barreras coralinas y abundancia de especies marinas con fondos arenosos y cierta protección de las afectaciones climáticas.

La combinación de los tipos de paisajes en un territorio de tan pequeñas proporciones, unido a la calidad ambiental del medio, hace de este cayo un lugar idóneo para desarrollar un producto exclusivo.

2. FILOSOFÍA DEL PRODUCTO.

El producto turístico

Las siguientes características inducen a concebir un producto singular, cuya modalidad será de Resort Único y la categoría superior a las cinco estrellas:

- Ser un territorio de pequeñas proporciones.
- Diversidad de paisajes y líneas de contactos que eleven la oferta ambiental.
- Aislamiento: no sólo por su carácter insular, sino además por estar alejado de los cayos de desarrollo turístico masivo.
- Alto valor de atractivos naturales: excelente calidad de 900 m de playa, fondos marinos y barrera coralina, presencia de iguanas y tortugas, vegetación de costa arenosa y manglares bien conservados.

Principios fundamentales

- Subordinación del diseño a la naturaleza circundante.
- Respeto por la topografía natural con soluciones constructivas que minimicen su alteración.
- Conservación al máximo de la vegetación natural.
- Potenciación de los espacios para el desarrollo de actividades de contacto con la naturaleza.
- Desarrollo de la náutica ligera con infraestructura mínima.
- Playas con escasa intervención humana.
- Implantación hotelera en forma de Resort Único.
- Predominio de materiales rústicos y no convencionales.
- Alto confort y personalización de la oferta.

El programa

El programa básico propuesto consiste en:

- Alojamiento formado por bungalows.
- Centro de servicios con recepción, pequeño parqueo, restaurante, bar, área para música viva, locales comerciales, etcétera.
- Deportes al aire libre en canchas rústicas.
- Senderos y puntos para la observación de la naturaleza.
- Puntos para las actividades náuticas.

Tipologías constructivas

Para lograr el efecto arquitectónico deseado (sitio de alto confort y nivel de privacidad extremo), se recomienda utilizar en esta implantación tipologías ligeras caracterizadas por el uso de materiales ligeros que armonicen con la fragilidad del entorno, empleando principalmente materiales naturales como son la madera, la piedra, el yuraguano, etcétera y elementos arquitectónicos formales típicos.

3. ESTUDIO DE OTROS PRODUCTOS.

Se estudiaron varios productos que brindan un servicio de alta categoría, dedicados a un turismo del más alto nivel y con una modalidad análoga a la propuesta en este estudio:

Pansea Bali

Ubicado en el extremo sur de las Islas de Indonesia, lugar que ofrece un clima sereno y excepcionales playas.

Pansea Phan Thiet (cuatro estrellas)

Situado en una playa cercana a la ciudad de Phan Thiet, en Viet-Nam. Se destaca por la presencia de interesantes playas, donde el turista puede apreciar una flora y una fauna raras en especies raras, lo que le da un realce a la instalación.

Mabo Bay Resort

Está ubicado en San John, Islas Vírgenes Norteamericanas.

Hotel Bora Bora

Se encuentra situado a 150 millas al nordeste de Tahití, en la Polinesia francesa.

Conclusiones

De todos los ejemplos analizados se obtuvieron las siguientes conclusiones:

- Las instalaciones presentan un número pequeño de módulos habitacionales, o sea, baja densidad habitacional.
- Arquitectónicamente responden a los elementos y códigos del lugar; predominan los materiales naturales, con mucha transparencia, a partir de barandas y paredes transparentes por el uso de la celosía, las pérgolas, etcétera.
- Alto uso de la vegetación, tanto en interiores como exteriores.
- Actividades fundamentales muy ligadas tanto a la naturaleza -la flora, la fauna, el mar- como a la cultura del lugar.

- Tanto el equipamiento como el mobiliario y los materiales, más los objetos de decoración, pinturas, textiles, etcétera son de una alta calidad y exclusividad.

4. ESTUDIO DE LOS CÓDIGOS DE LA ARQUITECTURA DE MADERA EN EL POBLADO DEL CENTRAL BOLIVIA.

Resumen histórico

Durante los primeros veinticinco años del siglo XX se produce una gran expansión por parte de las compañías estadounidenses; una buena parte de estas instalaciones se ubicaron en lugares deshabitados y junto a la construcción de la industria se edificó el poblado donde residiría la fuerza laboral. Los materiales y equipos fueron traídos fundamentalmente de los Estados Unidos.

El central Cunagüa, actualmente Bolivia, fue erigido en 1916. El poblado edificado junto a la industria es considerado como el mejor y mayor exponente de la arquitectura de madera que todavía se conserva en el país.

La tipología urbana, perfectamente planificada, estaba compuesta por 13 ha (lotes de 100 x 100 m), donde la ubicación de las viviendas obedecía a un perfecto estudio de jerarquización de los habitantes que las ocuparían: la vivienda del administrador majestuosa, solitaria y en el centro focal de atracción. Las viviendas del centro del batey individuales, amplias, cómodas, para los empleados de mayor nivel; la presencia de buhardillas y balaustradas y diseños de barandas muy logradas las jerarquizaban. Por fin, las viviendas de los trabajadores en tiras más modestas, pero siempre con una expresión arquitectónica que las integraba.

Los trabajadores de más nivel solteros vivían en un pabellón en forma de Y con todas las comodidades (habitaciones individuales, agua caliente, etcétera). La casa de los colonos, con la misma forma, permitía a los cosecheros de la caña de azúcar pasar una noche agradable en el poblado.

La iglesia también tenía una ubicación importante dentro del conjunto.

Para los trabajadores simples el barracón, donde cuatro de ellos compartían una misma habitación y los baños eran colectivos y fuera del centro del poblado; aunque edificado en la misma época, el barracón de los chinos para los trabajadores de esa nacionalidad.

No obstante esta clara jerarquización y segregación, el poblado era un conjunto muy bien logrado, con gran uniformidad constructiva y muy articulado.

Cubiertas

Inclinadas, a dos, tres o más aguas, y diferentes alturas, hechas con tablero, viguetas de madera y tejas francesas. Se lograba una imagen pregnante.

Fenestración

Puertas y ventanas de una o dos hojas con persianería fija y contraventana, también ventanas Miami y en los casos de más alta escala social puertas y ventanas de hojas con cristal fijo.

Capitel y pie derecho

En las instalaciones de mayor jerarquía social, las columnas o pie derecho eran de sección cuadrada (30 cm) y enchapadas en madera con buena terminación; el capitel en estos casos poseía molduras bien trabajadas. Mientras que las viviendas de menor jerarquía también eran cuadradas, pero sin enchape, y el capitel quedaba sustituido por una cartela con carácter decorativo, aunque mucho más sencilla. En todos los casos, las columnas poseían una basa o basamento, pero al igual que los capiteles éstas también variaban en cada nivel jerárquico.

Decoración en exteriores

Baranda: Formando una balaustrada, con horcones de sección cuadrada (10 cm) ubicados de forma paralela, cruzados y con pasamentos.

Basa: Elemento de 40 cm de ancho por 30 de alto, de forma sencilla, que servía de transición entre la columna o pie derecho y el piso.

Cartela: Elemento decorativo ubicado en la unión de la columna con la viga.

Color: Las casas fueron pintadas todas iguales, sin tener en cuenta las clases sociales; las paredes color gris claro, las ventanas verde intenso y los marcos blancos.

Buhardilla: Falsa cubierta a dos aguas formando un frontón con una ventana, cuya función era solamente decorativa, para romper la monotonía en las líneas de fachada.

Lambrequín o guardamayeta: Una guía inferior a la viga sostenía los elementos de lambrequín que poseía un diseño pregnante. Este elemento no apareció en el poblado de Bolivia, pero sí en otros poblados del país.

Diseño interior

Piso: Mortero con pigmentación amarilla, baldosas y en algunos casos de madera.

Celosía: Listones de madera, superpuestos uno encima del otro de manera cruzada; se usaron formando las paredes del patio interior.

Vegetación: Abundante en los interiores.

Escalera: De madera, con pasamanos decorados y trabajados, según el nivel de los propietarios, semihelicoidales.

Volumetría

Composición de volúmenes geoméricamente sencillos, con variaciones en altura y proporción, que lograban soluciones ricas en variedad, originalidad y complejidad para resaltar y focalizar determinados puntos que así lo ameritaban.

Proporciones

Del estudio de las proporciones se obtuvo que el desarrollo de las mismas fue horizontal y sólo cuando se deseaba focalizar algún acceso o edificación se crecía en altura, por ejemplo, la iglesia.

Por otra parte, tanto las columnas como las puertas y ventanas expresaban una relación proporcional que resaltaba la verticalidad, lo que contrastaba con la horizontalidad de las edificaciones y, por tanto, enriquecía la imagen final de las elevaciones.

5. PROPUESTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL.

En esta propuesta se tiene en cuenta las características naturales del territorio, así como el tipo de producto turístico que se intenta conseguir.

Se realizará por etapas: la primera, donde aparecerán 65 unidades habitacionales (105 hab.) y los diferentes servicios necesarios para su apoyo, y una segunda etapa, con las 75 unidades (150 hab.) restantes, para un total de 250 hab.

Capacidad de carga

Se utilizaron dos criterios dimensionadores:

- La capacidad en playas a partir de un índice de alto confort de más de 23 m² de arena de sol por bañistas; esto proporciona una carga de 315 bañistas, o sea, unos 450 alojados (70 % de simultaneidad en la playa y 1,8 turistas por habitación).
- La capacidad del soporte constructivo, que está calculada a partir del criterio de ocupación de la zona para la implantación turística (unas 18 ha), teniendo como superficie neta constructiva unas 15 ha. Si se aplica una densidad media de 8,4 unidades por ha se obtienen 125 unidades de alojamiento (unas 250 habitaciones) que representan 450 alojados (1,8 por habitación).

Ambos criterios coinciden en que la máxima carga en el territorio no deberá pasar de unas 250 habitaciones.

Zonificación conceptual

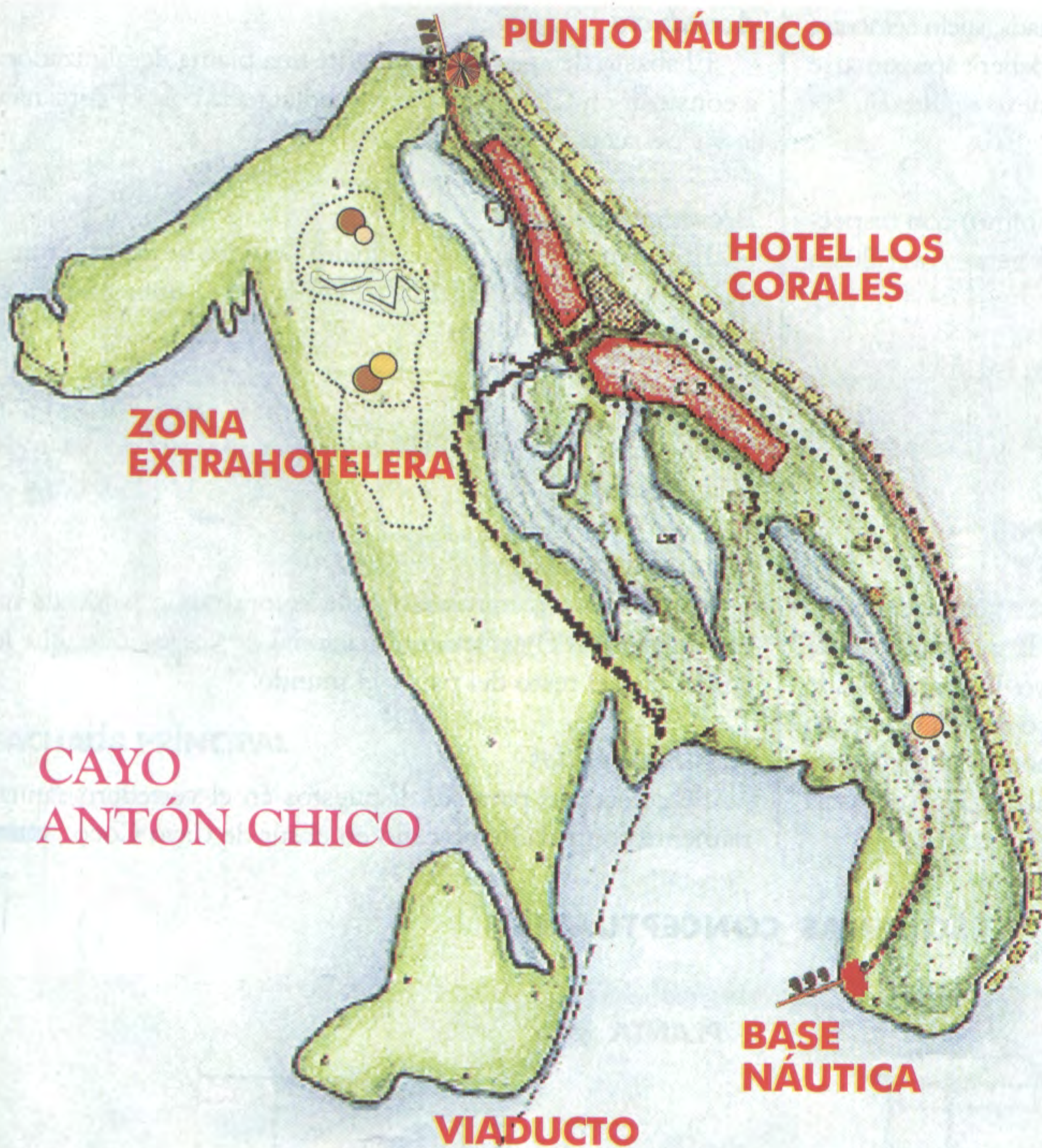
A partir de las determinaciones de planeamiento y la información disponible sobre las características del medio natural del cayo, se definieron tres zonas funcionales dentro del mismo:

1. Zona para la implantación turística.
2. Zona natural de uso turístico.
3. Zona de conservación de la naturaleza.

Las características y los usos propuestos para cada zona son los siguientes:

Zona 1

Características: Comprende los paisajes de playa arenosa en el sector de playa de sol, y las superficies arenosas con



Zonificación general

matorral costero y guano de costa, con altitud menor de 1,2 m. Es el mejor sector de playa del cayo y un potencial de áreas construibles que alcanza las 18 ha.

Usos permitidos: El desarrollo de alojamiento de baja densidad (menos de 10 unidades de alojamiento/ha).

Zona 2

Características: Comprende los paisajes de playa arenosa en el sector de playa chica, y las superficies arenosas con matorral costero y guano de costa, con altitud menor de 1,2 m, y la superficie baja inundable sobre calcarenita de la costa oeste.

Usos permitidos: El senderismo y contemplación de la flora y la fauna, los deportes ecológicos y el aire libre.

Zona 3

Características: Incluye el resto de los paisajes del cayo no comprendidos dentro de las zonas anteriores.

Usos permitidos: La protección de la flora y la fauna, la

investigación y el monitoreo de su restauración, la interpretación ambiental y la conservación del medio natural.

Accesibilidad

a) Acceso vial.

El acceso vial desde tierra firme se producirá a través del vial regional propuesto en Cayo Romano, del cual partirá una vía que llegará hasta la costa norte del mismo. A partir de ella se propone la construcción de un viaducto con una sección transversal de 6 m y 5,30 m de calzada, que tendrá una longitud de 1,930 km y vinculará Cayo Antón Chico con Cayo Romano. El trazado de la vía requiere un adecuado tratamiento paisajístico, tanto en tierra como en el viaducto, para lograr una imagen que se integre al entorno y lo realce. Para ello, se ha estudiado en detalle la solución de pavimento y diseño de la superestructura del viaducto, cuyo concepto es el uso de adocreto sobre losas nervadas, de 1,20 m de ancho, peralte de 0,70 m y una luz de 15 m.

Dada la selección del adocreto como material o superficie de rodamiento se elabora una propuesta preliminar de ambientación del mismo; su concepción y diseño girará sobre la base de lograr un ambiente en todo su recorrido acorde con la tipología a implantar dentro del cayo, por lo que deberán ser incorporados elementos y códigos arquitectónicos relacionados con ella, concibiéndose dos pequeñas plazoletas en los extremos del viaducto, dotadas de glorietas, pabellones o posibles puntos de ventas que funcionarán como áreas de estar, descanso y observación del entorno por los visitantes.

Aparecerán, además, barandas o pretils decorados (balastradas con diversidad de formas por tramos), que llevarán incorporado el alumbrado general del viaducto.

b) Caminos interiores.

Dentro del cayo se concibe una red de caminos para la circulación peatonal, de ciclos y pequeños vehículos eléctricos. La red de caminos llegará a las diferentes zonas del cayo, de forma tal que no implique modificaciones sustanciales de la topografía y que su diseño se adapte al paisaje natural.

Se recomienda tener en cuenta en el diseño que el ancho de la calzada sea de 2,25 m, mientras la superficie de termina-

ción de esos caminos será de grava fina apisonada, suelo cemento, adocreto o rocoso compactado. La rasante deberá aproximarse al máximo al nivel del terreno natural (ver anexo senderos).

Regulaciones generales de edificación

- Nivel de piso terminado: 0,20 m (mínimo) con respecto al nivel del terreno, que deberá estar a 1,20 m sobre el nivel medio del mar.
- % máximo de ocupación: 18 %.
- Edificabilidad máxima: 0,17 m²/m².
- Altura máxima: 2 plantas.

6. INFRAESTRUCTURA TÉCNICA.

Vialidad

Las soluciones de acceso al cayo estarán vinculadas a las de Cayo Paredón Grande, toda vez que la carretera desde tierra firme llegará hasta el norte de Cayo Romano, desde donde se construirá un viaducto hasta Cayo Antón Chico. Se ubica una plataforma para helicópteros dentro del cayo, para el acceso desde el Aeropuerto Internacional de Ciego de Ávila y la asistencia en casos de urgencia.

Acueducto

El abasto de agua será mediante una planta desalinizadora a construir en Cayo Romano, inmediata a la costa y cercana a la vía de acceso.

Alcantarillado

El tratamiento de los residuales líquidos se realizará mediante planta de tratamiento y el efluente se utilizará para el riego de las áreas verdes.

Electricidad

El suministro eléctrico será a partir de grupos electrógenos.

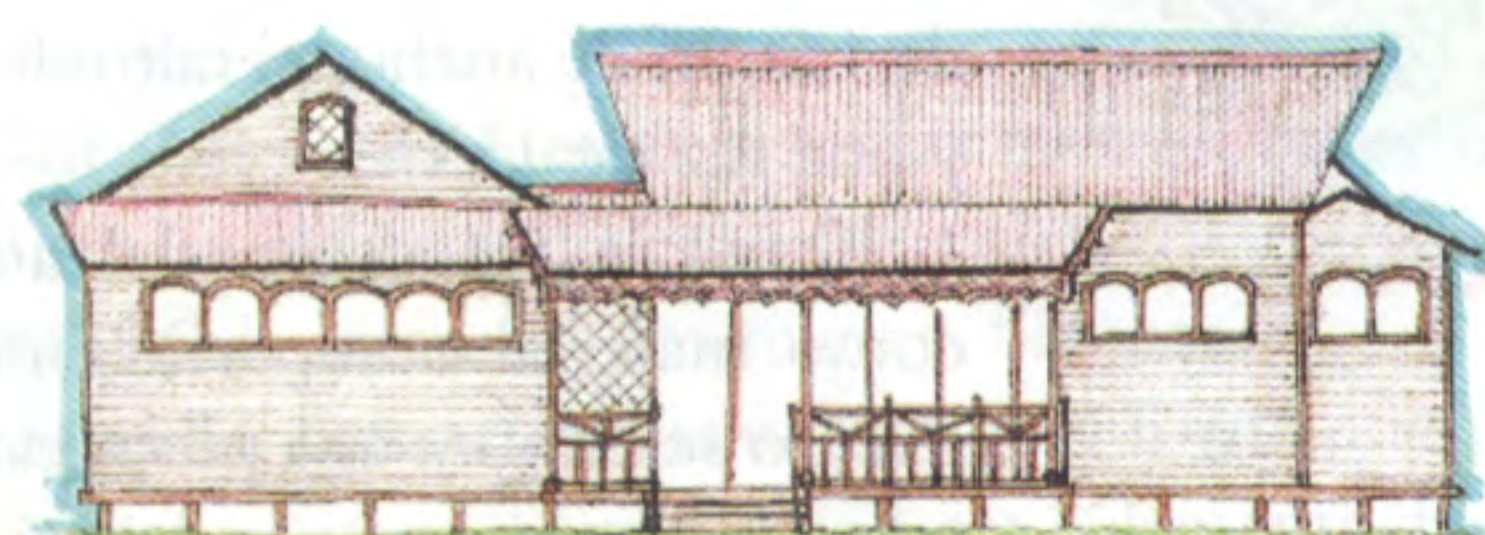
Comunicaciones

El servicio de comunicaciones se prestará a partir de radio-enlace con el centro internacional de Cayo Coco, que lo enlaza con el resto del país y el mundo.

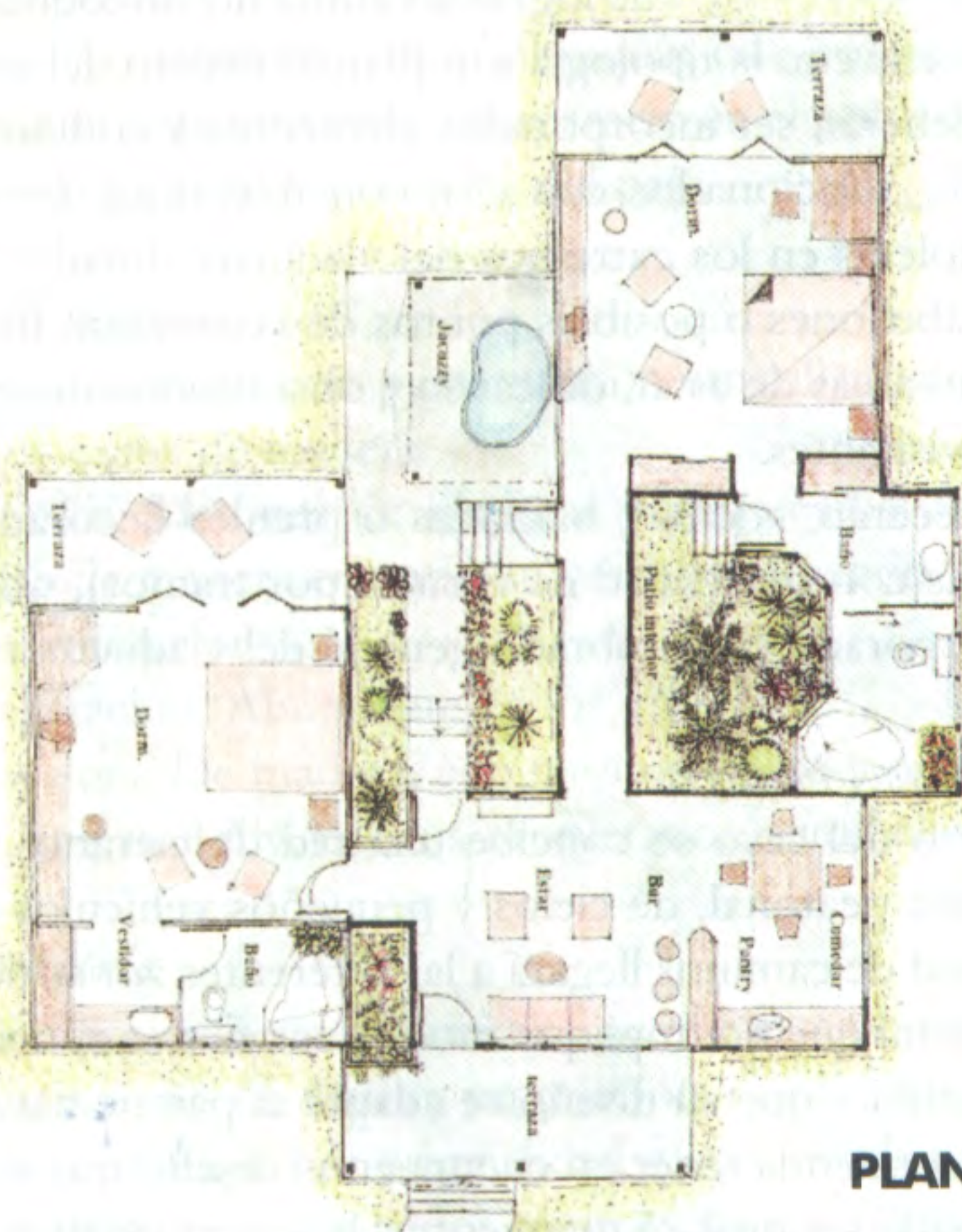
Residuos sólidos

Se colectarán para ser dispuestos en el vertedero sanitariamente controlado, ubicado en el sur de Cayo Coco.

ESQUEMAS CONCEPTUALES



FACHADA PRINCIPAL

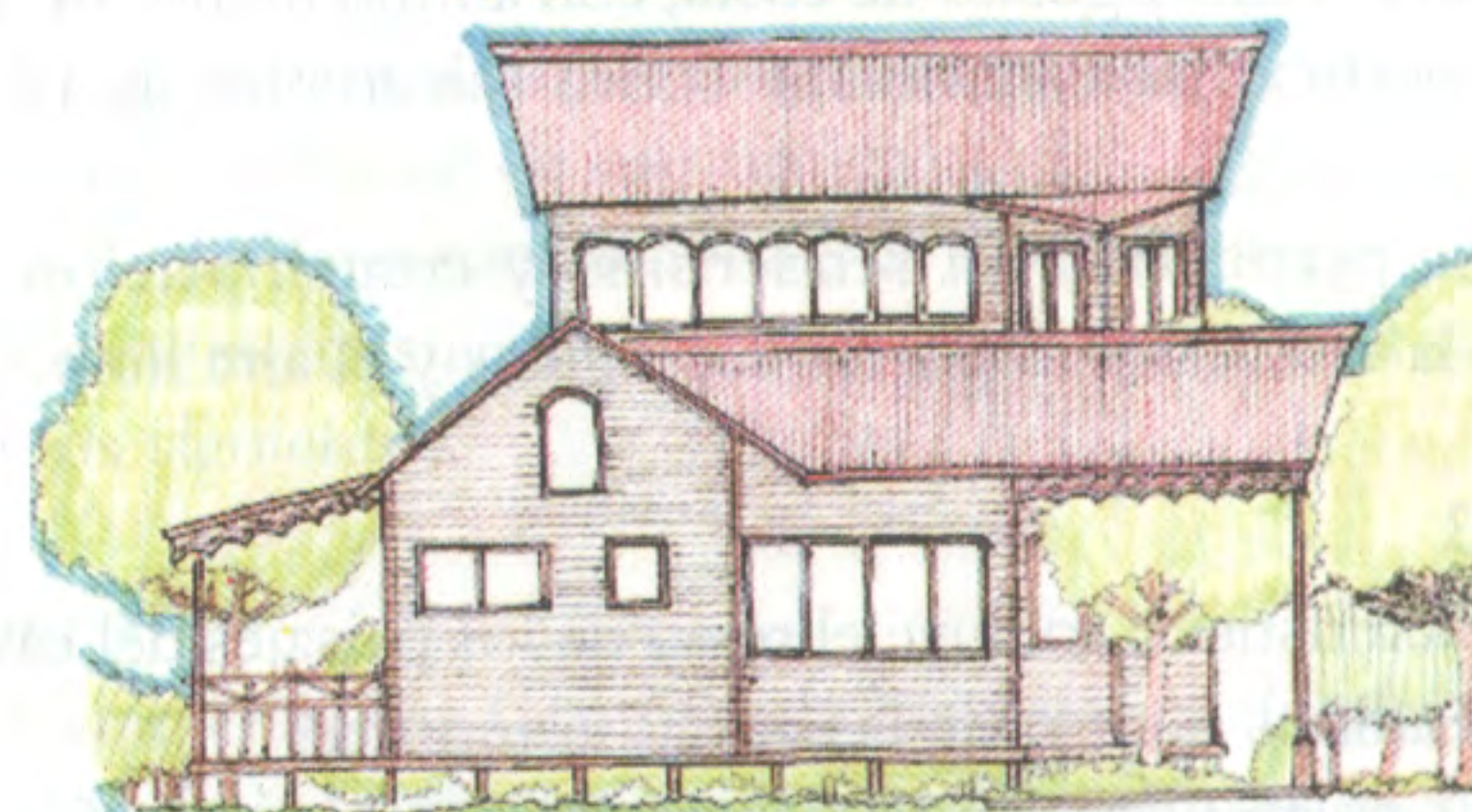


PLANTA

PLANTA

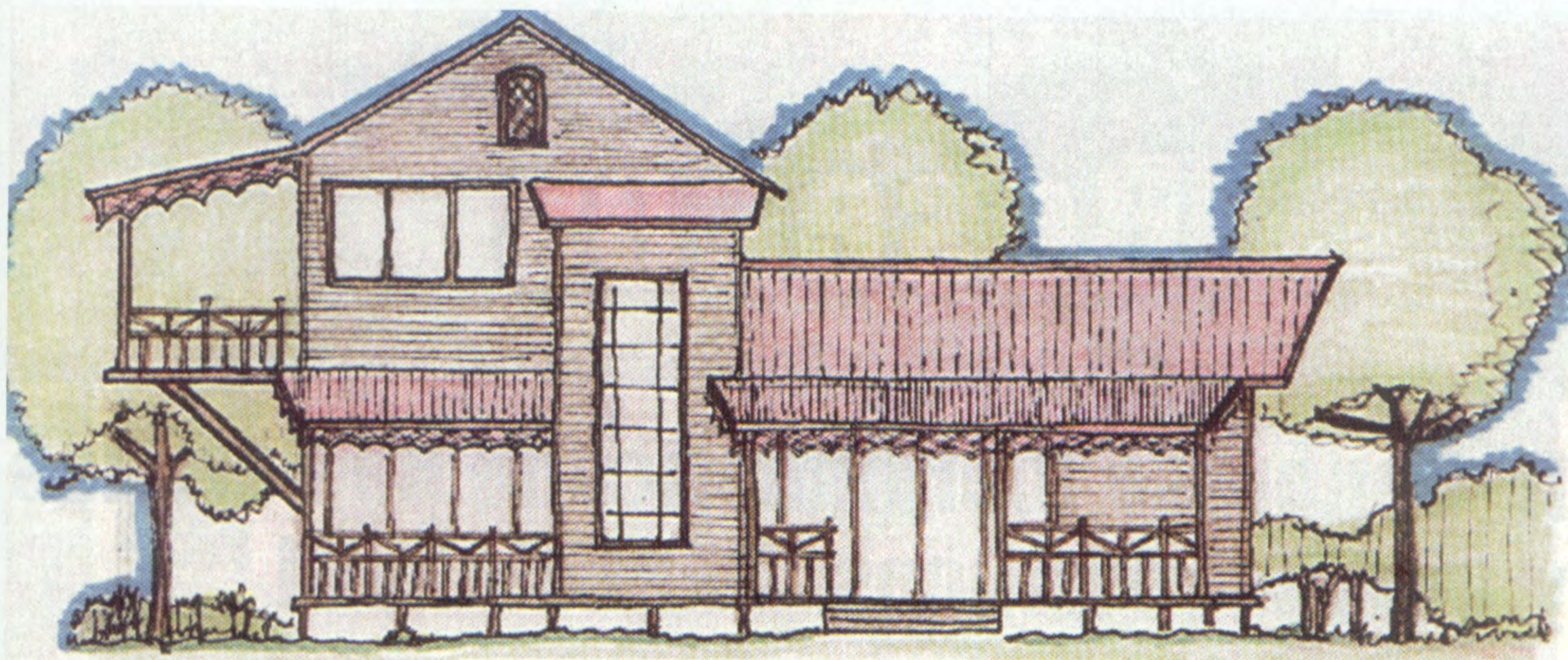


FACHADA LATERAL



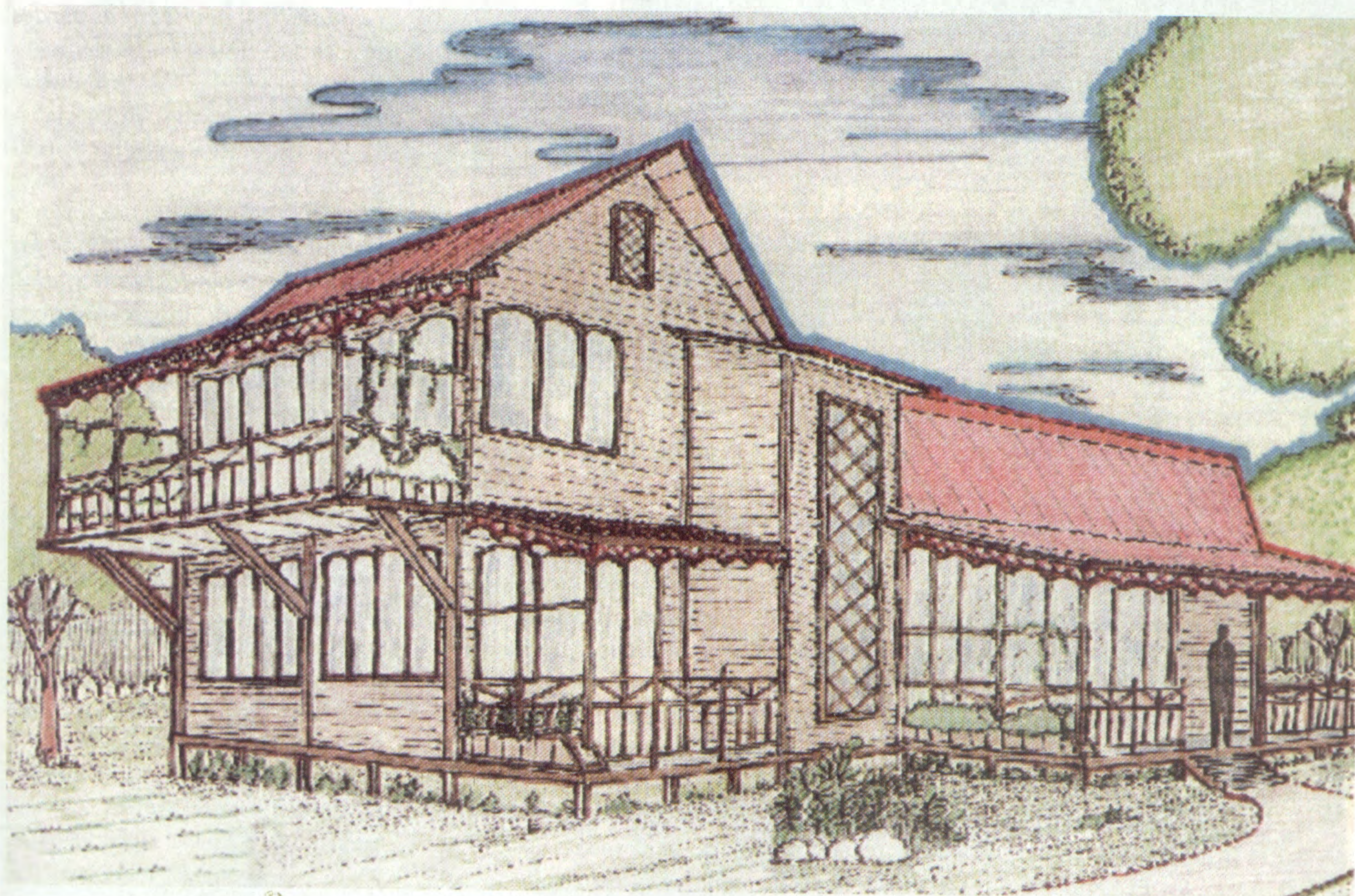
BUNGALOW - 2 DORMITORIOS (25 M² C/U) - 1 NIVEL - 137 M²

BUNGALOW - 2 DORMITORIOS - 2 NIVELES - 145 M²



FACHADA PRINCIPAL

PERSPECTIVA



Reseñas Reseñas

II Congreso Iberoamericano de Parques y Jardines Públicos, PARJAP/ 2001



Presidencia

La necesidad de reconocer la importancia de las áreas verdes dentro de la proyección urbanística de la ciudad, de ver en ellas un espacio con personalidad propia y no algo residual, fue parte de las ideas esenciales durante las jornadas de trabajo del II Congreso Iberoamericano de Parques y Jardines Públicos, PARJAP/2001, celebrado del 20 al 23 de noviembre en el Hotel Nacional de Cuba.

A este importante evento, auspiciado por el Instituto de Planificación Física, la Asamblea Provincial del Poder

Popular de Ciudad de La Habana y la Asociación Española de Parques y Jardines Públicos, asistieron alrededor de 250 delegados, de ellos más de un centenar de participantes procedentes de siete países: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, España, México y Venezuela.

La inauguración estuvo a cargo del Señor Conrado Martínez Corona, Presidente de la Asamblea Provincial del Poder Popular de Ciudad de La Habana, quien dio la bienvenida a los asistentes y agradeció la elevada participación que se había producido.

La estructura verde de la ciudad y el municipio, las zonas verdes del barrio y éstas como atractivo turístico fueron los temas centrales que abordaron las ocho conferencias magistrales ofrecidas en plenaria, cuyos títulos y ponentes fueron:

- ***La planificación de zonas verdes en Ciudad de La Habana.***
Aracelis García Padrón, Arquitecta, Jefa del Plan General de La Habana, Dirección Provincial de Planificación Física.
- ***Planificación, programación y gestión de la construcción de las nuevas zonas verdes municipales.***
Dña. Sara de la Mata Medrano, Arquitecta del Ayuntamiento de Madrid.
- ***La gestión y administración de las zonas verdes municipales.***
D. Santiago Romero, Arquitecto, Director de Servicios de las Zonas Verdes del Ayuntamiento de Madrid.
- ***Las zonas verdes públicas en relación con el entorno social.***
Dña. Enriqueta Molina Ruiz, Licenciada, Profesora de la Universidad de Granada.
- ***La problemática del mantenimiento en las zonas verdes del barrio.***
D. Fernando Gómez Alcaína, Ingeniero, Jefe de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Granada, y D. Juan Carlos Martínez Sánchez, Ingeniero, Jefe

*Hotel Nacional de Cuba
Del 20 al 23 de noviembre del 2001
Ciudad de La Habana, Cuba*

III Congreso Iberoamericano de Parques y Jardines Públicos

PARJAP-CUBA 2001



la habana
**PARJAP
2001**



Inauguración

de Parques y Jardines del Ayuntamiento de Gijón.

- ***Desafíos y retos del Parque Metropolitano.***

José Enrique Fornés Bonavía, Arquitecto, Proyectista General del Parque Metropolitano, Profesor de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de La Habana.

- ***Antecedente, presente y futuro del Parque Lenin.***

Enrique Cordero Fratet, Doctor, Director del Parque Lenin.

- ***Los jardines botánicos como atractivo turístico.***

Angela Leyva Sánchez, Licenciada, Directora del Jardín Botánico Nacional.

En las tres Mesas de Trabajo, que sesionaron en paralelo, fueron presentadas 60 comunicaciones, a partir de cuyo análisis y debate fue posible arribar a consideraciones de importancia en estas temáticas.

Lo anterior se complementó con visitas técnicas a parques de la Ciudad de La Habana, entre ellos: Parque Lenin, Jardín Botánico y recorrido a parques de barrios tradicionales, actividades que por su dinámica y preparación contaron con un alto reconocimiento por los participantes.

El Parque Lenin ofreció una interesante muestra de su diversidad de opciones: recorrido por áreas del parque, actividad folclórica en Las Ruinas, Rodeo, Fogata de la Amistad y actuación de integrantes de sus grupos de danza y musicales.

Dando seguimiento a la tradición instaurada por la Asociación Española de Parques y Jardines Públicos, el 22 de noviembre se procedió en el Jardín Botánico a la plantación del árbol conmemorativo del congreso. La especie ele-

Exposición



Siembra del árbol



gida fue la Palma Real y D. Vicente Olmos, Presidente de esa Asociación Española, antes de iniciar la plantación se dirigió a los allí presentes con emotivas palabras.

También se presentó en el Centro de Prensa Internacional la exposición de fotos "Parques y Jardines de España", excelente muestra de las principales realizaciones del país en este tema, la cual fue inaugurada por D. Jesús Manuel Gracia Aldaz, Embajador de España en Cuba.

La realización de PARJAP/2001 constituyó un marco propicio para el intercambio con profesionales y técnicos de naciones con gran experiencia en cuanto al planeamiento, gestión, control y mantenimiento de las áreas verdes; favoreció la actualización de conocimientos y consolidó las relaciones de colaboración entre los representantes de los diferentes países.

Reseñas

Finalmente, son frutos de esta importante cita iberoamericana la firma de la Declaración de La Habana, que, entre otros aspectos, recogió fomentar la creación de Asociaciones Nacionales de Parques y Jardines Públicos para incrementar la difusión de conocimientos entre los profesionales, técnicos y funcionarios que trabajan en este campo; la firma de un Convenio-Marco entre el Instituto de Planificación Física y la Asociación Española de Parques y Jardines Públicos; las firmas de cartas de

intención entre dicho Instituto y la Escuela de Paisajismo y Jardinería Castillo de Batres, de Madrid; el Colegio de Urbanistas y Planificadores de Puebla y el Colegio Libre de Estudios Universitarios de Puebla, México.

Contribución importante en la materialización de este propósito correspondió a la Compañía Española de Servicios Públicos Auxiliares (CESPA), como patrocinadora, y la Agencia de Viajes Rumbos, como receptiva oficial del evento.

Estambul + 5



UN-HÁBITAT

Del 6 al 8 de junio del 2001 se celebró en la ciudad de Nueva York el vigésimo quinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, también conocido como Estambul + 5, con el objetivo de examinar y evaluar los avances y dificultades en la aplicación de la Agenda Hábitat, suscrita por más de 170 países en la Cumbre de las Ciudades (Hábitat II) efectuada en Estambul en 1996.

Cuba estuvo representada por una delegación integrada por el Arq. Salvador Gomila, Vicepresidente del Instituto Nacional de la Vivienda; el Arq. Héctor Cuervo y el Ing. Gabriel López, Presidente y Vicepresidente Primero respectivamente del Instituto de Planificación Física; la Arq. Concepción Álvarez, también de este Instituto; el Lic. Pedro Luis Pedrosa, Funcionario de la Dirección de Asuntos Multilaterales del Ministerio de Relaciones Exteriores; y el Ing. Joel Suárez, Coordinador del Centro Memorial "Martin Luther King".

Los trabajos se estructuraron en tres comisiones: el Plenario, donde además de abrirse y clausurarse el período de sesiones en cuestión, sirvió de marco a los discursos de los jefes de las delegaciones de los países que solicitaron pronunciarse; el Comité Plenario, cuyo contenido principal fue consensuar la "Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos en el nuevo milenio", y el Comité Temático, donde se presentaron y examinaron las experiencias de diversos países en la aplicación del Programa Hábitat con la participación de representantes de los gobiernos, las autoridades locales y las organizaciones no gubernamentales.

La intervención de Cuba ante el Plenario enfatizó la situación del empeoramiento de las condiciones habitacionales del Tercer Mundo, y el débil avance de la aplicación de los compromisos y acciones del Programa

Hábitat, debido, entre otras razones, a la crisis económica que se atraviesa como consecuencia de la política neoliberal y el incumplimiento de la ayuda por países desarrollados, así como la tendencia a eliminar algunas conquistas logradas en Estambul como el derecho de la vivienda. También se refirió a las condiciones de vida alcanzadas en nuestro país, ratificando el compromiso de Cuba a seguir trabajando por lograr para todos una vivienda adecuada y asentamientos sostenibles, que son los objetivos esenciales de la Agenda Hábitat.

Esta reunión brindó la posibilidad de tener otros encuentros de los países de América Latina y el Caribe, donde se aprobó el Plan de Acción Regional que tendrá vigencia para los próximos cinco años; se convocó a la X MINURVI a celebrarse en Caracas, Venezuela, del 17 al 19 de octubre; y se celebró una reunión con las Agencias de las Naciones Unidas, donde se propuso la constitución de un Comité Interagencias para la colaboración y el desarrollo de tareas en la región.

Además, tuvo lugar una reunión con funcionarios del Comité de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y de su Oficina Regional para América Latina, así como representantes del consorcio Belga, donante del financiamiento para la incorporación de una ciudad cubana al Proyecto de la Agenda 21 Local, que será el primer proyecto del Centro Hábitat en Cuba y el primero de la Agenda 21 Local en nuestra región.

En el encuentro sostenido con la Secretaria Ejecutiva del CNUAH, la Señora Anna Kajumulo Tabalujka, expresó su reconocimiento al trabajo realizado hasta ahora por nuestro país, y manifestó su confianza en que el proyecto de la Agenda 21 Local para una ciudad cubana será un éxito. ■

Experiencia de Hábitat en las Agendas 21 Locales en el mundo durante los últimos diez años

Los enfoques y las lecciones aprendidas



UN-HÁBITAT

Raf Tuts
Coordinador,
Programa de Apoyo
a las Agendas 21 Locales,
UN-HÁBITAT

Eleanor Cody
Oficial de Información,
Programa de Ciudades Sostenibles,
UN-HÁBITAT / PNUMA

Revisión:
Concepción Álvarez,
Instituto de Planificación Física

En noviembre del 2000 se conoció la posibilidad de desarrollar en una ciudad cubana una experiencia para mejorar la capacidad local de planeamiento y gestión urbana, particularizando en los aspectos urbano-ambientales. Estas iniciativas tienen como objetivo final conformar una Agenda 21 Local, pero ya durante el proceso, donde se hace un marcado énfasis en la participación, se logra potenciar las competencias y los recursos locales para la solución de los problemas que vinculan al medio ambiente y el desarrollo.

A partir de ese momento se desarrolló un proceso de trabajo con ocho ciudades, en el que una misión conformada al efecto evaluó sus expedientes de candidaturas, conoció de los resultados de sus Planes Generales de Ordenamiento y Urbanismo, visitó sitios seleccionados para evaluar tanto problemas como iniciativas interesantes, comparó los indicadores ambientales y socioeconómicos, y por último, seleccionó a la ciudad de Bayamo como el lugar donde desarrollar ese proyecto, que comenzara a materializarse a partir de enero del 2002 con un financiamiento del Gobierno belga y el apoyo de un consorcio de ese país.

Por todo lo anterior, se ha considerado conveniente publicar, a partir de este número, una serie de artículos para familiarizarnos con las características de estos estudios y posteriormente, en la medida que se obtengan, difundir los resultados de la ciudad de Bayamo.

Queremos agradecer al Centro Nacional de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), y en particular al Programa de Apoyo a las Agendas 21 Locales y a su coordinador, la confianza depositada en Cuba y en el Sistema de la Planificación Física para llevar adelante este proyecto, al que esperamos contribuir modestamente con nuestro trabajo y cuyos resultados pensamos puedan ser de utilidad a otras ciudades.

El movimiento de las Agendas 21 Locales

La Agenda 21, el programa de acción acordado por 179 Estados en la Cumbre de la Tierra (UNCED) celebrada en Río de Janeiro en 1992, refleja el consenso mundial hacia el logro de políticas que integren el medio ambiente y el desarrollo. En el capítulo 28 de la Agenda 21 se invita a las autoridades locales en cada país para emprender procesos consultivos con sus poblaciones, con el objetivo de alcanzar un consenso en una "Agenda 21 Local" elaborada en su ciudad y para su ciudad. Los actores principales en los procesos de Agendas 21 Locales incluyen los diversos niveles del gobierno, así como la sociedad civil y el sector privado, teniendo a la autoridad local en el papel de líder. La Agenda Hábitat, en el marco de las Agendas 21 Locales, reconfirma como un enfoque válido la armonía entre el desarrollo urbano y el medio ambiente.

Ocho años después de la Cumbre de la Tierra es evidente que se ha avanzado mucho con este tipo de iniciativas. De hecho, las autoridades locales son un punto de partida estratégico para las actividades que tienen como objetivo el resolver conflictos entre el desarrollo urbano y el ambiente natural, y su participación es un factor decisivo en la preparación adecuada de la Agenda 21 a nivel local.

Desde 1992, más de 2 000 autoridades locales en más de 70 países han comenzado a trabajar en Agendas 21 Locales. La mayoría de ellas se localizan en el mundo industrializado, concentradas en una docena de países. La Agenda 21 Local se ha convertido en un movimiento mundial y ha obtenido una cantidad impresionante de experiencias en estrategias específicas, métodos de trabajo, formas de apoyo, intensidad y rapidez de las acciones y nivel de resultados alcanzados.

Actividades urbano-ambientales apoyadas por el UN-HÁBITAT

Nos centraremos en explicar los programas principales de Hábitat que promueven las iniciativas relacionadas con las Agendas 21 Locales, a saber el Programa de Ciudades Sostenibles (Sustainable Cities Programme-SCP) y el Programa de Apoyo a las Agendas 21 Locales (Localising Agenda 21-LA21); ambas forman parte de la unidad urbana ambiental de Hábitat.

El Programa de Ciudades Sostenibles es un programa conjunto del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y de Hábitat con el fin de lograr un desarrollo urbano-ambiental sostenible, fundamentado en una participación ciudadana amplia y significativa. El mismo comenzó a principios de los años '90 y hoy está trabajando en más de cuarenta ciudades alrededor del mundo. Las actividades se concentran en el fortalecimiento de las capacidades de planificación y manejo urbano-ambiental a los niveles local, nacional y regional. Las ciudades que participan de este programa siguen un proceso cuidadosamente diseñado, paso a paso. Este proceso utiliza la confección del diagnóstico urbano ambiental de la ciudad, la consulta urbana, y conforma las iniciativas temáticas para tratar los problemas urbano-ambientales prioritarios de una manera participativa. Las experiencias del Programa de Ciudades Sostenibles descritas responden a una evaluación reciente de seis ciudades africanas que participan en él.

El Programa de Apoyo a las Agendas 21 Locales de Hábitat ofrece un sistema de apoyo para varios años en las ciudades de tamaño mediano seleccionadas en Kenia, Marruecos y Viet-Nam para desarrollar sus Agendas 21 Locales. Estas ciudades son centros político-administrativos de provincias, con un tamaño entre 50 y 500 mil habitantes. Dentro de este marco, la Agenda 21 Local utiliza el desarrollo y la implementación de los

planes de acción urbano-ambientales que se evidencian en determinados aspectos de la planificación y la gestión municipal. El programa fortalece la capacidad de las autoridades locales para integrar estos planes de acción en un plan estratégico que estimula la sinergia entre sectores, llama la atención sobre los problemas intersectoriales y fortifica el papel central de la autoridad local entre el resto de los actores locales involucrados en el desarrollo.

El programa trabaja, junto con sus asociados a nivel local, para lograr una visión de largo plazo compartida en lo referente al desarrollo y la estructura deseables para la ciudad. El objetivo está en la formulación y la implementación cotidiana de las acciones, y en eliminar los obstáculos que impiden el avance hacia la visión antes enunciada. En este proceso, los actores a todos los niveles están implicados en el procedimiento de planificación y de toma de decisiones para resolver los conflictos que se presentan entre los recursos naturales y su utilización.

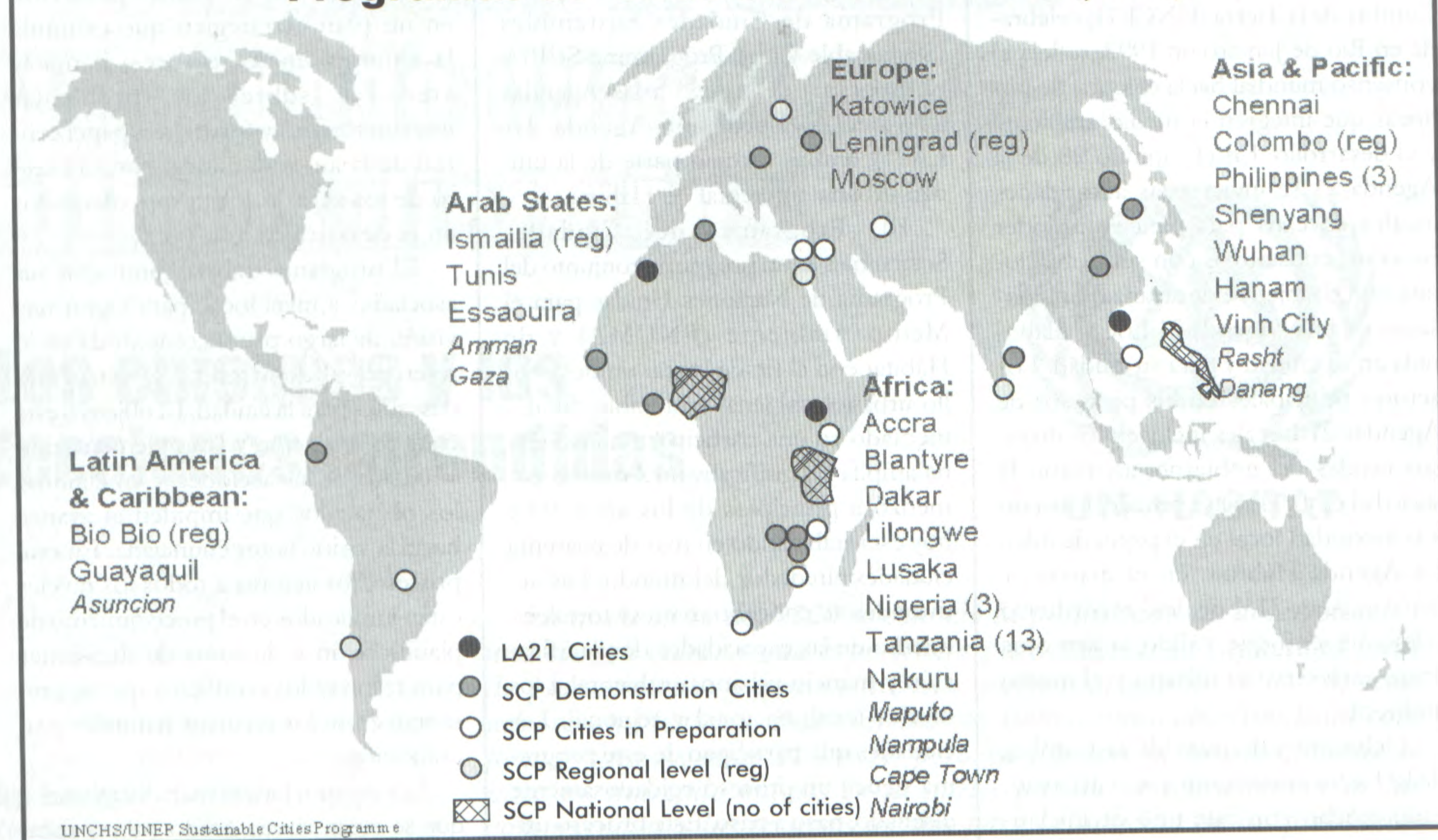
Los equipos locales multidisciplinarios que se crean sirven como punto focal para la información, el intercambio, los estudios y los proyectos contribuyendo al desarrollo sostenible local. Las iniciativas temáticas representan un mundo más amplio de actores implicados en, o afectados por, los planes de acción del proyecto. Un número creciente de actores locales, nacionales e internacionales integran sus actividades en estos procesos de las Agendas 21 Locales. El financiamiento del Programa de la Agenda es proporcionado por la administración de la Cooperación Internacional Belga y está apoyado además por un consorcio de universidades, municipios y organizaciones no gubernamentales de ese país.

Un proceso común

Un análisis de los enfoques de los Programas de Ciudades Sostenibles y

ACTIVIDADES DE HÁBITAT EN LAS AGENDAS 21 LOCALES

Actualmente más de 40 ciudades participan en los Programas de Ciudades Sostenibles (SCP)



Agenda 21 Local revela un proceso común de cuatro fases. Éstas son:

- Fase preparatoria.
- Consulta urbana.
- Formulación e implementación de las estrategias.
- Seguimiento y consolidación.

A continuación se describen los elementos relevantes a ambos programas para cada fase, y se mencionan algunos ejemplos de las ciudades donde se han aplicado.

Fase preparatoria

Durante la fase preliminar de las actividades del Programa Agenda 21 Local, se identifican a los actores principales y se desarrolla una visión común del desarrollo urbano, planeándose y diseñándose el proceso en sí mismo. Se

realiza un análisis de la situación de partida o diagnóstico, que responde a los propósitos de identificar a los actores, recoger la información, y explorar los problemas y los potenciales. Se espera que el resultado de esta fase rinda un acuerdo básico entre los actores, propicie la información básica y permita llegar a un consenso sobre los problemas prioritarios a solucionar.

En una ciudad del Programa de Ciudades Sostenibles, el análisis de la situación de partida toma la forma de un "perfil urbano ambiental" que facilite la identificación de problemas prioritarios. Los actores dominantes de los diversos sectores (privado, público y comunitario) están implicados en un proceso consultivo en la preparación del perfil y en la identificación de los problemas prioritarios de la ciudad.

El perfil urbano ambiental tiene dos propósitos: recoger datos e información básica de los principales sectores de actividad acerca del marco urbano-ambiental y del marco institucional; además, destacar las interacciones que prevalecen entre el desarrollo y el medio ambiente, así como también entre los diversos sectores de actividad. Estas interacciones se accionan con la competencia para el acceso a los recursos naturales o se manifiestan por la vía de los efectos primarios y secundarios de riesgos ambientales resultado de las actividades sectoriales.

En el caso de los proyectos del Programa Agenda 21 Local, éste asegura que la información confiable sobre el desarrollo urbano esté disponible. El Programa se centra en asegurarse de que los flujos de información existentes sean

eficientes y se obtengan sin obstáculo, e intenta que la información de diversos sectores sea rápida y fácilmente disponible para todos los actores, para lo cual se ha comenzado a implementar en esta fase el Sistema de Información.

Consulta urbana

Los proyectos de los Programas Agenda 21 Local y de Ciudades Sostenibles continúan con una consulta urbana. Aquí, los actores de todos los niveles de gobierno y de los sectores relevantes se reúnen a deliberar y ponerse de acuerdo sobre los problemas prioritarios que enfrenta su ciudad. Se espera que los resultados a partir de esta fase incluyan los aspectos generales de las estrategias, las modalidades a seguir y un acuerdo claro en los pasos siguientes.

Una consulta urbana, en el contexto del Programa de Ciudades Sostenibles, apunta a identificar y analizar los problemas urbano-ambientales que afectan su crecimiento y su desarrollo sostenible. Reúne a actores dominantes de los sectores público, privado y líderes populares para que puedan identificar las prioridades y comprometerse a desarrollar en común un proceso de mejora de la gestión de la ciudad. La consulta tiene también el objetivo de demostrar el proceso de definición de las preocupaciones a diversos niveles y de los diversos actores, mediante una metodología de enfoque intersectorial. Finalmente, la consulta llega a conclusiones sobre una estructura institucional apropiada, integrada e insertada con las estructuras existentes.

En muchas ciudades, la consulta se ha reconocido como acontecimiento único que por primera vez reúne a un grupo importante y diverso de personas, proporciona un conocimiento más amplio sobre la ciudad y propone una nueva manera de compartir responsabilidades y unir recursos para la solución de las preocupaciones y problemas comunes.

En el caso de la Agenda 21 Local, los compromisos hechos durante la consulta de la ciudad están formalizados con los llamados Pactos Urbanos, que no son más que planes de acción dinámicos orientados a resultados, negociados entre todos los participantes e integrados en el marco institucional del gobierno local. Estos pactos forman una guía de consulta para el monitoreo del avance de la implementación de las actividades de la Agenda 21 Local en la ciudad. En el caso del Programa de Ciudades Sostenibles, las consultas urbanas son seguidas por una declaración de ésta, en la cual los actores se comprometen a participar en el proyecto.

Formulación e implementación de las estrategias

La fase que sigue a la consulta es crucial en el proceso de las Agendas 21 Locales. Es durante esta etapa que las estrategias de acción se desarrollan y los proyectos demostrativos se ejecutan. Después de la fase de la consulta, las negociaciones de estrategias para enfrentar problemas específicos se organizan a través de las iniciativas temáticas que incorporan a todos los actores asociados a los problemas respectivos. Los individuos más activos que han mostrado interés en los grupos de discusión durante la consulta formarán naturalmente la base de las iniciativas. Actuando como plataformas intersectoriales para la negociación, estas iniciativas involucran a los actores afectados por los problemas, poseen la autoridad requerida, el conocimiento y la información, entonces tendrán también la capacidad y la competencia de contribuir a resolver los problemas. Las iniciativas temáticas son el vehículo primario del proceso y hacen posibles la planificación intersectorial y la toma de decisión participativa.

Seguimiento y consolidación

Durante la cuarta fase de las actividades, los Programas Agenda 21 Local y de Ciudades Sostenibles se concen-

tran en monitorear y evaluar el proceso. En el caso del Programa de Ciudades Sostenibles, en esta fase también se considera un énfasis significativo el ampliar y replicar los proyectos demostrativos. Aquí, la intención está en utilizar los resultados de los proyectos demostrativos e implementar las estrategias de ampliación y de replicación. Para ambos programas, a través de todas las actividades y fases, la integración de las nuevas formas de conducir el trabajo continúa en las ciudades mucho después de que se hayan terminado los proyectos. Aunque actividades de desarrollo de una Agenda 21 Local se describen en una secuencia lógica de fases y etapas, como si una alimentara a la próxima, en realidad representan un proceso más complejo, donde algunas de las actividades pueden bien comenzar primero o terminarse más tarde.

Las lecciones aprendidas

El compartir la información es un requisito previo para la toma de decisión participativa

La disponibilidad de una información básica de buena calidad sobre variados aspectos del desarrollo urbano es esencial para comenzar un proceso de Agenda 21 Local. Tanto el perfil urbano-ambiental como el diagnóstico ofrecen un buen marco para compilar la información básica. En este aspecto, es importante identificar las prácticas existentes de manejo de la información en la localidad. Muy a menudo, hay una carencia de la comunicación entre los departamentos y las compañías municipales del Estado, como en la ciudad de Vinh, en Viet-Nam, mientras que la información se utiliza como herramienta de poder dentro de la organización, o entre diversas instituciones públicas. La información sobre problemas tales como inversiones industriales o residenciales, subdivisiones de tierra, desarrollo de la infraestructura y presupuestos no se hace pública.



Essaouira, Marruecos

La necesidad de construir capacidad, particularmente en ciudades de tamaño medio

Varias ciudades involucradas en procesos de Agendas 21 Locales se enfrentan con capacidades locales limitadas en términos de recursos humanos para la planificación y gestión urbano-ambiental. Esto es particularmente cierto en ciudades de tamaño medio. Sin embargo, como los problemas urbano-ambientales en estas ciudades están a menudo en su primera etapa, mucho se puede lograr en términos de la previsión, eligiendo caminos que tengan en cuenta los principios del desarrollo sostenible.

Además, en ciudades de tamaño medio hay menos factores externos que interfieren en el desarrollo urbano que en ciudades más grandes; por lo tanto, es más fácil aislar las causas y los efectos relacionados con el mejoramiento de la planificación y la gestión urbano-ambiental.

La experiencia demuestra que los procesos de Agendas 21 Locales en ciu-

como a ejecutar acciones concretas y a promover la comunicación entre los actores. Una buena mezcla de estos tres ingredientes debe producir un proceso exitoso de la Agenda 21 Local. Sin embargo, la planificación y las prácticas de gestión que prevalecen en contextos institucionales diversos muestran que hay a menudo una carencia del equilibrio entre estos tres componentes. La visión a largo plazo sin la acción no produce resultados tangibles inmediatos. La acción sin la visión no trata las condiciones a largo plazo estratégicas, que son las que aseguran que los

recursos esenciales para la calidad de vida urbana estén disponibles para las generaciones futuras. La visión y la acción sin la comunicación fallan, pues no toman en consideración las aspiraciones de la sociedad en su totalidad. Los diversos contextos institucionales, económicos y políticos en los ejemplos de Kenia, Marruecos y Viet-Nam han dado lugar a procesos de Agendas 21 Locales, que tienden a acentuar demasiado o disminuir uno de estos componentes clave. Los esfuerzos de capacitación se deben diseñar sobre todo para restablecer el equilibrio entre la visión, la acción y la comunicación.

Asegurarse de que la información sobre diversos sectores esté sistemáticamente disponible para las personas que toman decisiones es un requisito previo de una planificación integrada para gestionar las iniciativas de desarrollo urbano. Un flujo libre de la información es también esencial para una estrategia creíble de implicación de los socios externos en la planificación y gestión urbano-ambiental.

Las consultas urbanas contribuyen a involucrar a los actores y conducen a compromisos firmes

Las consultas contribuyen a un mayor conocimiento de los problemas urbano-ambientales dominantes, movilizan a los actores, construyen el apoyo popular y político, y proporcionan el fundamento para el proyecto. El nivel de participación de la sociedad civil y de los representantes del sector privado en el desarrollo de las estrategias depende mucho de las condiciones de cada lugar, de las tradiciones existentes de planificación, de la disposición institucional y del contexto cultural. Es muy importante tener indicadores básicos en cada ciudad sobre la participación de actores en la planificación, con los cuales puede medirse el avance de la participación.

Las consultas urbanas habitualmente generan listas largas de las acciones que necesitan ser priorizadas. Los criterios para la priorización incluyen, entre otros, urgencia, valor estratégico, viabilidad política, impacto sobre la pobreza y viabilidad económica. El Programa Agenda 21 Local ha demostrado que los Pactos Urbanos son un instrumento útil para mantener la dirección y evitar la desviación de la lista de prioridades inicialmente convenida. Cuando las condiciones políticas, económicas y ambientales se modifican, estos pactos se deben renovar y actualizar para reflejar las nuevas condiciones.

En el diseño original del proyecto del Programa de Ciudades Sostenibles hay solamente una consulta urbana, después de lo cual las otras actividades

siguen en una manera lineal. Generalmente es apropiado efectuar una segunda consulta de la ciudad, quizás dos o tres años después de la primera. Esto proporciona una oportunidad importante de revitalizar y ampliar el interés de la comunidad en el proyecto, movilizar a actores adicionales, consensuar los problemas prioritarios adicionales, atraer al proceso donantes y fuentes de financiamiento, y consolidar el apoyo popular y político.

El valor estratégico de la experiencia de los proyectos demostrativos

La experiencia indica la utilidad potencial de los proyectos demostrativos de pequeña escala que se pueden ejecutar rápidamente durante los primeros años de un proyecto de Agenda 21 Local. Ejecutados correctamente, tales proyectos tienen tres ventajas potenciales: pueden dar la evidencia visible “de que algo sucede”, lo que puede ser extremadamente valioso para generar el apoyo político, de la comunidad y el sector público; pueden ayudar a probar y refinar las metodologías y tecnologías con enfoque participativo, de abajo hasta arriba, puesto en marcha a través de las iniciativas temáticas; y finalmente, pueden dar un empuje a la moral de los implicados en el proyecto, y en especial en las iniciativas temáticas.

En varias de las ciudades del Programa de Ciudades Sostenibles (Ibadan, Accra y, en cierto grado, Dakar), el personal y los socios del proyecto consideraban una desventaja importante el no poder poner en ejecución algunos proyectos estratégicos de pequeña escala, identificados durante el proceso del proyecto. En contraste, la capacidad en Dar es Salaam, Essaouira y, en menor grado, Ismailia, de ejecutar proyectos en una fase temprana del proceso se consideró localmente como factor importante en la movilización del apoyo popular y político. Por esta razón, se ha sugerido que los proyectos de Agendas 21 Locales tengan, como parte integral del diseño del

proyecto, un proceso (con actividades y recursos) donde los grupos de trabajo puedan generar proyectos demostrativos, organizando sus puestas en práctica de una manera participativa, pero expedita. Cuando el proceso se madura, los fondos del proyecto demostrativo se deben corresponder cada vez más con los fondos locales, ya que basarse en los recursos locales disponibles para futuras intervenciones es más sostenible y replicable.

Proyectos de inversión: producto o resultado del proceso local de las Agendas 21 Locales

En la mayoría de los casos, los Programas de Ciudades Sostenibles y Agenda 21 Local han podido actuar como catalizador para movilizar financiamientos de inversiones. Aparte de los propios municipios, los recursos adicionales están llegando de organizaciones internacionales, agencias bilaterales de apoyo al desarrollo, ministerios nacionales, organizaciones no gubernamentales internacionales y locales, así como de organizaciones de base y municipios de los países desarrollados. Esta movilización de los recursos para poner en ejecución planes de acción se hace posible en virtud del efecto de multiplicador del financiamiento inicial, que permitió a equipos locales formular planes de acción bien preparados. Sin embargo, varios documentos del proyecto pusieron demasiado énfasis en proyectos a ser financiados externamente como producto final dominante. Esto ha tenido consecuencias desafortunadas, la más importante ha sido el crear expectativas en la población al considerar el proyecto como fuente del financiamiento de capital externo a su propio presupuesto o con un cierto acceso especial a otros financiamientos foráneos. Debe ser un hecho absolutamente claro que las inversiones son solamente los resultados de los procesos de las Agendas 21 Locales. Por otra parte, debe subrayarse fuertemente que los proyectos prioritarios deben ser aprobados por las autoridades relevan-

tes del gobierno local, el que debe participar en su financiamiento como condición previa para buscar fuentes de recursos financieros externos.

La necesidad de la flexibilidad en la implementación y el monitoreo sistemático del proyecto

Un proceso de Agenda 21 Local se debe considerar como un marco general. Para un proyecto de capacitación de apoyo a la preparación de una Agenda 21 Local, que opera en un contexto sociopolítico complejo, es imposible predecir a largo plazo cómo serán las cosas realmente. Dar un plazo a las fases de implementación, engranadas con los avances de los procesos de los Programas de Ciudades Sostenibles y Agenda 21 Local anteriormente descritos, realza esta flexibilidad y ofrece oportunidades de valorar de nuevo, así como volver a dirigir proyectos determinados de una forma más eficaz.

Junto a un modelo flexible de implementación, es esencial tener un

sistema adecuado y eficiente de monitoreo y evaluación del avance en la implementación de metas de la Agenda 21 Local. La experiencia demuestra que el desarrollo de sistemas de monitoreo todavía deja mucho que deseñar. Generalmente se da atención al establecimiento de los sistemas de manejo de la información medioambiental (EMIS) para las ciudades, pero éstos se encuentran absolutamente aparte de la necesidad de sistemas de monitoreo internos como elemento integral de manejo del proyecto. Los sistemas apropiados de evaluación de los avances deben desarrollarse desde el comienzo del proyecto y asegurar que se recojan los datos básicos necesarios.

La importancia del trabajo en paralelo en la visión, la acción y la comunicación

Mientras que se ponen en marcha procesos de Agendas 21 Locales, es importante prestar atención tanto a la construcción de la visión a largo plazo

Nakuru, Kenya



dades de tamaño medio tienen más posibilidades de alcanzar impactos sostenibles que en ciudades mayores. Al efecto, los dirigentes de la ciudad necesitan ser sensibilizados sobre las ventajas de atraer a los profesionales motivados, con mentes abiertas y receptivos a los métodos innovadores de planificación, así como también animarles a que entren en relación con los departamentos del gobierno nacional o de universidades para llenar ciertos vacíos. Sin embargo, mientras que esto ocurra, se necesita evaluar continuamente si estos trabajos se pueden sostener por recursos propios de la ciudad.

Integración con el gobierno local e influencia sobre las políticas municipales

No hay una especificación estándar en el diseño general de las Agendas 21 Locales para su localización y las relaciones institucionales del proyecto. Ésta es siempre una cuestión que depende de las características específicas de la situación local. No obstante, está clara la experiencia de que las relaciones físicas y de organización del proyecto con el gobierno local son muy importantes, en el sentido de que el gobierno local desarrolle un sentido de propiedad y así tome, utilice y sostenga los conceptos y las actividades del proyecto. El diseño del proyecto debe, por lo tanto, proporcionar una dirección, en cuanto a los principios subyacentes, que ayude a evitar las dificultades que se han encontrado en proyectos anteriores. En algunos casos, por ejemplo en Nakuru, los cambios institucionales se están utilizando para estructurar las relaciones entre la autoridad local y otros agentes de desarrollo, incluyendo grupos de vecinos. El cambio de las autoridades induce indudablemente algún retraso en poner en práctica actividades, como en Marruecos y Kenia, en donde las elecciones locales dieron como resultado el cambio político después de dos años en el ciclo del proyecto.

Se reconoce desde el principio que el factor político es una parte significativa a

la hora de formular y de poner en ejecución procesos de Agendas 21 Locales a nivel municipal. Los cambios de autoridades se pueden manejar de una manera constructiva poniendo énfasis en familiarizar a los nuevos funcionarios elegidos con la visión a largo plazo y las acciones logradas ya bajo el gobierno anterior, mientras que al mismo tiempo se debe dejar suficiente espacio para que las nuevas autoridades formulen también sus prioridades.

Concebir una escala de tiempo correcta: la Agenda 21 Local es, de hecho, un proceso a largo plazo

Las Agendas 21 Locales se deben iniciar con un marco temporal realista desde el principio. Las iniciativas externas pueden ser agentes catalizadores para poner en marcha los procesos de las Agendas 21 Locales; pero se necesita paciencia para ver los resultados. En casi todos los contextos, los programas de apoyo se enfrentaron con reacciones que amenazaron sus logros y retrasaron el proceso de puesta en práctica. Se necesita de una flexibilidad considerable respecto al tiempo requerido para permitir a los actores locales el control de los componentes político-sociales de los planes de acción.

Las iniciativas de capacitación, cuyo propósito fundamental es cambiar las actitudes alrededor y acerca de la gestión urbana, deben tomar necesariamente un tiempo largo y no pueden ser apresuradas. Desgraciadamente, la mayoría de los proyectos comienzan con un marco temporal enteramente poco realista de dos años. Una escala de tiempo tan corta se elige a menudo no con vistas a la dinámica y a las necesidades operacionales del proceso del proyecto, sino simplemente para coincidir con los requisitos administrativos de la agencia de financiamiento. Un proceso de cinco a seis años parece ser más apropiado, donde la intensidad de apoyo externo puede disminuir y debe contar con mecanismos eficaces de revisión interna para controlar los avances en los puntos clave del proceso.

Desarrollando y adaptando las herramientas y mecanismos relacionados con la capacitación

El desarrollo y el uso eficiente de herramientas son requisitos previos para la réplica eficiente de iniciativas de Agendas 21 Locales. Hábitat ha puesto un énfasis considerable en producir una serie de herramientas de proceso (por ejemplo, el desarrollo de la consulta y la estrategia), herramientas temáticas (tales como sensibilidad del género, EMIS, manejo de la calidad del aire) y herramientas de desarrollo de liderazgo (tales como herramientas de comunicación para los oficiales locales y las de resolución de conflictos). Es importante tener muy claro el objeto específico para el cual se desarrollan las herramientas. Por ejemplo, el conocimiento, las habilidades y las actitudes requeridas para identificar las opciones de política para las tecnologías ambientales son muy diversas, dependiendo si van dirigidas a los oficiales elegidos, a los técnicos municipales o al personal de la agencia de apoyo externo. Sin embargo, debe reconocerse que al aplicarlas se requiere de mucho esfuerzo para su adaptación a los niveles regional, nacional y local, de forma tal que se adapten a la diversidad cultural, socioeconómica e institucional. Estas adaptaciones se desarrollan a menudo con éxito por las instituciones regionales o nacionales de capacitación, y proporcionan una retroalimentación valiosa en términos de lecciones aprendidas y de casos de estudio. Por todo lo anterior, el desarrollo de las herramientas es un proceso de aprendizaje de dos vías que itera entre los principios metodológicos y sus aplicaciones locales.

Estrategias específicas de replicación con el papel clave para las organizaciones nacionales

En respuesta a los pedidos para replicar experiencias de ciudades, diversos mecanismos se han desarrollado



para promover los principios de los Programas de Ciudades Sostenibles y Agenda 21 Local. Estos incluyen conexiones con los ministerios y las asociaciones de autoridades locales, y los departamentos de las universidades. En algunos casos, se crean nuevas unidades para dirigir el proceso de replicación. Las estrategias nacionales de replicación se están perfeccionando continuamente, correspondiendo con las necesidades de las ciudades, los mandatos, las capacidades y los compromisos de los socios nacionales; mientras que el intercambio entre socios tiene mucho valor. La experiencia ha demostrado que la difusión descentralizada tiene sus limitaciones en el sentido de que la ciudad no cuenta siempre con la consolidación necesaria, ni la capacidad apropiada de transferir conocimiento y habilidades a otras ciudades.

Se recomienda que los actores nacionales que pueden apoyar el proceso de repetición estén implicados desde el inicio del proyecto en la ciudad escogida, pues la fuerza y la base financiera



Vinh City, Viet Nam

de las autoridades locales son a menudo insuficientes para desarrollar completamente una Agenda 21 Local.

Por último, es importante señalar que los gobiernos nacionales tienen un papel muy importante en la creación de un clima en el cual una Agenda 21 Local pueda prosperar: pueden apoyar a las asociaciones de autoridades locales a desempeñar su papel; ejecutar programas a escala nacional para mejorar el

conocimiento urbano-ambiental que pueden ser complementarios a las iniciativas individuales de las ciudades; resolver problemas ambientales que van más allá de los límites municipales; dirigir programas de capacitación nacionales y, sobre todo, pueden eliminar las barreras legales y administrativas que obstaculizan la eficaz puesta en práctica de las iniciativas municipales en las Agendas 21 Locales.

Planificación Física - Cuba

REVISTA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y URBANISMO

Publicación semestral que edita el Instituto de Planificación Física de la República de Cuba.

Abierta a todas las disciplinas relacionadas con el quehacer del ordenamiento territorial y el urbanismo, con el ánimo de propiciar el intercambio de ideas y enfoques, e incorporar colaboraciones de interesados tanto nacionales como de otros países. Entre otras, incluye las temáticas del uso racional del suelo rural y urbano; las estrategias que mejoran las condiciones de vida de los asentamientos poblacionales; la protección y la rehabilitación del patrimonio cultural y ambiental; la adecuada localización de las actividades económicas y sociales, y sus implicaciones ambientales; la mitigación de desastres naturales y tecnológicos.

SUSCRIPCIÓN ANUAL

- ☐ Cuba
 - ☐ En moneda nacional: \$30.00 pesos.
 - ☐ En moneda libremente convertible: \$30.00 USD.
 - ☐ Norte, Sur, Centroamérica y Caribe: \$40.00 USD.
 - ☐ Europa: \$44.00 USD
- Incluye gastos de envío.

Para mayor información, favor dirigirse a:

Ediciones Cubanas, Empresa de Comercio Exterior de Publicaciones, Obispo No. 527 (altos) esquina a Bernaza, Apartado Postal 43, Habana Vieja, La Habana, Cuba / Teléfono: (53.7) 863-1942 / Fax: (5.37) 33-8943 / E-mail: export@edicuba.cult.cu / pub-periodicas@edicuba.cu

Nota:

Sólo se aceptarán giros en moneda nacional a ciudadanos cubanos. El resto de las suscripciones se hará en USD.



FORMULARIO DE SUSCRIPCIÓN

Entrego/envío la cantidad de _____ para la revista *Planificación Física-Cuba* por el período de un año a partir del número _____.

Formas de pago:

- ☐ Efectivo
- ☐ Giro Postal
- ☐ Transferencia Bancaria a través del Banco Internacional de Comercio (BICSA), a favor de Ediciones Cubanas, cuenta No. USD 32101003400.

Nombre: _____ Dirección: _____

Ciudad: _____ Código Postal: _____ Municipio: _____

Provincia: _____ Estado: _____ Fax: _____

E-mail: _____ Fecha: _____ Firma del solicitante: _____

Arq. Marianela Cruz Cabrera y
Arq. Liliam Vilariño Luis

Dirección Municipal de Planificación
Física, Santa Clara.

Juan Bruno Zayas

“Una calle para convivir”



“NO HABRÁ FUTURO SIN PASADO”

El patrimonio edificado tiene obvios valores culturales, pero es también un capital cuya pérdida es irreversible. El deterioro acumulado y las condiciones de subdesarrollo acrecentadas por el período especial en la economía cubana, imponen la necesidad de encontrar nuevas fórmulas de actuación que permitan recuperar esa gigantesca inversión acumulada que son nuestras ciudades.

El fondo de vivienda resulta determinante para poder definir las políticas

de intervención por su dimensión y su influencia en el nivel de vida de la población. En Santa Clara, cabecera provincial de Villa Clara, más de 28 000 viviendas son funcional y técnicamente deficientes, donde residen alrededor de 106 000 habitantes que representan el 47 % de la población total. Esta escala del problema implica una profunda transformación en la práctica actual de intervención de lo construido e impone nuevos retos que permitan revertir el difícil panorama actual.

La intervención integral por zonas homogéneas constituye una vía eficaz para descomponer el gran problema en

unidades materializables donde se desarrollen programas descentralizados y participativos que recuperen técnicas tradicionales de construcción, soluciones alternativas y materiales locales, combinando la renovación física de la zona con el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad e higiene de la población. Demostrar que esta forma de intervención es válida y económicamente conveniente es el principal objetivo de este trabajo.

Antecedentes

Santa Clara, cabecera de la provincia de Villa Clara está ubicada en el cen-

tro de la Isla, posee una extensión territorial de 517 km con un área urbana de 40,8 km² la población actual es de 199 188 habitantes con una densidad de 4 905,5 hab/km².

miento, priorizar las acciones emergentes orientadas a frenar los procesos de degradación de las partes más críticas de las edificaciones, así como el empleo de sistemas constructivos y productivos que

garanticen la durabilidad de las soluciones y bajos costos en general garantizando la participación técnica y de la población de forma integral durante todo el proceso.

El método aplicado es dialéctico y dinámico, va transitando por las diferentes esca-

ledañas, lo que permite establecer condicionantes históricas, conceptuales y económicas para enfrentar la intervención urbana.

Para una correcta comprensión de la zona de intervención se definieron las variables que nos permiten investigar y conocer las características esenciales, los fenómenos repetitivos o masivos, sus potencialidades y requerimientos. Para ello se emplearon variables naturales y climáticas; variables urbanas y arquitectónicas; variables técnico constructivas y las variables sociales.

La interrelación entre la zona de intervención (general) y la unidad de actuación (particular) constituye un elemento esencial de este método de trabajo y nos permite elaborar acertadamente un *Plan Específico* para el área, donde se establecen las etapas de ejecución, alcance de las acciones constructivas y organización de las fuerzas productivas, garantizando ahorro de recursos materiales, transporte y otros.

Para el cumplimiento y control de todo el programa se elaboró un *Reglamento para la zona*, del cual el Plan Específico es parte, estableciendo deberes y derechos de todos los factores implicados. En el grupo de control permanente para la evaluación sistemática de todo el proceso participarán la población residente, personal técnico del equipo y representantes de organismos e instituciones vinculadas con la intervención.



Fig. 1

La calle Juan Bruno Zayas constituye una arteria vial de singular importancia tanto desde el punto de vista de tráfico urbano, pues articula la zona sur de la ciudad (zona hospitalaria-educacional) con la zona oeste (zona industrial-comercial-nuevos desarrollos), como morfológico y patrimonial, pues las edificaciones que se desarrollan a lo largo de dicha vía conservan en grado significativo los valores constructivos y arquitectónicos con que fueron concebidas, constituyendo un sorprendente muestrario de la evolución arquitectónica que se sucedió en las diferentes etapas de desarrollo de la ciudad

Combinar la renovación urbano-arquitectónica de la zona con el mejoramiento de las condiciones de habitabilidad e higiene de la población y lograr una activa participación comunitaria durante todo el proceso de intervención empleando soluciones alternativas y materiales locales constituyen el principal objetivo de esta intervención para lo cual será necesario la recuperación del contexto edificado, partiendo de criterios de progresividad arquitectónica y urbana, mantener y aumentar en la medida posible las capacidades de aloja-

las de investigación e intervención, territorial, local o área urbana y unidad de actuación o edificación, retroalimentándose continuamente para lograr las mejores alternativas y la optimización del proceso, en función del objetivo cardinal de la intervención, dar satisfacción a las necesidades de la población residente, elevando su nivel de vida y transformando la imagen urbana.

La información de partida la ofrece el territorio a través de sus instituciones y organismos, Catastro Urbano (actualizado 1996), Plan de Ordenamiento Urbano, Regula-ciones Urbanas, Estrategia de la Vivienda para detener el deterioro habitacional, conocimiento de las disponibilidades de recursos materiales y plantas de producción radicadas en el municipio o zonas



Fig. 2

Caracterización de la zona de intervención

La calle como elemento básico de la imagen urbana, juega un papel estructurador y condensador de las actividades dentro de la trama compacta de manzanas medianas (aproximadamente 6 000 m²) donde se alinean las edificaciones en lotes con frente a la calle, dispuestas entre medianeras.

- **Topografía:** Se comporta de forma suave, con una ligera pendiente, aproximadamente del 4 % hacia el norte, con suelos aptos (serpentinita) y estratos resistentes a poca profundidad.
- **Asoleamiento:** Según el diagrama solar favorece la fachada izquierda entrando por la calle Martha Abreu (horario de la mañana) y afecta la fachada derecha (horario del mediodía y la tarde).
- **Ventilación:** Los vientos predominantes tienen dirección noreste.
- **Clima:** Temperatura: Valores de diseño de la zona 32°C manifestándose el efecto de isla de calor con 5°C por encima de los valores de la estación meteorológica del Yabú, la humedad relativa se comporta entre 77 y 93 %.
- **Vientos:** Se manifiestan canalizados desde Marta Abreu y Juan Bruno Zayas en dirección noreste.
- **Ruido:** Presenta valores superiores a 75 dBA en horario pico (muy ruidosa) y superiores a 85 dBA como contaminación sonora. Mayormente las casas presentan muros buena pérdida de transmisión, pero sufren altos valores de ruido en sus primeras piezas. La zona en general presenta un altísimo ruido de fondo.

Criterios urbanísticos-arquitectónicos:

Este tramo de calle consta de 26 inmuebles según Catastro Urbano (subdivisiones de antiguas edificaciones) donde predomina el uso residencial con 136 habitantes generando una densidad de ocupación de 62 hab/ha. Existen



Fig. 3

de viga y tabla, recubiertas por tejas de barro. En los edificios de más de una planta los forjados están elaborados con vigas de madera y tablazón y por vigas y losas de hormigón pobre.

además edificaciones destinadas a usos comerciales, servicios, educacionales, administrativas y religiosas (ver plano uso de suelo actual). Predominan las edificaciones de alto valor arquitectónico-urbano con grados de protección II.

Las edificaciones ubicadas en las esquinas adquieren singular importancia, predominando las de dos plantas (alturas aproximadas de 10 metros), jerarquizando el ambiente urbano y calificándolo. Las plantas se desarrollan generalmente en U y L, alrededor de un patio interior para favorecer la ventilación e iluminación de los locales. Desde el punto de vista arquitectónico coexisten edificaciones colectivas con unifamiliares, todas medianeras, generando coherencia y continuidad en el conjunto. Las alturas predominantes alcanzan los 5 m, salvo en algunas edificaciones de esquina, donde se superan los 10 m.

La codificación arquitectónica que se manifiesta en la zona de intervenciones.

- Tradicional..... 3 edificaciones
- Tradicional con influencia neoclásica.. 4 edificaciones
- Neoclásica..... 3 edificaciones
- Ecléctico..... 1 edificación
- Art Decó..... 2 edificaciones

Criterios técnicos-constructivos

La tipología constructiva que predomina es la No II, muros de carga de ladrillo de barro y cubiertas inclinadas

Criterios sociales

La población residente asciende a 139 habitantes distribuidos en 22 casas y en 16 cuartos o habitaciones de los edificios con un predominio de los adultos (70 %). De acuerdo a los ingresos se consideran moderados. Existe una alta disposición a participar en un proyecto comunitario y constituyeron una fuente de información directa para la comprensión de las transformaciones sufridas por las edificaciones y la evolución de sus daños.

Patologías predominantes

1. Humedades y pudriciones de las estructuras de viga y tabla de cubiertas y entrepisos por las filtraciones y la ausencia de mantenimiento a lo largo del tiempo.
2. Derrumbes totales y parciales en edificaciones por el deterioro de sus elementos componentes que ha provocado el traslado de la población residente y la degradación total de los inmuebles.
3. Abofados y desprendimiento de los revestimientos de muros producto del envejecimiento, las humedades y falta de mantenimiento.
4. Rotura, obstrucciones y salideros en las redes técnicas de las viviendas por su envejecimiento y falta de mantenimiento.

Fig. 4

Análisis funcional del entorno

Se detectaron que existían algunas inadecuaciones tales como:

1. Desaprovechamiento de espacios en primeras plantas de edificaciones con usos inapropiados.
2. No explotación de puntos singulares de atracción social (las esquinas).
3. Funciones cuyo espacio les resulta pequeño y obstaculiza su buen desenvolvimiento afectando el entorno (Templo Adventista, Centro Escolar 13 de Marzo).

Potencialidades de la trama

1. Dos edificaciones deshabitadas (1 ruina) con áreas de 500 m² cada una y posibilidades de crecimiento en altura para incrementar las capacidades habitacionales y superar los déficits de la zona.
2. Organismos e instituciones ubicados en la trama con brigadas de mantenimiento neto propio y financiamiento.
3. Población residente con disposición a participar en el proyecto comunitario.
4. Sistema socio-político con gran capacidad de y movilización y organización (Consejo Popular, CDR, FMC y otros).

Restricciones de la trama

1. Las nuevas inserciones deben subordinarse a la trama existente.
2. La calle es una arteria vial fuerte complicando las soluciones constructivas.
3. Alto número de edificaciones con categoría No II y grado de protección II.



De todo el análisis y diagnóstico del área de intervención se determinaron 15 unidades de actuación definidas por la tipología constructiva y codificación arquitectónica e incluyendo la red pública (vías y aceras) lo que permitirá elaborar una estrategia para la intervención estableciendo órdenes de prioridad.

Estrategia para la intervención

El tramo urbano formado por la calle Juan Bruno Zayas desde Marta Abreu hasta Independencia constituye un ÁREA URBANA HOMOGÉNEA dado fundamentalmente por la similitud de los tipos constructivos (Tipología II), las patologías predominantes y las posibilidades de dar respuesta unificadora a esta escala, superando los déficits y desequilibrios habitacionales existentes.

La intervención integral por zonas homogéneas constituye una práctica eficiente para descomponer el gran problema urbano en unidades manejables, donde el nivel de decisión se

acerca a la base, generándose soluciones enriquecedoras y flexibles, aprovechando el enorme potencial social y productivo que ofrece la población residente y los organismos e instalaciones vinculados al área lo que lo convierte en una zona de intervención idónea.

Etapas ejecutiva

Se ha considerado por la envergadura de la intervención materializar el plan ejecutivo en dos fases:

Primera fase

1. Ejecutar acciones emergentes con carácter parcial y definitiva.
2. Conformación de la documentación técnica y organización de la acción comunitaria.
3. Rehabilitación de los edificios desalojados, ruinas y semiruinas.

Segunda fase.

1. Rehabilitación de edificaciones en mal estado.
2. Realizar mantenimiento y reparaciones parciales en las edificaciones en buen y regular estado.
3. Reparación de las redes públicas

Participación de las fuerzas

La ejecución de la intervención integral se sustenta en el esfuerzo conjunto de tres factores fundamentales:

El estado:

- A través de sus instituciones funcionará como elemento rector, confor-

Fig. 5

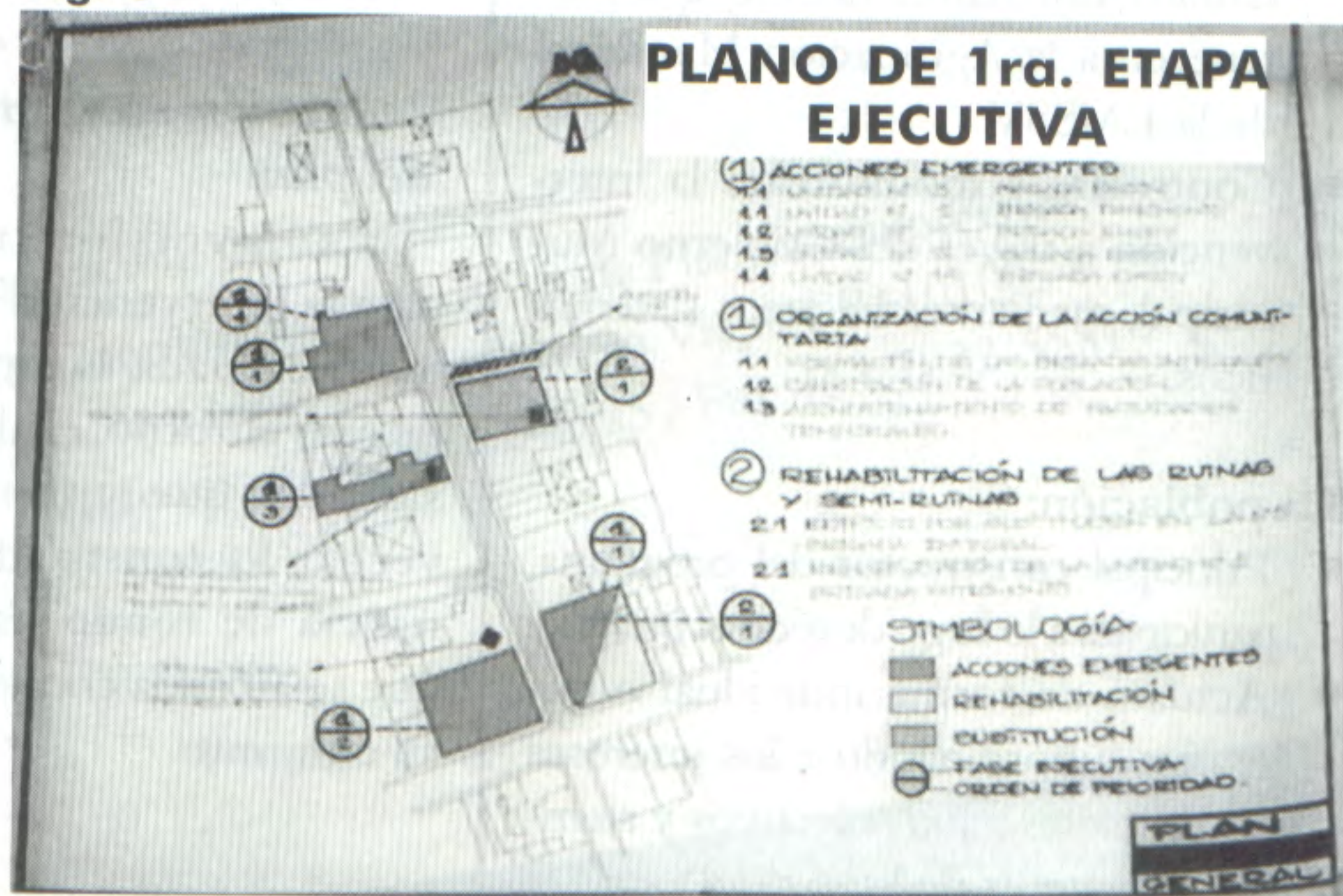




Fig. 5

Superficie total edificada.....	7 794 m ² 100 %
Superficie en viviendas.....	3 869 m ² 50 %
Viviendas unifamiliares.....	1 814 m ²
Viviendas multifamiliares.....	2 055 m ²
Superficie en servicios.....	2 381 m ² 30 %
Superficie en vías, aceras, y contenes..	1 544 m ² 20 %

Dentro de los principales logros de esta forma de intervención se encuentran:

- Obtener una imagen revalorizada del contexto urbano en que se enclava realizando el rescate de edificaciones de valor patrimonial.
- Establecer un método de intervención a escala urbana con procedimientos metodológicos originales, muy sólidos y coherentes que permiten establecer un orden de prioridad en el proceso ejecutivo.
- Obtener un financiamiento en moneda nacional y en divisa para la materialización de las propuestas.
- Esta intervención se ha convertido en una obra de pilotaje nacional para intervenciones de este tipo.

mando un equipo multidisciplinario que se insertará en la dinámica de la calle encauzando los criterios de la población residente y que tendrá la responsabilidad de elaborar el Plan General para la intervención, la definición de las prioridades y las etapas de intervención, la definición de las responsabilidades por unidades de actuación, así como toda la documentación técnica requerida.

- Ejecutará las acciones emergentes con brigadas especializadas y apoyará otras acciones con estas brigadas o con personal especializado (carpinteros, plomeros, etc); específicamente será asumido por la Empresa Microbrigada Social de Servicios de la Vivienda (EMSSV), a través de su agrupación municipal.
- Aportará equipos e implementos (andamios, hormigoneras, etc) que pertenecen a la Agrupación Municipal de la EMSSV.
- Controlará y monitoreará la intervención a través del Gobierno Municipal, mediante chequeos sistemáticos.

La población:

- Principal constructor del programa, participará a lo largo de todo el proceso.
- Actuará de forma individual o colectiva subordinándose los intereses individuales a los colectivos y siempre en interés de la zona.

- Fuente de información
- Organizada en brigadas integrales para la realización de las acciones constructivas y como productora de materiales
- Mediante el esfuerzo propio en la realización de los trabajos en el interior de sus viviendas
- Como controlador del proceso, organizada en comisiones.

Instituciones y organizaciones de la zona:

- Brigadas de apoyo aportando recursos y financiamiento, responsabilizándose de sus inmuebles.
- Como elementos movilizados en función del bien común (CDR, FMC, Consejo Popular, etcétera).
- Como controlador, en grupos creados al efecto.

Valoración económica del plan

La inversión requerida para la intervención integral se justifica dada la importancia de este entorno, el ahorro considerable que representa aprovechar lo construido y la ganancia de fondo habitacional que se alcanza con la acción en su conjunto.



Fig. 7



Instituto de Planificación Física de Cuba

IPF

Convocatoria

IX CIOT'2002

Novena edición del
Curso Internacional de Ordenamiento Territorial Regional y Urbano

El Instituto de Planificación Física de Cuba, con el coauspicio de la Facultad de Arquitectura del Instituto Superior Politécnico "José Antonio Echevarría", le invitan a participar en el **IX Curso Internacional de Ordenamiento Territorial Regional y Urbano**, que se efectuará **del 8 al 19 de julio del 2002**.

El curso tendrá como **objetivos generales**:

- Analizar, desde una óptica actualizada, las perspectivas de desarrollo sostenible del ordenamiento territorial regional y urbano.
 - Proporcionar un intercambio de experiencias y reflexiones críticas en torno a los principales problemas relacionados con esta temática.
- Además, estará orientado a profesionales de diversas disciplinas, con interés y/o experiencias demostrados en estas tareas. Se estructurará en cuatro ejes temáticos fundamentales:

- Asentamientos poblacionales.
- Ordenamiento territorial en la adaptación a la variabilidad y el cambio climático.
- Planeamiento municipal y urbano.
- Planeamiento del turismo.

Para cualquier solicitud de información, favor dirigirse a:

MSc. Gisela Domínguez Battle, Coordinadora / Instituto de Planificación Física,
Lamparilla No. 65 entre San Ignacio y Mercaderes, Habana Vieja, CP: 10100,
Ciudad de La Habana, Cuba / Teléfonos: 62-4504, 62-8525 / Fax: (53.7) 33-5581 /
ipfvices@ceniai.inf.cu / relac-int@ipf.co.cu

**Del 8
al 19
de Julio
2002**

