

**Cuba**

**Informe Nacional hacia Hábitat III**



# Índice

## Introducción / 5

### **I. Cuestiones demográficas urbanas y desafíos para un nuevo programa urbano / 7**

1. Gestión de la urbanización acelerada / 7
2. Gestión de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas / 8
3. Consideración de las necesidades de los jóvenes urbanos / 9
4. Respuesta a las necesidades de las personas de edad / 9
5. Integración de la perspectiva de género en el desarrollo urbano / 11
6. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (1 a 5) / 13
7. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (1 a 5) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 14

### **II. Tierra y planificación urbana. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano / 15**

8. Garantizar una planificación y un diseño urbanos sostenibles / 15
9. Mejorar la gestión de las tierras urbanas, teniendo en cuenta también la expansión urbana / 16
10. Aumentar la producción de alimentos de las zonas urbanas y periurbanas / 17
11. Hacer frente a los desafíos de la movilidad urbana / 18
12. Mejorar la capacidad técnica para planificar y gestionar las ciudades / 19
13. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (8 a 12) / 20
14. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (8 a 12) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 20

### **III. Medio ambiente y urbanización. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano / 21**

15. Combatir el cambio climático / 21
16. Reducir el riesgo de desastres / 22
17. Reducir la congestión del tráfico / 25
18. Contaminación del aire / 26
19. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (15 a 18) / 27
20. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (15 a 18) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 28

#### **IV. Gobernanza urbana y legislación. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano / 29**

21. Mejora de la legislación urbana / 29
22. Descentralización y fortalecimiento de las autoridades locales / 29
23. Mejora de la participación y los derechos humanos en el desarrollo urbano / 30
24. Mejora de la seguridad urbana / 31
25. Mejora de la integración social y la equidad / 32
26. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (21 a 25) / 33
27. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (21 a 25) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 34

#### **V. Economía urbana. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano / 35**

28. Mejorar la financiación municipal y local / 35
29. Fortalecer y mejorar el acceso a la financiación de la vivienda / 36
30. Apoyar el desarrollo económico local / 38
31. Crear empleos y medios de subsistencia decentes / 39
32. Integrar la economía urbana en la política nacional de desarrollo / 41
33. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (28 a 32) / 42
34. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (28 a 32) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 43

#### **VI. Vivienda y servicios básicos. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano / 44**

35. Mejorar los barrios de tugurios e impedir su formación / 44
36. Mejorar el acceso a una vivienda adecuada / 45
37. Garantizar un acceso sostenible a agua potable / 46
38. Garantizar un acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento y desagüe / 46
39. Mejorar el acceso a fuentes de energía para el hogar no contaminantes / 47
40. Mejorar el acceso a medios de transporte sostenible / 48
41. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (35 a 40) / 49
42. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (35 a 40) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano / 51

## Introducción

Pasados tres lustros del presente siglo, más de la mitad de la población mundial vive en ciudades y de acuerdo con las proyecciones actuales crecerá hasta el 70 % en el 2050.<sup>1</sup> Hoy América Latina y el Caribe se aproximan al 80 %. Un desarrollo tan acelerado requiere de una correcta planificación, el recurso tierra es finito y se agota.

Se ha estimado que para mediados del siglo unos 6 mil millones de personas, equivalente a dos terceras partes de la humanidad, vivirán en áreas urbanizadas. Nunca antes el mundo soportó un crecimiento tan acelerado de urbanización, dado fundamentalmente por la migración incontrolada de población de zonas rurales hacia las ciudades en busca de empleos seguros y mejor remunerados.

Esta alta tasa de crecimiento urbano ha impactado desfavorablemente a las ciudades de los países de América Latina y el Caribe, que han visto surgir asentamientos informales, por lo general en zonas periféricas, vulnerables ante eventos naturales severos que los Estados no han logrado controlar.

A pesar del bloqueo económico, financiero y comercial impuesto por los Estados Unidos de América hace 55 años<sup>2</sup> "...Cuba cumplió los Objetivos de Desarrollo del Milenio y brindó su cooperación a otros países en desarrollo en varios sectores, lo que continuaremos haciendo en la medida de nuestras modestas posibilidades. No renunciaremos jamás a la dignidad, la solidaridad humana y a la justicia social, que son convicciones profundas de nuestra sociedad socialista".<sup>3</sup>

El país ha conducido el crecimiento de sus ciudades a través de los planes de ordenamiento territorial y urbano para alcanzar un desarrollo equilibrado de su territorio, mediante el fortalecimiento del Sistema de Asentamientos Humanos en sus tres niveles superiores: capital del país, ciudades principales y ciudades intermedias, con la jerarquía de servicios correspondientes y la adecuada accesibilidad para la población tributaria mejorando su calidad de vida.

Las transformaciones socio-económicas emprendidas por la Revolución Cubana a partir de 1959 dieron lugar a la implantación de una estrategia de desarrollo que armonizó el crecimiento económico con las políticas sociales, las que estuvieron dirigidas desde el primer momento a garantizar el empleo remunerado a cada ciudadano apto para trabajar y a eliminar los altos índices de desempleo y subempleo heredados de los regímenes neocoloniales que precedieron a la Revolución.

---

<sup>1</sup> Informe Mundial de Hábitat 2009. Capítulo: Resultados y mensajes clave.

<sup>2</sup> Las afectaciones totales —en materia de construcciones— provocadas por el bloqueo, calculadas del 1 de abril de 2014 al 31 de marzo del presente año, ascienden a 30 298,7 MUSD, localizadas fundamentalmente en el bloqueo tecnológico a la vivienda. Informe sobre el bloqueo económico, comercial y financiero impuesto por los Estados Unidos de América contra Cuba 2014-2015. Ministerio de la Construcción, p. 3.

<sup>3</sup> Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz, Presidente de los Consejos de Estado y de Ministros de la República de Cuba, en la Cumbre de Naciones Unidas sobre la Agenda de Desarrollo Posterior al 2015, el 26 de septiembre de 2015.

Cuba, no exenta de fenómenos contemporáneos como los que abordará esta Cumbre, ha mantenido una firme posición y un pronunciamiento desde el triunfo mismo de la Revolución y en su declaración de carácter socialista en 1961 definió un compromiso con el pueblo.

Hoy expone una visión de país definida en el Programa de Desarrollo Económico y Social al 2030: “Cuba como nación independiente, soberana, socialista, próspera y sostenible”, a un ritmo que dependerá de las realidades económicas del país y su entorno, lo que implica además ser autoabastecido, funcional, equitativo, integral, y seguro.

# **I. Cuestiones demográficas urbanas y desafíos para un nuevo programa urbano.**

## **1. Gestión de la urbanización acelerada.**

Cuba cuenta con cerca de 11,2 millones de habitantes<sup>4</sup> y se considera que el país está en una etapa avanzada de transición demográfica al envejecimiento, lo que influye en el bajo crecimiento y reducción al año 2030 de la población total. El 76,8 %<sup>5</sup> de los habitantes viven en áreas consideradas urbanas, por lo que también clasifica como un país de transición urbana avanzada, con un crecimiento significativo en los últimos 50 años, lo que ha sido notorio en las ciudades principales a partir de la División Político-Administrativa del año 1976, cuando se potenció el papel de las capitales provinciales.

La nación cubana se considera de ingreso medio y se sitúa en el grupo de países con desarrollo humano alto (lugar 44 de 187 países).<sup>6</sup> Su modelo de desarrollo está orientado al crecimiento con justicia social y la satisfacción de las necesidades básicas para garantizar un nivel de vida adecuado, lo que se considera un derecho ciudadano,<sup>7</sup> de ahí el logro de resultados meritorios en materia de bienestar y equidad.

La voluntad política de revertir la fuerte desproporción de desarrollo económico y social existente a mediados del pasado siglo entre la capital y el resto del país, el campo y la ciudad, el llano y la montaña permitió materializar un proyecto social con igualdad de oportunidades; conllevó, por una parte, acciones concretas para descentralizar el liderazgo de La Habana en función del desarrollo de otras ciudades y promover la concentración de la población rural para dotar a los asentamientos más pequeños de infraestructura y servicios básicos.

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

Desde principios de la década de los noventa el país experimenta una situación económica muy compleja dada por varios factores: la súbita desaparición del campo socialista, donde se encontraba el 85 % de sus mercados; el recrudecimiento del bloqueo económico, comercial y financiero de los Estados Unidos; y una coyuntura internacional desfavorable. Todo ello ha incidido en su economía y dificulta el funcionamiento de los elementos que constituyen la base material de los asentamientos humanos.

El desarrollo de los asentamientos humanos cubanos ha ido conformando una serie de líneas estructurales, dadas por la concentración de las ciudades y pueblos más importantes sobre franjas de infraestructura, que agrupan carreteras, vías férreas,

---

<sup>4</sup> El Censo de 2012 reporta 11 167,325 habitantes.

<sup>5</sup> Censo de 2012.

<sup>6</sup> Puesto 44 de 187, según el Índice de Desarrollo Humano de 2012.

<sup>7</sup> CEPAL, PNUD e INIE: Política social y reformas estructurales en Cuba a principios del siglo XXI (2004).

puertos, corredores de transmisión eléctrica y de comunicaciones, donde se crean condiciones favorables para una eficiente localización de actividades productivas y de servicios.

La capital del país, las provinciales y las ciudades cabeceras municipales cuentan con planes de ordenamiento que definen su desarrollo físico, los cuales son periódicamente actualizados. Adicionalmente, algunos otros asentamientos poseen estudios que precisan y especifican sus posibilidades de renovación y crecimiento. Todo lo anterior significa que alrededor de un 70 % de la población cubana actual vive en lugares con propuestas de planeamiento físico.

## **2. Gestión de los vínculos entre las zonas rurales y urbanas.**



Comunidad rural Las Terrazas, provincia de Artemisa.

Los asentamientos humanos siempre han estado en el centro de la actividad de la Planificación Física en Cuba, cuya población se valora como un recurso para los planes de desarrollo, a la vez que interesa la elevación de sus condiciones de vida. Desde este enfoque se estructura el conjunto de los asentamientos en un sistema capaz de satisfacer las necesidades materiales y espirituales de la población, independientemente del tamaño de la localidad de residencia con la interrelación entre los asentamientos, la actividad productiva y las redes de servicios, asegurando condiciones ambientales adecuadas.

El ordenamiento del Sistema de Asentamientos Humanos facilita los procesos de transformación del territorio para garantizar un adecuado desarrollo social acorde con las evaluaciones de su base económica y características ambientales, resultantes del ordenamiento de los subsistemas correspondientes, que considera las políticas territoriales definidas nacionalmente.

En este sentido se han realizado los análisis de la función territorial de los asentamientos humanos y se han elaborado las propuestas de su transformación y desarrollo desde el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial, los esquemas y planes provinciales y generales de ordenamiento territorial municipales y urbanos.

### **3. Consideración de las necesidades de los jóvenes urbanos.**

La población joven de Cuba al cierre de 2014 era de 2 945 696, lo que representa el 26,2 % del total. De acuerdo con la ONEI,<sup>8</sup> hay más jóvenes en la zona urbana del país, con mayor representación del sexo masculino, mientras un total de 694 861 jóvenes viven en zonas rurales, de los cuales 318 459 son mujeres.

La tasa global de fecundidad de las jóvenes de 15 a 34 años es de 1,53 hijos por mujer, y la tasa bruta de reproducción es de 0,74 hijas por mujer. El 51,3 % de la población joven es soltera, seguido por un 29,8 % que está unida consensualmente.

En Cuba el 100 % de los jóvenes tienen asegurado el pleno acceso a la educación en todos los niveles de enseñanza, y al egresar de las escuelas de oficios, politécnicas y universidades son partícipes de la vida económica y social del país. Se favorece la incorporación al empleo de las personas en condiciones de ejercerlo de manera que contribuya a los fines de la sociedad y a la satisfacción de sus necesidades. Del total de jóvenes del país en 2012, 1 659 948 se encontraban en la población económicamente activa, y de ellos, el 94,5 % se encontraban ocupados.

En el 2012 los jóvenes profesionales, científicos e intelectuales representaban el 17,7 %, 240 145 jóvenes trabajaban en los servicios, comercio y mercados, y 240 131 en otras ocupaciones elementales. De los jóvenes que laboran, el 41 % se desempeñan como obreros, de ellos un 81,1 % son hombres. El 44,7 % de las mujeres que trabajan son profesionales, científicas e intelectuales.

Se implementa la política de ampliar el trabajo en el sector no estatal<sup>9</sup> como una alternativa más de empleo, en dependencia de las nuevas formas organizativas de la producción y los servicios. En 2012 los trabajadores de 15 a 34 años ocupados en el sector no estatal representaban el 6,9 % del total de trabajadores

En las ciudades, el fondo habitacional aún no se corresponde con las necesidades de las jóvenes generaciones que enfrentan problemas propios y que viven diferente situación familiar que la generación precedente. Ello requiere diversos tipos de alojamiento como:

- Oferta de viviendas para alquiler, que responda a situaciones variables en su ocupación profesional, condición económica y status familiar.
- Viviendas modestas de uno o dos dormitorios para las parejas jóvenes. En muchos casos construcción por esfuerzo propio, apoyado por un crédito para construcción.

### **4. Respuesta a las necesidades de las personas de edad.**

Cuba tiene un proceso de envejecimiento de su población. La esperanza de vida al nacer promedio de ambos sexos es de 78,45, superior en algo más de un año a la estimada para el conjunto de países desarrollados (77,4 años). Actualmente la población de 60 y más años es el 18,7 % de la total, lo que representa un incremento

---

<sup>8</sup> Oficina Nacional de Estadísticas e Información de Cuba.

<sup>9</sup> Identificado en Cuba como el sector cooperativo y privado, donde pertenecen los trabajadores por cuenta propia.

del percentil de 3,7 % con respecto a 2004.<sup>10</sup> Las mujeres cubanas viven como promedio cuatro años más que los hombres. Territorialmente el envejecimiento tiene un comportamiento desigual: es mayor en la mitad occidental, excluyendo a Pinar del Río, y las provincias más envejecidas son Villa Clara y La Habana. Los municipios con marcado carácter urbano son los más envejecidos.



El país ha trabajado por mejorar la calidad de vida de su población envejecida. Existen diseminados por todo el país 258 casas de abuelo y 144 hogares de ancianos con 8 794 y 11 174 capacidades respectivamente,<sup>11</sup> donde las personas de la tercera edad realizan actividades diurnas de atención de alimentación, ejercicios, salud y esparcimiento. En todos los municipios del país han sido creadas las Cátedras del Adulto Mayor, cuya misión es capacitarlos y prepararlos para enfrentar esta etapa con mayor calidad de vida.

Hay formas de protección como las prestaciones monetarias hasta por un año, condicionadas por la cantidad de integrantes del núcleo familiar y la necesidad de protección. Otras formas son las prestaciones en especie, a fin de resolver necesidades de un beneficiario o un núcleo familiar, y las prestaciones en servicios, que responden a programas y acciones dirigidos a adultos mayores, personas con discapacidad o enfermedades crónicas y otros.

Los servicios sociales comunitarios se ofrecen a partir de la gestión de los recursos cercanos al domicilio de las personas. La asistencia consiste en atenciones y cuidados básicos de carácter personal, doméstico y social, que se dispensan en el domicilio del beneficiario. También existe un servicio de alimentación en centros especializados o a domicilio y su pago es subsidiado por la asistencia social.

Una parte importante de la población envejecida cubana reside en viviendas en mal estado. La apertura de nuevas formas de créditos y subsidios para la construcción y reparación de viviendas recientemente autorizados resulta una posibilidad de este grupo para iniciar, de forma paulatina, acciones constructivas en sus viviendas.

---

<sup>10</sup> Informe Nacional Cumplimiento de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo. Resumen Ejecutivo. Cuba, 2014.

<sup>11</sup> Casas de abuelo y hogares de ancianos: desafío pendiente. Ana María Domínguez Cruz, diario *Juventud Rebelde*, 12 de julio de 2015.

El Programa de Viviendas Protegidas para la Tercera Edad en el Centro Histórico de La Habana Vieja es una iniciativa en curso, iniciada en el 2001, impulsada por la Oficina del Historiador de la Ciudad de La Habana (OHCH). Su funcionamiento lo rige la Oficina de Asuntos Humanitarios con el apoyo de diferentes instancias de salud a nivel local. Constituye una modalidad de alojamiento, adecuada a las limitaciones y necesidades especiales de estas personas, que responde no solo a solucionar el problema habitacional del territorio, sino el creciente problema del envejecimiento de la población.



Viviendas para la tercera edad en La Habana Vieja.

Se trata de viviendas individuales de pequeñas dimensiones, diseñadas y equipadas bajo estrictos parámetros de seguridad y accesibilidad. Insertadas en inmuebles de valor patrimonial, que cuentan con áreas para el desarrollo de actividades culturales, sociales y productivas, así como salones para la rehabilitación física y psíquica, gimnasia, terapia ocupacional, ejercicios de relajación y otras. Se capacita a los familiares y se forman auxiliares geriátricas, de manera que la asistencia a este sector sea cada vez más diversificado y de mayor calidad.

Esta novedosa experiencia constituye una alternativa de gran impacto social, que ha beneficiado directamente a ancianos que viven solos, muchas veces en condiciones inadecuadas. Además, genera beneficios indirectos para otros ancianos de la comunidad, pues se integran al sistema de actividades socio-culturales y comunitarias que allí se desarrollan, en el marco del Programa del Adulto Mayor en La Habana Vieja.

##### **5. Integración de la perspectiva de género en el desarrollo urbano.**

Los asentamientos humanos, sean urbanos o rurales, son espacios y lugares donde ejercer y cumplimentar los derechos de la población a la distribución y disfrute equitativo, universal, justo, democrático y sostenible de los recursos, riquezas, servicios, bienes y oportunidades existentes. En Cuba la mujer y los niños tienen protección legal de todos sus derechos. La Constitución vigente desde 1976 ratifica estos postulados cuando estableció “la igualdad de deberes y derechos de todos los ciudadanos sin discriminación por motivos de raza, color, sexo u origen nacional”. La

mujer goza de independencia económica frente a su esposo y demás familiares, y recibe el mismo salario, por similar trabajo, y pensión que los hombres. Tiene igual acceso y derecho a la ciudad, la vivienda y la propiedad urbana.

Las conquistas sociales que ha alcanzado la mujer cubana se reflejan en la reducción del número promedio de personas por vivienda, y el aumento de la jefatura femenina en los núcleos familiares.<sup>12</sup> No obstante, sigue siendo un reto dar respuesta a la responsabilidad de la mujer ante la atención a menores y después a la de familiares ancianos, aspectos estos en estudio y búsqueda de soluciones, aun cuando ya está habilitada la licencia a hombres para asumir períodos de atención a menores en sustitución de la mujer, la que puede incorporarse a la actividad laboral según las conveniencias de la pareja.

Un gran número de mujeres ocupa puestos directivos (46 % del total), "...representan el 48 % del total de las personas ocupadas en el sector estatal civil y el 46 % de los altos cargos de dirección; el 78,5 % del personal de salud, el 48 % de los investigadores científicos y el 66,8% de la fuerza de mayor calificación técnica y profesional (...). El 48,86 % de nuestro Parlamento está formado por mujeres..."<sup>13</sup>

De acuerdo con el Censo de Población y Viviendas de 2012, son mujeres el 50,1 % de la población, para un índice de feminidad de 1 005 mujeres por cada mil hombres. De la población total, el segmento entre 0 y 14 años constituye el 17,2 % y de ello el 48,5 % son mujeres. El segmento de 15 a 59 años es el mayoritario, representa el 64,5 %, y son mujeres casi la mitad, el 49,5 %. El sector de los mayores de 60 años constituye el 18,3 % de la población, y en él las mujeres son el 52,9 %, lo cual se explica por su mayor expectativa de vida. El aumento en la esperanza de vida durante estos años es un factor que contribuye al alto índice de feminidad. Al cierre del trienio 2011-2013, la esperanza de vida al nacer de las cubanas era de 80,45 años y la de los hombres de 76,50. Ambos indicadores tienden a elevarse y se pronostica que en el caso de las féminas en 2025-2030 alcance los 82 años.

Aunque la tasa de desocupación del país es relativamente baja, el Censo de 2012 revela que la desocupación es similar por sexo, en las mujeres con 3,6 % comparada con 3,5 % en los hombres y el 3,5 % para la población total. El empleo femenino en las modalidades no estatales va en ascenso, en el trabajo por cuenta propia representa el 15,5 % del total.

El índice de fecundidad de la mujer acentúa la tendencia demográfica de aminorar el reemplazo generacional. La mayor tasa de fecundidad se registra en los sectores de las mujeres más pobres, que son generalmente las de niveles educacionales más bajos y que residen mayoritariamente en los barrios precarios y asentamientos rurales, y es un fenómeno que se agudiza de oriente a occidente del país, acorde con el nivel de desarrollo de los territorios y que se vincula después con la migración hacia la zona central y occidental en busca de mejores expectativas de vida. Muchas han sido las

---

<sup>12</sup> Informe Nacional Cuba 2014. Resumen Ejecutivo. Cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional de Población y Desarrollo. Cuba, UNFPA, p. 17.

<sup>13</sup> Discurso del General de Ejército Raúl Castro Ruz en la Conferencia de líderes globales sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres: un compromiso de acción, en Nueva York, el 27 de septiembre de 2015.

causas de estas desproporciones, entre ellas, el relieve accidentado y el déficit de suelos agrícolas y de otros recursos naturales.

## **6. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (1 a 5).**

Deben ser aprovechados y potenciados los nexos ciudad-campo (para Cuba, esta última acepción incluye a los pequeños poblados urbanos y rurales sin función político-administrativa), en aras de contribuir a la profunda transformación económica, social y cultural del campo cubano. Para la población que reside en este conjunto de asentamientos deben continuar y profundizarse sus sentimientos de pertenencia e identificación con el lugar donde vive, basados en el enaltecimiento de la imagen del mundo agropecuario, combinado con la mejora de sus condiciones de vida, donde ya en estos momentos la electrificación, el abasto de agua potable y los servicios básicos son prácticamente metas cumplidas.



Ciudad de La Habana.



Ciudad de Santiago de Cuba.

La valoración de la experiencia cubana muestra que para alcanzar un desarrollo más armónico de los asentamientos de población es esencial tener una clara visión de los objetivos del desarrollo territorial del país, enfocar su proyección integrando elementos económicos, sociales y medioambientales, y especialmente contar con la voluntad política, donde la obtención de resultados requiere de lapsos de tiempo considerables.

Se reconoce la contribución de ONU-Hábitat a la transferencia de conocimientos y la aplicación y consolidación de metodologías y prácticas de desarrollo local para los asentamientos humanos, en estrecha vinculación con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), contribuyendo a elevar las capacidades de los gobiernos locales y de las comunidades en materia de planeamiento, gestión urbana y vivienda. Existen en Cuba ejemplos de buenas prácticas en la realización de consultas urbanas, con la participación de la cooperación de ONU-Hábitat en la implementación de herramientas en ciudades cubanas después del paso de huracanes, así como su asimilación en la colocación de recursos constructivos a la vivienda.

Es voluntad política del Estado cubano mantener su papel fundamental como eje y guía en la implementación de las políticas y legislaciones inclusivas y eficaces para el desarrollo sostenible de las poblaciones urbanas y rurales, así como ejercer el control

de los flujos migratorios a las ciudades, impulsar el desarrollo a nivel local con amplia participación institucional y ciudadana, y promover su desarrollo acorde con sus posibilidades de implementación.

## **7. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (1 a 5) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

En los últimos años el país ha emprendido nuevas vías para el desarrollo económico, como el turismo, la producción farmacéutica y la biotecnología. Igualmente la prestación de servicios calificados en el exterior se ha revelado como una fuente importante de ingresos, a lo cual se une la entrada de remesas familiares desde el exterior. Todos estos factores nutren al país de recursos financieros para la ejecución de sus programas de desarrollo, que incluyen la satisfacción de superiores necesidades sociales, en particular las de salud y educación de modo gratuito y universal. Estos y otros hechos inciden, en mayor o menor medida, en la dinámica y proyección de los asentamientos humanos.

Hoy las ciudades y pueblos constituyen el patrimonio más importante de la cultura material y deben ser vistos como espacios donde se materializan oportunidades. Al ser los asentamientos humanos fenómenos vivos y permanentes, su evolución continuará demandando de programas y proyectos con nuevas alternativas técnicas y expresivas. En nuestro país, a los requerimientos derivados de su proyecto social se sumarán las necesarias respuestas a los desafíos globales, como la escasez de algunos recursos no renovables que incrementará el uso de la energía alternativa.

Se profundizarán los estudios de efectos esperados del cambio climático, se perfeccionarán los instrumentos de ordenamiento y las regulaciones urbanísticas y territoriales, así como las medidas, acciones e inversiones a acometer en términos de mitigación y adaptación ante un proceso inevitable y sus fenómenos acompañantes como: las sequías, las intensas lluvias, los eventos meteorológicos severos y el ascenso del nivel medio del mar, entre otros de imprescindible atención para la sostenibilidad de los asentamientos humanos con independencia de su localización y dimensiones.

Deberán continuar siendo objeto de atención los impactos del cambio climático a la agricultura y sus producciones, la biodiversidad y la salud humana y de animales, todos a considerarse en programas de atención a corto, mediano y largo plazos.

Ello evidencia la necesidad de trabajar por un desarrollo urbano sostenible, lo cual incidirá en la necesidad de abordar nuevas formas de planeamiento y gestión, la estructuración espacial y formas urbanas, sin olvidar abordar los peligros, vulnerabilidades y riesgo en busca de su reducción.

Los profesionales y técnicos del planeamiento tienen ante sí el reto de encarar y promover soluciones a los temas aplazados y a las nuevas exigencias. Es necesario lograr una participación más consciente y activa de políticos, autoridades, funcionarios, especialistas y representantes de todos los sectores de la población para pensar, proponer e implementar ciudades más bellas, funcionales, equitativas, eficientes, sostenibles, solidarias y resilientes.

Cuba considera importante la participación activa de los jóvenes en la nueva agenda urbana, participando desde su posición como actores estratégicos del desarrollo sostenible, teniendo en cuenta que la niñez y la juventud son el capital humano del futuro de las naciones.

Se deberán adoptar enfoques integrados en la planificación y construcción de ciudades y asentamientos urbanos sostenibles, apoyando a las autoridades locales, haciendo conciencia en la población y asegurando la participación de los residentes. Para ello es necesario implementar nuevas estrategias que incrementen los ingresos locales que proporcionen una gestión eficaz y sostenible de los servicios básicos urbanos. Cualquier solución a los problemas cruciales tiene en la voluntad política del Gobierno las herramientas para dar solución a lo interno, complementado con la cooperación internacional.

## **II. Tierra y planificación urbana. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano.**

### **8. Garantizar una planificación y un diseño urbanos sostenibles.**

Las ciudades se han convertido con el tiempo en el refugio de quienes huyen de la pobreza, en busca de mejores oportunidades y una vida y un futuro mejor. Si bien una buena parte se dirige al norte, la migración es mayoritariamente sur-sur. Para evitar esta situación prevaleciente, se deberán adoptar nuevos enfoques por los planificadores urbanos y autoridades, e implementar políticas adecuadas.

El incremento de la vulnerabilidad por desastres naturales o tecnológicos, los pronósticos de los efectos del cambio climático, a lo que se suman nuevas demandas en términos de participación social o individual evidencian la necesidad de realizar un planeamiento estratégico, sustentable y participativo que procure una ciudad amigable y sostenible para la vida.

Para Cuba, desarrollar ciudades sostenibles significa, en primer lugar, preservar los logros políticos, económicos y sociales alcanzados, elevar la calidad y la jerarquía del ordenamiento territorial y urbano a todos los niveles, su gestión e implementación, rescatar la disciplina urbana y dotar a los planes con herramientas y recursos necesarios para enfrentar los nuevos desafíos del siglo XXI en todos los ámbitos.

Los planes de ordenamiento urbano de los asentamientos del país, con enfoque estratégico, participativo, sostenible y gestionable, contribuyen a la materialización físico-espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales en correspondencia con las características y condiciones de cada ciudad, tomando en cuenta la distribución espacial de los elementos que conforman cadenas productivas contribuyendo a cerrar ciclos y elevar economías de escala.

Hoy, sin embargo, el mayor reto está en perfeccionar la gestión para implementar adecuadamente esos planes con un levantamiento detallado de los suelos urbanos. Significa articular la perspectiva urbana con el desarrollo económico y social desde una visión multisectorial, preservar el medio ambiente e incorporar el enfoque de prevención y los resultados de los estudios de Peligro, Vulnerabilidad y Riesgo (PVR).

Se trabaja en modelos encaminados a lograr ciudades compactas, incremento de densidades y mayor aprovechamiento del suelo, recuperar el tejido urbano tradicional, alcanzar mayor participación ciudadana en la gestión y elevar el sentido de pertenencia, nivel de satisfacción, calidad de vida e integración social, favoreciendo la interacción entre todos los sectores y un activo rol de los gobiernos como facilitadores, legisladores y controladores.

Existe un marcado interés de las autoridades, planificadores y ciudadanos en la preservación y rescate de los centros históricos, que resulta un importante paso en la revalorización de la ciudad tradicional. La recuperación del Casco Histórico de La Habana Vieja, Patrimonio de la Humanidad, trasciende las fronteras nacionales y provoca el reconocimiento y apoyo solidario de muchos, pues no se limita a lo físico, sino al marco social, promoviendo un modelo donde las plusvalías urbanas se reinvierten en la creación de empleos, eliminación de condiciones de precariedad y mejora de las condiciones de vida en general de sus pobladores, y en especial de aquellos sectores vulnerables como el adulto mayor y los niños.

### **9. Mejorar la gestión de las tierras urbanas, teniendo en cuenta también la expansión urbana.**

En Cuba el mayor porcentaje de las tierras pertenece al Estado. Para los individuos que adquieren el derecho de construir su vivienda por cuenta propia se les cobra un valor monetario por la transferencia de este derecho. El control del Estado sobre el suelo, y particularmente del suelo urbano, es hoy una fortaleza y ventaja considerable para el ordenamiento territorial y para el control del futuro de las ciudades. El control estatal sobre el suelo evita la explotación del individuo a través de la renta de la tierra. Entretanto el mercado inmobiliario que se inicia a partir de 2011 evidencia el fomento de la competencia por ubicaciones y así influenciar en el valor de los terrenos de acuerdo con su ubicación en la ciudad, su accesibilidad y conectividad con las redes de infraestructura y servicios urbanos. En Cuba se aplica el derecho perpetuo de superficie como institución legal que asegura el dominio permanente del Estado sobre el suelo, tal como se dispone hoy en la Ley General de la Vivienda sobre el tema.

La reciente Ley del Sistema Tributario establece un impuesto por la propiedad de las viviendas y de los terrenos urbanizados. Sin embargo, esta norma jurídica difiere de la aplicación de este impuesto hasta tanto las condiciones económicas y sociales lo aconsejen, previa aprobación por la Ley del Presupuesto del año que corresponda. Mediante la Resolución No. 114 del Ministerio de Justicia, de 29 de junio de 2007, se puso en vigor “Las normas y procedimientos para la organización y funcionamiento del registro de la propiedad”, que regula el registro de inmuebles, derechos, actos y circunstancias de estos como garantía de seguridad jurídica, incluyendo las transferencias de dominio.

Según datos del Censo de 2012, el 95,6 % del fondo actual de viviendas es propiedad de sus ocupantes y se puede transferir su propiedad mediante transacciones de compraventas, cesiones y donaciones en condiciones de mercado regulado, pero no así el suelo, lo que plantea una relación particular entre ambos bienes.

Las densidades urbanas actuales de las ciudades cubanas son bajas, con unos 50 hab./ha en centros provinciales y 86 hab./ha en La Habana, solo incrementada hasta 200 habitantes/ha en áreas de los centros urbanos (y el máximo en Centro Habana con 442 hab./ha). Una estrategia que propicie la reutilización del suelo urbanizado y potencie la rehabilitación conducirá a un uso racional del suelo y de las redes de infraestructura, que generará mayores densidades urbanas y formas compactas de ciudades.

Las decisiones sobre el uso del suelo en Cuba no solamente van a definir el futuro del sector de la vivienda y de las ciudades, sino también contribuirían al desarrollo económico del país. Sin suelo no hay vivienda ni desarrollo urbano sostenible, pues el suelo urbano con todos sus atributos, regulaciones, régimen jurídico, uso y valor es un instrumento de justicia social.

#### **10. Aumentar la producción de alimentos de las zonas urbanas y periurbanas.**

En Cuba la agricultura urbana y periurbana surge a raíz de la carencia alimentaria de la década de los años noventa del siglo pasado, provocada por el llamado Período Especial. Es una solución efectiva para incrementar la disponibilidad de productos agrícolas, sobre todo de vegetales frescos a la población. Unido a este proceso de habilitación de espacios agrícolas preparados para huertos en las tramas urbanas o en sus proximidades para la obtención de alimentos, se ha propiciado la creación de empleos, gestionando espacios baldíos, que por el momento no podían ser asimilados para su destino final en los planes de desarrollo de las respectivas localidades.

La agricultura urbana y periurbana resulta imprescindible y forma parte de la estructura verde y del paisaje de la ciudad y su periferia. El organopónico es idóneo para cultivar plantas en suelos poco productivos, cuya calidad se mejora gradualmente por medio de la aplicación de materias orgánicas, y al mismo al tiempo aprovecha espacios urbanos, acerca los alimentos al habitante de la ciudad y contribuye a mejorar su vida.

Esta actividad ha sido fortalecida por un Programa Nacional de Desarrollo y su coordinación general corresponde al Grupo Nacional de Agricultura Urbana y Suburbana, bajo la dirección del Instituto de Investigaciones Fundamentales en Agricultura Tropical (INIFAT), del Ministerio de la Agricultura. Estos espacios productivos surgidos son generadores de nuevos empleos, especialmente para mujeres y jóvenes. El Gobierno cubano fomenta esta actividad propiciando acceso a usufructos gratuitos en espacios destinados a la agricultura urbana. En el 2013, solamente en La Habana, se encontraban 97 organopónicos de alto rendimiento.

Los planes de ordenamiento consideran como parte de sus determinaciones la producción agrícola y ganadera, en suelos de mejor potencial agroproductivo y periurbanos. Permiten integrar estos espacios productivos como parte del sistema verde de la ciudad.



En La Habana, el sector de la agricultura urbana y periurbana incluye cinco empresas agropecuarias provinciales que manejan unas 700 fincas de cultivos varios, 170 fincas ganaderas y 27 explotaciones forestales, dos establecimientos provinciales especializados en producción porcina y de ganado menor, 29 unidades básicas de producción cooperativa y 91 cooperativas de créditos y servicios que producen flores, hortalizas y viandas. En el 2013 estas actividades ofrecieron empleo a más de 2 mil personas.

Además, se ha desarrollado la permacultura como una actividad individual entre los vecinos a nivel de patios, con una variada composición de producciones de limitada cuantía con orientación adecuada y que gesta producciones básicamente para el autoconsumo, y en ocasiones para los vecinos o entidades sociales ubicados en sus proximidades. Se han convertido en verdaderos jardines productivos y son motivación de entretenimiento, en particular de personas jubiladas.

### **11. Hacer frente a los desafíos de la movilidad urbana.**

El sistema de transporte urbano ha sido objeto de significativas transformaciones en los últimos años en todo el territorio nacional, muy deteriorado a partir de la década del noventa del pasado siglo por las limitaciones económicas traducidas en falta de equipos, piezas de repuesto, combustible y deterioro de las vías, aceras y señalizaciones del tránsito, lo que ha conllevado un incremento de accidentes.

Se evidencia con claridad la necesidad de concebir e implementar políticas para las ciudades que contribuyan, de acuerdo con sus especificidades, al reordenamiento de las modalidades de transportación de la población, tanto tradicional como alternativa, incluyendo la estimulación de la movilidad peatonal, potenciando esta forma de movilidad según rango de población y nivel de importancia del transporte automotor colectivo como el medio vital a potenciar, unido al transporte de ferrocarril en los municipios aprovechando infraestructuras férreas de las zonas cañeras desactivadas en un elevado porcentaje.

El uso de la bicicleta como medio de transporte tuvo su momento de esplendor en los momentos más críticos del Período Especial de los años noventa, y aunque ha decaído su uso en la ciudad de La Habana, sigue usándose en ciudades medianas y pequeñas pese al desabastecimiento de piezas de repuesto y la carencia de vías exclusivas para los ciclos que permitan la seguridad al usuario de este medio de transporte ante los autos, camiones y ómnibus.

Como parte del esfuerzo estatal por solucionar el complejo problema del transporte en la capital, se habilitaron otras formas no estatales de gestión, como las cooperativas de ómnibus y camiones adaptados a la transportación de pasajeros, microbuses y autos particulares. A través de donaciones y la cooperación internacional se ha venido reactivando un parque automotor con decenas de años de explotación, con limitaciones en la calidad de la combustión de sus motores; sin embargo, mueven un buen volumen de pasajeros en todo el país, y específicamente en la capital.

Implementar acciones que contribuyan al mejoramiento del desplazamiento de la población, tanto tradicional como alternativa, en las ciudades y pueblos de acuerdo con sus características, incluyendo la estimulación de los desplazamientos peatonales.

## **12. Mejorar la capacidad técnica para planificar y gestionar las ciudades.**

El ordenamiento territorial y urbano cubano actual ha superado las limitaciones en la concepción de los planes anteriores, cuya confección requería de una fuerte inversión en tiempo, ser poco flexibles ante cualquier cambio, de difícil implementación en un contexto tan dinámico y de incertidumbre como lo son los asentamientos humanos.

En la práctica cubana del urbanismo, el mayor reto está en mejorar la gestión para implementar los planes físicos. El perfeccionamiento de la actividad del ordenamiento territorial como parte de la actualización del modelo económico cubano impuso el reto de revertir esa situación y garantizar, de manera efectiva, un adecuado y armónico desarrollo urbanístico.

Se promueve un nuevo enfoque de planeamiento integral con participación institucional y ciudadana, y con énfasis en soluciones desde lo local, incrementando el papel y capacidad de los gobiernos responsabilizados con el desarrollo urbano para la gestión e implementación, incorporando el manejo de la dimensión socio-demográfica, tecnológica, productiva, gerencial, económica y legislativa.

En el caso específico del hábitat, la recuperación y transformación del tejido urbano tradicional, y la necesidad de incorporar los centros docentes y de investigación en el acompañamiento del proceso de ordenamiento y aportación de recursos humanos con apropiados conocimientos representan una prioridad.

Nuestro país reconoce, entre otros, el papel de los instrumentos del ordenamiento territorial y el urbanismo como articuladores espaciales de decisiones en correspondencia con estrategias económicas, particularmente en lo local, con la contribución de ONU-Hábitat en proyectos de asistencia y colaboración internacional, como Agenda 21 Local y Hábitat II.

Cuba considera la pertinencia de los estudios de cambio climático y su impacto en los asentamientos, la gestión de riesgo y el enfrentamiento a la precariedad como visión de un proceso que debe poner a la vivienda bajo la óptica de la promoción de la salud; reducir la vulnerabilidad de los territorios, asentamientos humanos, infraestructuras e instalaciones socio-económicas, amenazados por sismos, inundaciones temporales y permanentes, debido a eventos meteorológicos extremos y la elevación del nivel medio del mar.

### **13. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (8 a 12).**

Sobre nuestras ciudades y pueblos gravitan debilidades y amenazas, pero también fortalezas y oportunidades para lograr una buena planificación y gestión, así como la puesta en valor de su patrimonio cultural y natural. Se destacan, entre esos desafíos, el envejecimiento físico y humano de las ciudades y poblados, insuficiente mantenimiento y déficit generalizado de vivienda, y limitado poder adquisitivo de parte de la población para enfrentar el mantenimiento, rehabilitación o construcción de sus inmuebles.

El camino para acelerar el proceso de la urbanización y oferta de lotes dotados de infraestructura básica enfrenta un desafío organizativo, además del financiero. El ritmo lento de nuevas urbanizaciones junto con la actual estabilidad demográfica explican el bajo crecimiento del fenómeno de la urbanización en el país.

Se dispone de un potencial de urbanización y oferta de terrenos ya urbanizados dentro del perímetro de las ciudades que pueden ser utilizados para uso habitacional. Existen espacios no construidos y edificios en proceso de deterioro y pérdida del fondo construido, así como instalaciones no compatibles que constituyen un potencial de transformación.

Un principal reto es la integralidad institucional, o sea, lograr una buena integración entre suelo y vivienda en términos organizativos e institucionales. Esto es uno de los inconvenientes para la formulación y ejecución de una política urbana coherente, donde la oferta de vivienda, suelo e infraestructura se resuelvan armoniosamente. El Instituto de Planificación Física es la entidad rectora de la política del Estado y del Gobierno en materia de ordenamiento territorial, urbanismo, los aspectos del diseño y la arquitectura. Cumple un papel protagonista en la aplicación de políticas territoriales y urbanas referidas al uso y destino del suelo y de las edificaciones, la localización de las inversiones, la organización territorial del Sistema de Asentamientos Humanos y la estructura físico-espacial.

La ausencia de una cartografía catastral asociada con el registro de la propiedad, las redes de infraestructuras, los servicios urbanos y la información social y económica incide desfavorablemente en la planificación urbana y la gestión del territorio, así como en la oferta de suelo para urbanización y producción habitacional. Esta es la base para instalar un sistema de información geográfica digitalizado.

La permanencia de valores, el alto nivel científico y de instrucción en la población, y la existencia de estructuras organizativas barriales y de marcos institucionales para la planificación y protección del patrimonio son fortalezas que perviven en nuestra sociedad y hay que potenciar.

### **14. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (8 a 12) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

Una barrera objetiva es la imposibilidad de fondos suficientes para financiar y completar las redes de infraestructura básica en las áreas residenciales, y para ejecutar urbanizaciones nuevas. Aún el suelo urbano no se considera un recurso económico para la gestión urbana y de urbanización.

Un nuevo programa urbano implica:

- Afrontar el desarrollo y transformación de ciudades y pueblos desde el ordenamiento del Sistema de Asentamientos Humanos, precisando las políticas y programas relacionados con el hábitat.
- Actualizar los planes de ordenamiento urbano con su capacidad de asimilar el conjunto de resultados de investigación alcanzado por el país y el mundo en términos de planeamiento, ejecución de obras, protección de patrimonios, inserción de nuevas funciones a las zonas urbanizadas, tipos de soluciones de movilidad, incorporación de los temas de reducción de riesgos y adaptación al cambio climático, entre otros.
- Tomar en cuenta en el crecimiento urbano la categoría agroproductiva de los suelos y preservar los más productivos para la producción de alimentos.
- Incorporar avances tecnológicos en materia de construcción, de materiales, organización de la edificación y desarrollo de las urbanizaciones, y avanzar en el trabajo participativo de los actores de la sociedad en la realización de las nuevas intervenciones urbanas.
- Concebir soluciones constructivas que respondan a las condiciones climatológicas y sismológicas del país.
- Encontrar alternativas de financiamiento para enfrentar el reto del desarrollo de las urbanizaciones.
- Brindar solución a los barrios precarios acorde con las características de cada lugar.
- Lograr la integralidad en la política de vivienda y suelo en materia tributaria, de precios, presupuesto e inversiones, gestión ambiental, normas, construcción, distribución y mantenimiento del fondo habitacional, entre otros aspectos.
- Ordenar y controlar el territorio para alcanzar la integralidad de las políticas de desarrollo urbano sustentable.
- Implementar nuevas estrategias para aumentar los ingresos locales que proporcionen una gestión eficaz y sostenible de los servicios básicos para garantizar la seguridad urbana y los beneficios que ofrecen las ciudades, en especial a los grupos más vulnerables.

### **III. Medio ambiente y urbanización. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano.**

#### **15. Combatir el cambio climático.**

Cuba es un pequeño Estado insular donde el impacto del cambio climático y la vulnerabilidad del archipiélago han sido estudiados por espacio de más de veinte años. Han sido identificadas las zonas costeras como las de prioridad, por el amplio número de vulnerabilidades que presentan.

Entre estas vulnerabilidades han sido identificados el bosque de manglares, las barreras de arrecifes, la diversidad biológica de estos ecosistemas, la calidad de las aguas subterráneas y los asentamientos humanos instalados históricamente en localidades que pueden perder de forma permanente o parcial sus superficies actuales, con afectaciones a viviendas, población, infraestructuras e instalaciones económicas y sociales. Estos territorios no solo están expuestos al ascenso del nivel medio del mar,

sino que son afectados con frecuencia por las penetraciones del mar que acompañan a los huracanes y los vientos de frentes fríos y del sur que llevan a situaciones de catástrofe a estas localidades.

Las investigaciones realizadas para la Segunda Comunicación Nacional a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático aportaron una evaluación detallada de las variaciones y los cambios observados en el clima de Cuba; los escenarios climáticos futuros y de los impactos del cambio climático y de medidas de adaptación por sectores necesarios a implementar. Para la realización de estos estudios e investigaciones se han integrado los centros de investigaciones, universidades y todas las capacidades científico-técnicas creadas en el país.

La elevación del nivel del mar es considerada como el mayor peligro para el archipiélago cubano y se ha descrito que en las tierras bajas se producirán modificaciones, tales como:

- Estimado de una pérdida del 2,3 y el 5,5 % de la superficie total del país para los escenarios de los años 2050 y 2100, donde serán afectados recursos naturales marinos costeros; se destacan por su papel protector las crestas arrecifales, las playas arenosas y los manglares.
- El humedal Ciénaga de Zapata, el más importante del Caribe, se verá afectado por alturas inferiores a 0,85 m al año 2100.
- Aumento de las fluctuaciones de la marea y variaciones no periódicas del nivel del mar.
- Aumento de la velocidad de las corrientes marinas.
- Aumento de la profundidad de la plataforma.
- Reducción de las precipitaciones y recrudecimiento de las sequías en amplios sectores del oriente cubano.
- Afectación a 122 asentamientos humanos costeros, de ellos 25 de forma total y el resto con diversos porcentajes de sus superficies, para los que se precisan las formas de actuación.

Se incorporan los resultados alcanzados en los planes de ordenamiento territorial, en el análisis de nuevas inversiones, y su inserción en las estrategias de desarrollo del país hasta el nivel local en los planes anuales de la economía.

A partir de la experiencia acumulada, Cuba ha compartido sus resultados con otras naciones en vías de desarrollo, específicamente de América Latina y el Caribe, capacitación, investigaciones conjuntas, asesoramiento metodológico e intercambio de experiencias teniendo en cuenta las particularidades y necesidades de los diferentes países, en el marco de la colaboración Sur-Sur.

## **16. Reducir el riesgo de desastres.**

La reducción del riesgo de desastres a todo nivel es una prioridad del Estado cubano que mantiene en el centro de atención a la comunidad, y los esfuerzos que se realizan en esa dirección son integrados sistemáticamente en las políticas, los planes y los

programas de desarrollo sostenible, con especial énfasis en el ámbito de la vivienda y el desarrollo urbano, todo lo cual está vinculado al pleno acceso de las personas a los servicios básicos y el fortalecimiento de relaciones de equidad, incluida la igualdad de género y la protección de los grupos vulnerables.

Se perfeccionó la legislación en materia de reducción del riesgo, donde se destacan la Directiva del Presidente del Consejo de Defensa Nacional “Para la reducción de desastres”, la “Guía metodológica para la reducción del riesgo de desastres” y el “Procedimiento de los permisos requeridos para el proceso inversionista que se otorgan por la Defensa Civil” durante la compatibilización del desarrollo económico y social. Como política, las nuevas inversiones que se aprueban a nivel nacional y local tienen implícito los estudios de riesgo de desastres, a partir de la apreciación de los peligros y vulnerabilidades en cada territorio, cuyos resultados permiten establecer requerimientos para la reducción del riesgo.

Se perfeccionan los procedimientos de participación de sectores clave en el proceso de reducción del riesgo de desastres a todo nivel, priorizando los sistemas de vigilancia y alerta temprana, y la estimación del riesgo asociado a eventos de origen natural, tecnológico y sanitario, incorporando la adaptación al cambio climático y la elaboración de indicadores para monitorear y evaluar los avances en la reducción del riesgo.

Se emprenden actividades de comunicación y divulgación para contribuir a incrementar la percepción del riesgo y la participación comunitaria en la reducción de las vulnerabilidades que la afectan. Además, se trabaja en el fortalecimiento de la planificación del aseguramiento material y financiero de las medidas de reducción del riesgo de desastres a todo nivel, con prioridad en las acciones de prevención y preparación en sectores clave, entre ellos la vivienda.

En sectores clave como agricultura, medioambiente, recursos hidráulicos, energía, salud pública, transporte, comunicaciones, vivienda, entre otros, se fortalecen capacidades nacionales y locales que permiten a las comunidades mayor autonomía en la atención a sus necesidades, antes, durante y posterior a la ocurrencia de desastres, lo que asegura la prestación de servicios de salud, abastecimiento de agua, producción local de alimentos, electricidad, saneamiento ambiental e higiene comunal, con el incremento de la calidad de vida de los pobladores. Se avanza en la seguridad alimentaria, a través de mecanismos de participación de las comunidades, entre ellos el desarrollo de la agricultura urbana y suburbana.

El país cuenta con un sistema integral de protección, incluyendo amplias capacidades organizativas y estructuras para gestionar el riesgo de desastres y reducir sus consecuencias. En tal sentido, existe un sistema preventivo de respuesta inmediata, organizado por la Defensa Civil con la participación de otras instituciones a nivel nacional, provincial, municipal y local, sustentado por la participación activa de la población. Se dispone de 89 Centros de Gestión de Reducción de Riesgos (CGRR) y más de 300 puntos de alerta temprana, con la colaboración de diversas agencias a través del PNUD y otros actores.

El control de la reducción de vulnerabilidades a nivel territorial se realiza sistemáticamente por las autoridades gubernamentales en los niveles de municipio y provincia mediante los CGRR, que en la actualidad constituyen un instrumento de gobierno local en la identificación de riesgo de desastres para la toma de decisiones para reducir vulnerabilidades y mitigar los efectos del cambio climático, sobre todo en el sector de la vivienda, que acumula los mayores daños por eventos hidrometeorológicos extremos que afectan a Cuba. Los CGRR constituyen una plataforma interinstitucional de coordinación y acción a nivel local y son un referente para los países de América Latina y el Caribe.

Las medidas aplicadas en la prevención y preparación para enfrentar diferentes peligros han posibilitado la reducción de vulnerabilidades y el riesgo en comunidades amenazadas. En la reconstrucción de comunidades que han sido afectadas, en especial asentamientos costeros, se ha aplicado, de forma voluntaria y en consulta con la población local, la reubicación hacia áreas de menor riesgo a partir de lecciones aprendidas y los resultados de eventos de diferente origen que han afectado al país en los últimos años. Actualmente se aplican buenas prácticas de ordenamiento territorial, incluidas normas y códigos de construcciones resistentes a sismos, fuertes vientos e intensas lluvias.



Asentamiento El Cajío devastado por un ciclón.      Asentamiento El Cajío relocalizado en 2004.

En correspondencia con el pronunciamiento sobre los avances en la aplicación del Marco de Acción de Hyogo, el Marco de Acción de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030, las recomendaciones para la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la decisión y resoluciones aprobadas por el Consejo de Administración del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos en su 24<sup>o</sup> período de sesiones, Cuba continúa perfeccionando sus mecanismos de reducción de riesgo de desastres, especialmente en el ámbito de la vivienda y el desarrollo urbano sostenible, con prioridad en los desafíos futuros y las cuestiones que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano, para lo cual se conciben a nivel nacional y local las direcciones principales siguientes:

1. Continuar el fortalecimiento de las capacidades locales para la gestión en la reducción de riesgo de desastres, con el acompañamiento de agencias de Naciones Unidas y de cooperación de los países desarrollados y otros cooperantes, dirigido a:

- a) Crear CGRR a nivel municipal y provincial, y de SAT, vinculados a los CGRR, en las comunidades más vulnerables con una población mayor de 300 habitantes y en otras localidades priorizadas del país.
  - b) Mejorar el equipamiento de los CGRR municipales y provinciales.
2. Incrementar las posibilidades y capacidades de los sistemas de alerta temprana, hidrometeorológicos, para sismos, maremotos y sanitarios de alcance nacional.
  3. Continuar el fortalecimiento de las capacidades locales para la reducción progresiva de la vulnerabilidad identificada en los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo a nivel local, que realizan grupos multidisciplinarios.
  4. Continuar fortaleciendo la gestión de capacitación para la reducción de riesgo de desastres.
  5. Diseñar y aplicar tecnologías constructivas que mitiguen los impactos significativos en las urbanizaciones, y lograr su sostenibilidad ante los escenarios previstos.

Cuba ha demostrado poseer una alta capacidad en la gestión de reducción del riesgo. En esta dinámica organizada a todo nivel, se articulan esfuerzos y contribuciones que el país desarrolla en cuanto a desafíos para un nuevo programa urbano, lecciones aprendidas y buenas prácticas, donde se alinea la cooperación internacional en el desarrollo de proyectos, en el ámbito global, regional y subregional. En este contexto, ONU-Hábitat, PNUD y otras agencias, con su experiencia y apoyo, contribuyen para alcanzar mayores niveles de coordinación a construir sinergias, para el logro de una visión más integral del riesgo y el desarrollo sostenible.

En esta labor el ordenamiento territorial y el urbanismo han incorporado el tema de modo obligatorio en sus trabajos, incluyendo en los planes de la economía la implementación de medidas, acciones e inversiones dirigidas a la reducción de vulnerabilidades y riesgos.

### **17. Reducir la congestión del tráfico.**

El transporte público urbano en Cuba presenta problemas de tipo organizativo y de financiamiento, debido al bloqueo económico, financiero y comercial impuesto a nuestro país por los Estados Unidos de América. Para el desarrollo del transporte público se requieren inversiones de nuevos equipos y modernizar las estaciones acercándolas a los nuevos estándares internacionales.

En los últimos años en la capital del país se han incorporado al parque de ómnibus urbano cientos de ómnibus modernos articulados, pero las cifras no resultan suficientes para satisfacer la demanda, lo cual ha llevado a la administración urbana a incrementar otras alternativas de solución para el transporte de pasajeros.

El país se pronuncia por favorecer el transporte público colectivo sobre el transporte individual, y la congestión vial en algunas importantes arterias viales de La Habana en las horas pico no es comparable con la caótica situación que sufren las ciudades latinoamericanas.

En el resto de las ciudades del país no se manifiestan agudos conflictos de tráfico y sus gobiernos locales han adoptado medidas promoviendo formas alternativas de movilidad, como la adaptación de camiones de carga para su uso como transporte de pasajeros, la aparición de coches tirados por caballos, bicitaxis y mototaxis.



Transporte público alternativo en una ciudad cubana.

Durante la década del noventa del pasado siglo, debido a carencias de medios de transporte automotor como consecuencia del Período Especial, comenzó el auge del uso de bicicletas compradas a la República Popular China y vendidas subsidiadas a la población. Se habilitaron parqueos para ciclos con modalidad de trabajo por cuenta propia y carriles especiales para ellos en las ciudades para favorecer la seguridad vial en horas de mayor afluencia vehicular. Actualmente la bicicleta ha decaído su uso y los carriles han sido desactivados. No obstante, es política del país recuperar su uso con las medidas de seguridad requeridas.

Aunque en las ciudades cubanas no es la congestión del tráfico un problema de primer orden en la actualidad, puede llegar a serlo hacia el futuro con el desarrollo económico a que se aspira. Es un reto a enfrentar desde el presente, en lo que hay que tener en cuenta múltiples variables, entre ellas el alto valor patrimonial de los centros históricos de las ciudades, algunas de las cuales cumplen medio milenio de fundadas, el creciente envejecimiento de la población, el deterioro de las infraestructuras y de la vialidad, y la prioridad a la peatonización sobre la movilidad automotor.

### **18. Contaminación del aire.**

La satisfacción de la vida con sentido de sostenibilidad está condicionada, en buena medida, por la preservación de una atmósfera limpia. La contaminación atmosférica incide y agrava procesos asociados a diversas enfermedades.

La contaminación atmosférica se estudia atendiendo a su escala espacial y temporal en tres niveles: local, regional y global.

En Cuba, entre las causas fundamentales que generan los problemas de contaminación atmosférica se encuentran: uso de atrasadas tecnologías en industrias y el transporte, débil tratamiento a las emisiones, insuficiente educación ambiental e información a la población.

El Sistema Nacional de Monitoreo Ambiental, bajo la dirección del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente (CITMA), incluye el monitoreo empresarial y el Sistema Nacional de Vigilancia de la Contaminación Atmosférica (SINVCA). Este último está integrado por una red urbana creada por el Ministerio de Salud Pública (MINSAP), que funcionó adecuadamente hasta los años ochenta, y una red de vigilancia regional y local que es operada por el CITMA.

En estudios desarrollados por el MINSAP y el CITMA se ha obtenido, por primera vez, una Función Exposición Respuesta (FER) para mortalidad. También a partir de criterios científicos se podrá realizar, a escala nacional, estudios de impacto ambiental en salud y de análisis de riesgo de las emisiones provenientes de la transportación automotriz. Otros estudios sobre el ruido y las radiaciones no ionizantes muestran aspectos de interés para la salud humana.

El estudio del nivel regional de la contaminación atmosférica realizado por el CITMA, a través de la información obtenida de su red de monitoreo, contempla mapas de distribución espacial de las concentraciones de los principales gases contaminantes que reflejan la influencia de las fuentes antropogénicas y las naturales.

El CITMA y otras instituciones han desarrollado múltiples trabajos en los estudios sobre la transmisión de los contaminantes en la atmósfera.

Los inventarios de emisiones son la base de los programas de manejo de la contaminación atmosférica. En la actualidad se trabaja en la confección del Inventario Nacional de Emisiones de Fuentes Fijas Industriales. Otras instituciones como el Ministerio de Educación Superior (MES) y el Ministerio de Industria, Energía y Minas (MINEM) realizan cálculos y mediciones de emisiones en las fuentes industriales.

### **19. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (15 a 18).**

Todo proceso de urbanización lleva implícito el desarrollo de un modelo donde se ponen en juego tres elementos fundamentales: procesos de entrada de materia, energía e información que interactúan y gestan un ecosistema urbano. Una correcta conjugación de estos elementos son la base de una adecuada asimilación del espacio natural y su conversión en una urbanización en la cual el impacto al medio se manifiesta en intensos procesos de transformación, y se generan residuales, sólidos, líquidos y gaseosos debido a la actividad humana. La adecuada conjugación permite estar en presencia de una urbanización asequible y confortable, sostenible y sustentable.

Es imprescindible conocer, entre otros aspectos, las características del clima, si es seco o húmedo, las características del drenaje, la potencialidad de estos para evacuar lluvias intensas sin producir inundación y la posibilidad de estar en presencia de suelos impermeables con baja absorción de las aguas.

Debe ser objeto de análisis por igual la tectónica y las posibilidades de deslizamientos o el efecto previsible ante la frecuencia e intensidad de situaciones de sismos y sus consecuencias.

Es necesario completar y precisar las investigaciones acometidas a escalas cartográficas más precisas y poner en práctica el cuerpo de medidas de adaptación y prevención en cada uno de los sectores objeto de afectación en lo sucesivo.

Además:

- Completar los CGRR, los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) y los Centros de Monitoreo de contaminantes a la atmósfera.
- Identificar y poner en explotación los paquetes tecnológicos que permitan minimizar los efectos del cambio climático en ecosistemas de vital interés para la protección de las costas.
- Garantizar la ampliación de la red de monitoreo del aire a las ciudades y por zonas establecer las características de los gases de origen antrópico nocivos que afectan su calidad, cuya permanencia en la atmósfera incide desfavorablemente sobre la población residente.

Para asegurar lo anterior se deben considerar los recursos financieros necesarios en el plan anual de la economía, para implementar de forma paulatina las soluciones que han sido identificadas según el orden de prioridades establecido.

## **20. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (15 a 18) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

El medio en que se realiza la urbanización debe tomar en cuenta factores que pueden convertirse en elementos en contra, como las penetraciones del mar por eventos meteorológicos severos, de efectos destructores a las obras a ejecutar en el interior, incluyendo muebles, inmuebles y población, por lo que deben concebirse las obras de protección.

En obras industriales se deberá identificar en detalle los productos con que opera y su nocividad a los efectos de su transportación, sus residuales orgánicos, químicos, líquidos, gaseosos, su nocividad, las restricciones de ubicación en zonas de amplia concentración de habitantes, las soluciones de acceso y tratamiento de estos antes de ser emitidos al medio como carga nociva o tratada a los ecosistemas, su posible reuso en otros procesos o como agua para usos de menor exigencia.

Son múltiples los análisis y opciones que deben ser tomados en consideración para hacer una buena selección del área a urbanizar, conocer las potencialidades y restricciones de una localidad dada y donde la búsqueda de alternativas de solución, unas de ordenamiento, otras de tipo tecnológico, pueden definir el lugar adecuado para el desarrollo urbano.

Las urbanizaciones son expresión de la transformación del medio natural por la infinidad de componentes que en ellas se introducen; es vital la búsqueda de soluciones idóneas para garantizar la compatibilidad de actividades que caracterizan a una urbanización dada y donde la calidad ambiental acompañe al residente en ellas. Es importante garantizar su arborización concibiendo parques y espacios públicos que contribuyen a purificar el aire, brindar sombra y hacer descender la temperatura, retienen el polvo en suspensión, reducen el efecto del ruido y crean condiciones propicias de paisaje y espacios adecuados en el contexto.

## **IV. Gobernanza urbana y legislación. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano.**

### **21. Mejora de la legislación urbana.**

Como parte del proceso de perfeccionamiento del modelo económico cubano se han concretado nuevas legislaciones que propician una mejor utilización, control del suelo y su acceso a todos los grupos y apoyo a la planificación urbana,<sup>14</sup> con sus procedimientos y normas complementarias que aseguran su implementación en el país.

Para el 2030 el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial prevé un incremento de la superficie cultivada del país que se expresa en un mayor índice de aprovechamiento del suelo agrícola. En materia de gobernabilidad se implementa una política de descentralización hacia los gobiernos locales para lograr una mejor gestión urbana.

En el tema de la vivienda se emitió el Decreto-Ley No. 288 de 2011<sup>15</sup> que autoriza el traspaso de los inmuebles por compraventa entre personas naturales y está en proceso la modificación de la Ley General de la Vivienda.

### **22. Descentralización y fortalecimiento de las autoridades locales.**

El país se encuentra estructurado en 15 provincias y 168 municipios, y como parte del constante perfeccionamiento del sistema político cubano, en 1987 se agregó un nuevo mecanismo de base en representación de la población: los consejos populares vinculados a las asambleas municipales, que, aunque funcionan de manera independiente, interactúan entre sí formando un sistema que permite la participación activa y directa del pueblo en la gestión de gobernar desde la base hasta la nación. Las nuevas provincias de Artemisa y Mayabeque desarrollan un nuevo modelo de estructura de administración diferente a las precedentes.

Como parte del proceso de perfeccionamiento económico y la reorganización del Estado y el Gobierno, se lleva a cabo una profunda descentralización de las funciones que hasta entonces eran patrimonio de los organismos de la Administración Central del Estado, de forma tal que a los gobiernos locales (municipios y provincias) se les transfiere mayor poder de decisión. Los consejos de la Administración provinciales y municipales cumplen funciones estatales y no intervienen directamente en la gestión empresarial. Los órganos del Estado se integran y desarrollan su actividad sobre la base de los principios de la democracia socialista.

---

<sup>14</sup> Decreto-Ley No. 300/2012 y 322/2014 del Consejo de Estado referidos a la entrega de tierra agrícola en usufructo a familias para la producción de alimentos en tierras ociosas.

<sup>15</sup> Decreto-Ley No. 288/2011 modificativo de la Ley No. 65, de 23 de diciembre de 1988, Ley General de la Vivienda.



División Político-Administrativa de Cuba.

La provincia es la sociedad local con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley como eslabón intermedio entre el gobierno central y el municipal, en una extensión superficial equivalente a la del conjunto de municipios comprendidos en su demarcación territorial. Ejerce las atribuciones y cumple con los deberes estatales y de administración de su competencia, y tiene la obligación primordial de promover el desarrollo económico y social de su territorio. El municipio se define como la sociedad local con personalidad jurídica a todos los efectos legales, organizada políticamente por la ley, en una extensión territorial determinada por necesarias relaciones económicas y sociales de su población, y con capacidad para satisfacer las necesidades locales.

Las asambleas del Poder Popular, constituidas en su demarcación político-administrativa, están investidas de la más alta autoridad para el ejercicio de las funciones estatales. Las administraciones locales que estas asambleas constituyen, dirigen las entidades económicas, de producción y de servicios de subordinación local con el propósito de satisfacer las necesidades de la colectividad del territorio a que se extiende la jurisdicción de cada una. Para el ejercicio de sus funciones, las asambleas locales del Poder Popular se apoyan en los consejos populares que se constituyen a partir de los delegados elegidos en las circunscripciones. Su objetivo es lograr la eficiencia en el desarrollo de las actividades de producción y servicios, y la satisfacción de las necesidades asistenciales, económicas, educacionales, culturales y sociales de la población, así como promover la mayor participación de esta y las iniciativas locales para la solución de sus problemas, para lo cual coordinan las acciones de las entidades existentes en su área de acción, impulsan la cooperación entre ellas y ejercen el control y la fiscalización de sus actividades.

### **23. Mejora de la participación y los derechos humanos en el desarrollo urbano.**

Es aceptado en Cuba que el derecho a la ciudad reconoce el ejercicio pleno y universal de todos sus habitantes a los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Los asentamientos humanos, sean urbanos o rurales, son espacios donde se ejercen y cumplimentan estos derechos.

Los derechos de reunión, manifestación y asociación son ejercidos por los trabajadores manuales e intelectuales, campesinos, mujeres, estudiantes y demás sectores del pueblo trabajador, para lo cual disponen de los medios necesarios a tales fines, todo lo cual está amparado por la Constitución de la República. Las organizaciones sociales disponen de todas las facilidades para el desenvolvimiento de dichas actividades, en las que sus miembros gozan de la más amplia libertad de palabra y opinión, basadas en el derecho irrestricto a la iniciativa y a la crítica.

El Estado reconoce, respeta y garantiza la libertad de conciencia y de religión, tal como reza en la Constitución de la República, y a la vez la libertad de cada ciudadano de cambiar de creencias religiosas o no tener ninguna, y a profesar dentro del respeto a la ley el culto religioso de su preferencia. Un importante objetivo en su política es el logro de la equidad. Se enfatiza en brindar igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y en cuanto a los ingresos laborales y los servicios básicos, la eliminación de la discriminación por el color de la piel y por género, así como por extender estas acciones a todos los lugares del país.

En este contexto se inscriben las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) cubanas, particularmente aquellas directamente vinculadas al tema del hábitat o que trabajan para el desarrollo comunitario y otros temas afines. Ellas se han constituido como importantes promotoras de la participación local y para contribuir activamente a encontrar posibles vías para enfrentar problemáticas de la ciudad y sus habitantes.

#### **24. Mejora de la seguridad urbana.**

La Ley General de la Vivienda, en proceso de revisión, transfirió la propiedad de las viviendas estatales a sus usufructuarios y ocupantes legítimos —más del 85 % de todas las familias son actualmente propietarias de sus viviendas—, y estableció la entrega en propiedad de las nuevas viviendas que construye el Estado, que asegura el acceso a la vivienda partiendo de precios de transferencia de la propiedad subsidiada en más del 60 % de su costo, créditos con plazos e intereses flexibles y subsidios a las personas insolventes. La propia legislación refleja la decisiva participación que corresponde al Estado en la solución del problema habitacional del país.

En los últimos años, Cuba ha sido severamente afectada por ciclones y huracanes que han creado conciencia en la necesidad de prevenir, lo que ha determinado la reubicación de viviendas y la búsqueda de alternativas de uso de las costas, específicamente para la recreación de sus habitantes con soluciones constructivas ligeras desmontables que disminuyen la exposición al riesgo. Se implementan, además, medidas de protección que integran soluciones a escala arquitectónica y urbana para reducir al mínimo los daños materiales y humanos, y garantizar el funcionamiento de los núcleos urbanos.

A pesar de los grandes daños materiales provocados por huracanes en el último período, fue muy reducido el número de víctimas fatales, mucho menor a lo sucedido en otros estados de la región. Asimismo, el país enfrenta peligros tecnológicos y sanitarios que afectan, en mayor o menor grado, a la vivienda y el urbanismo con un enfoque multidisciplinario y sistémico.

Entre las acciones preventivas, la gestión de riesgo de desastres y el proceso de preparación y planificación de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático y sus efectos derivados incluyen la identificación de áreas de peligro y vulnerabilidad. El Sistema de la Planificación Física, en coordinación con otras entidades, ha registrado 122 asentamientos costeros que pudieran afectarse en forma total o parcial a mediano y largo plazos por el ascenso del nivel medio del mar.

El ordenamiento urbano de los asentamientos del país con enfoque de riesgo contribuye a reducir la vulnerabilidad de los territorios, asentamientos humanos, infraestructuras e instalaciones socio-económicas amenazados por sismos e inundaciones, debido a eventos meteorológicos extremos y la elevación del nivel medio del mar, y conducir el proceso de reducción gradual de riesgo por desastres naturales, sanitarios y tecnológicos.

## **25. Mejora de la integración social y la equidad.**

El triunfo revolucionario en 1959 constituye el momento en que se hace justicia, se potencian los derechos en un sistema que definió tempranamente las dimensiones política, social, económica y ambiental del proyecto que se gestaba, puntualizando justicia, equidad y necesidades básicas cubiertas; en consecuencia se aplica una estrategia orientada al desarrollo inclusivo para garantizar un nivel de vida adecuado, todo lo cual se considera un derecho ciudadano. Los principios de equidad quedaron definidos partiendo desde la concepción legal en la Constitución vigente desde 1976.

El desarrollo del hábitat cubano ha de actualizar conceptos en la determinación de cambios tipológicos de la vivienda y las urbanizaciones, atendiendo a los nuevos retos, como el envejecimiento poblacional y necesidades de otros grupos vulnerables. Ello requerirá de condiciones adecuadas en las viviendas, una concepción integral de la ciudad y enfrentar con perspectivas de futuro grandes desafíos.

Particular significación tuvo la experiencia cubana de las microbrigadas para la construcción de viviendas sociales, constituidas inicialmente en 1971 por grupos de obreros seleccionados temporalmente en sus centros de trabajo para construir viviendas destinadas a su colectivo. Esta modalidad fue posteriormente extendida a grupos de vecinos que participaron en la construcción, conservación y rehabilitación de su hábitat, y se conoce como microbrigada social. El conjunto de ellas entre tres años (1997 y 2000) ejecutaron 236,7 miles de acciones constructivas, una muestra de integración y activa participación popular en la construcción y mejoramiento del hábitat.

En el contexto económico actual las microbrigadas todavía reciben, en general, respaldo de la población, por lo que sería conveniente adoptar dicha iniciativa transformada en una fórmula de construcción colectiva de cooperativa de viviendas.

El Estado implementa su política aprobada<sup>16</sup> a través de:

- Disminuir la participación relativa del presupuesto del Estado en el financiamiento de la seguridad social, la que continuará creciendo a partir del incremento del número de personas jubiladas, por lo que es necesario seguir extendiendo la contribución de los trabajadores del sector estatal y la aplicación de regímenes especiales de contribución en el sector no estatal.
- Garantizar que la protección de la asistencia social la reciban las personas que realmente la necesitan por estar impedidas para el trabajo y no contar con familiares que brinden apoyo, eliminar prestaciones que pueden ser asumidas por las personas o sus familiares y ajustar otras que hoy se brindan, en correspondencia con los incrementos realizados en las cuantías de las prestaciones y pensiones en los últimos años. De forma paralela debe integrarse todo el trabajo social en un único centro coordinador.
- Mantener la alimentación que se brinda en la esfera de los servicios sociales, dando prioridad a las instituciones de salud y centros educacionales que lo requieran.
- Promover la introducción de nuevas tipologías y el empleo de tecnologías constructivas que ahorren materiales, recursos energéticos, fuerza de trabajo y que sean de fácil ejecución por la población. Normar los trabajos a ejecutar en los elementos comunes de los edificios multifamiliares, que por su grado de especialización técnica y complejidad no puedan ser asumidos individualmente por los propietarios y en todos los casos deberán ser sufragados por estos.
- Adoptar las acciones que correspondan para priorizar la construcción, conservación y rehabilitación de viviendas en el campo, teniendo en cuenta la necesidad de mejorar las condiciones de vida y las particularidades que hacen más compleja esta actividad en la zona rural, con el objetivo de contribuir al completamiento y estabilidad de la fuerza de trabajo en el sector agroalimentario.

## **26. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (21 a 25).**

Un desafío radica en lograr que la gestión (administración, manejo, dirección) de los diversos lugares donde reside la población contribuya a su realización personal sin comprometer el medio ambiente en una situación económica y financiera de fuertes limitaciones. Para ello resulta imprescindible aprovechar, de forma sostenible, las capacidades y los recursos que poseen los asentamientos, evaluando los impactos

---

<sup>16</sup> VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, aprobados el 18 de abril de 2011.

positivos y negativos que sobre ellos se pueden producir y potenciando las acciones coordinadas de todos los actores que intervienen e influyen en su desarrollo.

En el proceso de articular las formas de planificar, gestionar y gobernar, cobra un papel fundamental un planeamiento participativo que permite crear un ambiente de identificación de problemas y búsqueda de soluciones en el ámbito local con la incorporación de diversos actores, entes activos en la búsqueda de soluciones y su materialización. En este sentido continuará priorizándose la descentralización del planeamiento a nivel local, consolidando su articulación con el nivel superior. Resulta imprescindible hacer énfasis en el logro de una buena gestión, implementación y control del planeamiento de los asentamientos, sin ellos se convierte en un ejercicio teórico y no en el instrumento de gobierno para guiar los cambios de su territorio.

Como parte del perfeccionamiento del marco institucional es indispensable:

- Elaborar los instrumentos jurídicos y actualizar normas y regulaciones.
- Aprobar el Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial como herramienta articuladora de las políticas económicas y sociales con el desarrollo del territorio nacional, por la máxima instancia de gobierno.
- Actualizar y realizar planes de ordenamiento y urbanismo de municipios y asentamientos urbanos, haciendo énfasis en la gestión urbana y en su programa de actuación.
- Identificar y difundir las mejores prácticas en la praxis y el ámbito académico en la disciplina del urbanismo y el ordenamiento territorial.
- Desarrollar planes y programas de rehabilitación del patrimonio histórico, cultural y de barrios precarios, fortaleciendo la gestión de urbanizaciones progresivas y programas de áreas verdes.
- Evitar la construcción de nuevos asentamientos o la ampliación de los existentes en áreas de riesgo.
- Fomentar los conocimientos de la sociedad para lograr una verdadera cultura territorial y urbana.

## **27. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (21 a 25) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

Cuba ha participado activamente en los órganos y foros de cooperación internacional en materia de vivienda y asentamientos humanos, foros urbanos mundiales y reuniones del Comité Preparatorio, y en el ámbito regional, en las reuniones periódicas de Ministros y Autoridades Máximas de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI).

Hay una vasta experiencia de la Defensa Civil avalada internacionalmente, que tiene como objetivo la prevención y recuperación ante diferentes tipos de peligros vinculados con los habitantes, las viviendas, el hábitat y los componentes económicos, ambientales y sociales de cada territorio, y por ello fue nombrado buena práctica por ONU-Hábitat en 1996.

Cualquier solución a los problemas cruciales tiene en la voluntad política y estrategia de los gobiernos, la búsqueda de soluciones a lo interno. La cooperación exterior y las contribuciones de los actores de la sociedad civil y el sector no estatal, como complemento a las estrategias nacionales de los Estados, permitirán enfrentar los problemas identificados y contribuir al desarrollo sostenible y equitativo de las ciudades.

Los modestos resultados y toda la experiencia están a disposición de los países que son afectados por estos tipos de eventos climatológicos. Cuba no posee riquezas financieras para ofrecer, pero sí cuenta con especialistas altamente capacitados y un sistema de gestión avalado internacionalmente, dispuesto para compartir con todos los países del área que lo soliciten.

## **V. Economía urbana. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano.**

### **28. Mejorar la financiación municipal y local.**

Aunque existe un equilibrio en el desarrollo habitacional urbano, ha habido un relativo desarrollo extensivo de las ciudades, entre otras causas por la baja estimación del valor del suelo urbano y por insuficiencias en las regulaciones sobre el suelo para la vivienda y uso de tecnologías que propician las bajas densidades.



Desarrollo urbano periférico con bajas densidades.



Rehabilitación de redes hidráulicas.

El financiamiento para las urbanizaciones es centralizado, existen déficits de estos recursos, equipos y tecnologías que han afectado las urbanizaciones de los asentamientos que se construyen. En el año 2008 Cuba recibió del bloque regional ALBA la donación del equipamiento para la construcción de urbanizaciones en asentamientos para realojar a la población damnificada de numerosos municipios devastados por huracanes. Después del paso del huracán Sandy por la región oriental, la República del Ecuador contribuyó con la construcción de viviendas para dar respuesta a las necesidades de familias damnificadas.



Viviendas construidas en Santiago de Cuba con la colaboración de la República del Ecuador.

En Cuba se prioriza el aporte de financiamiento obtenido de créditos internacionales hacia la construcción o rehabilitación de infraestructuras de acueductos y alcantarillados en muchos asentamientos poblacionales, para elevar la calidad de vida de la población, evitar brotes epidemiológicos y mitigar los efectos severos de la sequía. También se realizan inversiones para cambiar la matriz energética de generación de electricidad, al fomentar la instalación de parques fotovoltaicos y eólicos.

El país ha ido reformulando y buscando vías que hoy se encaminan hacia modelos de gestión financiera de asistencia estatal a la autoconstrucción habitacional, donde la política de precios, créditos y subsidios para la vivienda está concebida bajo principios de igualdad en el acceso para toda la población y políticas redistributivas de autonomía local.

### **29. Fortalecer y mejorar el acceso a la financiación de la vivienda.**

El carácter social de la vivienda tiene un alto impacto en la población. El basamento económico que se le ha otorgado permite la sustentabilidad de la respuesta a la demanda habitacional. El Estado garantiza el marco legal a diferentes formas de acceso, mediante la trasmisión de la propiedad, la construcción por esfuerzo propio, la producción de viviendas autofinanciadas por entidades estatales para la estabilización de fuerza de trabajo y otras modalidades de gestión no estatal fundamentalmente por cooperativas agropecuarias.



Construcción de viviendas por esfuerzo propio.

El presupuesto financiero para los procesos inversionistas de la vivienda se planifica centralmente y en los presupuestos locales existe una partida específica para la recuperación del fondo habitacional. A pesar de la limitación económica, anualmente se importan renglones imprescindibles para los programas constructivos, así como materias primas para la producción local de materiales de la construcción. El Programa de la Vivienda ha sido objeto de la colaboración extranjera y la solidaridad internacional, movilizándose recursos financieros sobre todo para la recuperación de viviendas destruidas por desastres naturales.

El acceso a la vivienda en Cuba se produce por diferentes vías: mercado de permuta y mercado de compra-venta, obtención de créditos y subsidios para construir por esfuerzo propio, asignación de viviendas, prestación de servicios de conservación y rehabilitación, y actividad constructiva de la población mediante su esfuerzo propio. Se hace necesario incrementar otras modalidades para diversificar las opciones de acceso a la vivienda.

Los precios de las nuevas viviendas son subsidiados y la intervención estatal en las viviendas que se reparan se recauda mediante la aplicación de cuantías con alto subsidio a la población beneficiada. El pago de las acciones constructivas realizadas en edificios multifamiliares se gestiona por parte de los ocupantes a través de la junta de administración.



Edificios multifamiliares de vivienda social.

Se otorgan créditos bancarios a personas para ejecutar acciones de reparación de viviendas, adquirir materiales de construcción y pagar mano de obra. Cada año se incrementan las solicitudes de préstamos para esos fines. El Banco ha flexibilizado variantes de garantías de retorno para que mayor cantidad de familias trabajadoras puedan beneficiarse de esta modalidad financiera.

En el acceso al subsidio se garantizan los principios de equidad e inclusión social. El otorgamiento de subsidios para que las personas ejecuten acciones constructivas en su vivienda tiene consideraciones y criterios de selección que priorizan a los más

afectados. Los subsidiados reciben acompañamiento en el control y seguimiento de la obra. La opción de subsidio es la modalidad financiera de mayor impacto popular en Cuba.

### **30. Apoyar el desarrollo económico local.**

El municipio es escenario clave donde la sociedad local espera encontrar respuestas a sus necesidades y aspiraciones económicas, materiales y espirituales. Lugar donde transcurre el vínculo más directo entre el pueblo y el gobierno. La antigüedad de la institución municipal le confiere una particular legitimidad frente a los ciudadanos, unidad político-administrativa, territorio donde se ubican estructuras de gobierno, productivas y de servicios, que a su vez está conformado por consejos populares, circunscripciones y asentamientos poblacionales urbanos y rurales.<sup>17</sup> El objetivo es fortalecer el papel del municipio como elemento principal en el sistema de dirección territorial del país, para que disponga de la autonomía necesaria, sustentada en una sólida base económica.

En la actualización del modelo económico, el municipio constituye espacio fundamental para el desarrollo: modelo de gestión económica que reconoce y promueve la gestión estatal y la no estatal, mediante nuevos métodos de planificación territorial que actualizan formas de control de la economía, establecimiento de tributos territoriales para el desarrollo local, creación de cooperativas en diferentes sectores y elevación de la calidad de servicios por prestaciones estatales y no estatales.

Se desarrollan programas de autoabastecimiento alimentario, uso de fuentes renovables de energía, turismo local como fuente de ingresos para el desarrollo local, aseguramiento de programas de viviendas a partir de materias primas locales y tecnologías disponibles para producir materiales de construcción, introducción de resultados de ciencia, tecnología e innovación para el desarrollo, implementación de proyectos locales de agricultura urbana y suburbana, y producción local y venta de materiales de construcción.

El plan de 2015 de la economía, a diferencia de años anteriores, tuvo en cuenta los planes territoriales elaborados por los consejos de la administración de las provincias, lográndose un avance en la participación de las entidades enclavadas en el territorio, sean de subordinación nacional o local, antes de su presentación al Ministerio de Economía y Planificación.

Se promueve la creación de programas de desarrollo integrales movilizándolo factores endógenos y agentes económicos en cada localidad. En el plan de 2015 se incorporaron 29 municipios en la elaboración de estos programas.

---

<sup>17</sup> Ada Guzón. CEDEL. Desarrollo local y contexto actual. II Foro Urbano Nacional. La Habana, marzo de 2015.

El desarrollo de proyectos locales, conducidos por los consejos de la Administración municipales, en especial los referidos a la producción de alimentos, constituye una estrategia de trabajo para el autoabastecimiento municipal, favoreciendo el desarrollo de las minindustrias y centros de servicios, donde el principio de la autosustentabilidad financiera será el elemento esencial, armónicamente compatibilizado con los objetivos del plan de la economía nacional y de los municipios. Los proyectos locales, una vez implementados, serán gestionados por entidades económicas enclavadas en el propio municipio.<sup>18</sup>

Se inicia un modelo de desarrollo que promueve la autogestión local, mayor protagonismo de los territorios y perfeccionamiento de la gestión en ese nivel, maximizar uso de recursos locales (humanos, naturales, materiales...), aprovechar potenciales de autogestión municipal, descentralizar niveles de decisión en temas vinculados con la escala local, fortalecer los sistemas de defensa y seguridad nacional, y mejorar las condiciones de vida de la población mediante mayores y variadas producciones locales y mejores sistemas de servicios básicos. La ampliación al trabajo no estatal, el flujo de inversiones externas y el aumento del turismo impactarán los asentamientos, lo que será importante monitorear y evaluar.

Un reconocimiento internacional ostenta la OHCH, que implementa un esquema de autogestión financiera para la recuperación del Centro Histórico declarado Patrimonio de la Humanidad. Otras ciudades patrimoniales están implementando sus propios esquemas financieros con el mismo objetivo.

### **31. Crear empleos y medios de subsistencia decentes.**

Para Cuba, el derecho al trabajo es un principio irrenunciable de su proyecto social. La voluntad política de la Revolución ha sido propiciar un empleo digno a cada ciudadano, de conformidad con los fundamentos políticos, sociales y económicos dispuestos en la Constitución de la República, donde se establece que el Estado garantiza que no haya hombre o mujer en condiciones de trabajar que no tenga oportunidad de obtener un empleo con el cual pueda contribuir a los fines de la sociedad y a la satisfacción de sus propias necesidades.

La discriminación por motivo de color de la piel, sexo, origen nacional, creencias religiosas y cualquier otra lesiva a la dignidad humana está proscrita; se garantiza el derecho de que todos los ciudadanos sin distinción tengan acceso, según méritos y capacidades, a todos los cargos y empleos del Estado, de la Administración Pública, de la producción y la prestación de servicios. La mujer y el hombre perciben el mismo salario por semejante trabajo y gozan de iguales derechos en lo económico, político, cultural, social y familiar. Esto se ratifica en los principios de derecho establecidos en la Ley No.116 Código de Trabajo y sus normas complementarias.

---

<sup>18</sup> Lineamiento 37 de la política económica y social del Partido y la Revolución.

Las transformaciones socio-económicas emprendidas por la Revolución a partir de 1959 dieron lugar a la implantación de una estrategia de desarrollo que armonizó el crecimiento económico con las políticas sociales, las que en materia de empleo estuvieron dirigidas, desde el primer momento, a garantizar el empleo remunerado a cada ciudadano apto para trabajar y a eliminar los altos índices de desempleo y subempleo heredados de los regímenes neocoloniales que precedieron a la Revolución.

El escenario actual está marcado por el redimensionamiento de la actividad empresarial y la optimización del uso de la fuerza de trabajo en el sector empresarial y el presupuestado, de manera que en cada entidad exista realmente la cantidad de trabajadores necesarios. La ocupación en Cuba ha ido en ascenso y aunque se mantiene el predominio del sector estatal, su estructura por formas de propiedad se va transformando.

Desde 1996 y hasta el año 2014 la ocupación ha tenido un incremento del 18 %, con mayor impacto en el sector no estatal, que creció del 16 al 28 %.

En este período la tasa de desocupación, que en 1996 fue de 7,6 %, disminuyó 4,9 puntos porcentuales y se situó en 2,7 % en el año 2014.

Al cierre de 2014 la ocupación fue de 4 millones 969 mil 800 trabajadores, 3 millones 591 mil 300 en el sector estatal y un millón 378 mil 500 en el sector no estatal. Los sectores que generan mayor cantidad de empleo son la Agricultura y la Construcción.

Desde octubre de 2010 que se amplió el trabajo por cuenta propia, se ha producido un sostenido incremento del número de personas que ejercen, de 157 mil 371 a 483 mil 396 al cierre de año 2014, lo que confirma su validez como fuente de empleo y de producciones y servicios para la población.

Otro elemento que caracteriza el proceso de actualización del modelo económico cubano en este ámbito es el perfeccionamiento de la formación de la fuerza de trabajo calificada, en correspondencia con las demandas actuales del desarrollo del país y según las necesidades de los territorios. Especial significación en este período tiene la puesta en vigor, en junio de 2014, del Código de Trabajo y sus normas complementarias, previamente sometido a un amplio proceso de consulta con los trabajadores, especialistas de órganos, organismos y entidades nacionales, y aprobado por los diputados en la Asamblea Nacional.

El Código consolida y perfecciona las regulaciones que garantizan la protección de los derechos y el cumplimiento de los deberes, derivados de la relación jurídico-laboral establecida entre los trabajadores y los empleadores; fortalece los mecanismos para exigir una mayor disciplina, y reafirma la autoridad y responsabilidad de las administraciones.

### **32. Integrar la economía urbana en la política nacional de desarrollo.**

Lograr una sociedad más equitativa ha sido el objetivo esencial del proyecto nacional cubano, para lo cual se ha formulado una política social multidimensional que abarca todas las esferas del desarrollo, con énfasis en la salud, educación, alimentación, empleo, seguridad y asistencia social, vivienda y servicios básicos, ratificada en los lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, los cuales definen que el sistema económico que prevalecerá continuará basándose en la propiedad socialista de todo el pueblo sobre los medios fundamentales de producción. En la política económica que se propone está presente que el socialismo significa igualdad de derechos e igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, no igualitarismo.

Hasta 1959 existió mercado de suelos en las zonas urbanas con un alto componente especulativo. En 1960 el suelo dejó de ser una mercancía y de registrarse como un activo en la contabilidad de las empresas estatales. En 1975 comienzan a considerarse medidas de racionalización en nuevas inversiones. En 1986 se introduce la categoría de precios del suelo para determinar el valor de la vivienda social. En 1990 se introducen métodos internacionales de determinar el valor del suelo.<sup>19</sup>

La creciente articulación entre el plan de la economía (desde el nivel local hasta la nación) y el ordenamiento territorial y urbano presupone la adopción de políticas nacionales que acompañen el desarrollo de las ciudades. Se hace necesario utilizar más eficientemente el suelo urbano, perfeccionar los instrumentos de planeamiento y normativas vigentes, promover y consolidar la descentralización local y las lógicas territoriales horizontales, abordar el análisis de los costos institucionales y de transacción, y perfeccionar el sistema tributario e instrumento de capturas de plusvalía.

El ordenamiento territorial y urbano en los asentamientos del país, con enfoque estratégico, constituye expresión espacial de su desarrollo y permite:

- Articular procesos nacionales, regionales y locales.
- Asegurar materializar la política económica, social, cultural y ambiental.
- Promover el desarrollo de estructuras urbanas compactas que garanticen el máximo aprovechamiento del potencial de crecimiento interno de las ciudades y demás asentamientos, incrementando las densidades y la utilización de las redes técnicas y los servicios.
- Impulsar el programa de urbanización a través de infraestructuras integradas.
- Promover la rehabilitación urbana a través de programas de reconstrucción de viviendas para el mejoramiento del fondo deteriorado, priorizando los derrumbes

---

<sup>19</sup> Ricardo Núñez. La economía urbana y el valor del suelo entendiendo la complejidad y riqueza de las ciudades. Foro Urbano Nacional, La Habana, febrero de 2014.

y las afectaciones climatológicas temporales con la rehabilitación de las viviendas, mediante acciones de mantenimiento constructivo, con prioridad a las cubiertas.

- Reducir la vulnerabilidad y prever la adaptación urbana de las ciudades bajo riesgo por eventos meteorológicos extremos y la elevación del nivel medio del mar por cambio climático.
- Mejorar la imagen de las ciudades existentes con diseños arquitectónicos y urbanos de calidad, integrados al entorno con intervenciones que reflejen el espíritu local.

En términos de asentamientos humanos, la política se ha dirigido a lograr un balance más adecuado entre la capital y el resto de las ciudades y pueblos, elevar las condiciones de vida y trabajo de sus residentes en todos los asentamientos humanos, así como propiciar una mayor articulación entre los lugares donde se asienta la población.

### **33. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (28 a 32).**

Los programas inversionistas de la vivienda en las ciudades más importantes deben responder a estrategias de desarrollo habitacional y a planes urbanísticos generales, como sucede en la ciudad de Santiago de Cuba. Se ha trabajado en la propuesta de estrategia de desarrollo habitacional para la ciudad de La Habana y se trabaja en el resto de las ciudades.

En la proyección y diseño de la vivienda adecuada, el análisis de los cambios demográficos y la composición de la población está demandando un elevado porcentaje de necesidades de acceso a viviendas para la tercera edad, para familias con un único hijo y de hogares constituidos por personas solas (específicamente mujeres, pues tienen expectativa de vida mayor que los hombres).

Se debe lograr la autosostenibilidad del programa social de la vivienda e incorporar otras figuras o modalidades de financiamiento, establecer diversas formas productivas y potenciar la participación de la población, en especial de comunidades organizadas, para su contribución a las vías estatales en la producción de un hábitat adecuado a través de las cooperativas, la construcción por esfuerzo propio y la combinación entre ellas.

Se requiere aplicar disposiciones existentes para hacer más efectivo el uso del suelo, el urbanismo y otros elementos en función de su preservación y uso racional, establecer mecanismos tributarios sobre el valor del suelo urbanizado para destinarlo al fomento de infraestructuras y completamiento de urbanizaciones, y perfeccionar los procesos inversionistas, garantizando la urbanización básica antes de iniciar cualquier construcción.

Lograr el crecimiento interno de las ciudades y demás asentamientos con mayor compactación y densidades urbanas para un máximo aprovechamiento del suelo urbanizado, y fortalecer las bases productivas y de gestión de la vivienda para

implementar los planes generales, parciales y especiales de ordenamiento territorial y urbanismo de las zonas de alta significación para el turismo, centros históricos, zonas especiales de desarrollo, municipios y ciudades de importancia nacional.

#### **34. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (28 a 32) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

Hacia el futuro hay que encarar los desafíos siguientes:

- Edificar asentamientos con soluciones sustentables, respetuosas con el medio ambiente y auto generadoras de utilidades, y que evoquen urbanizaciones emblemáticas como la Unidad Vecinal Camilo Cienfuegos y la Villa Panamericana en la capital del país.



Unidad Vecinal Camilo Cienfuegos.



Villa Panamericana.

- Detener el deterioro físico y evitar que aumente el grado de ocupación de la vivienda para disminuir el hacinamiento y mejorar el estado técnico del fondo de viviendas mediante ampliaciones y remodelaciones.
- Introducir los cambios tipológicos hacia viviendas seguras mejorando su estado técnico, eliminando las condiciones precarias y reduciendo el número de viviendas no adecuadas respecto al fondo total.
- Continuar incrementando la participación y el papel de los gobiernos y entidades territoriales en la toma de decisiones, disponibilidad de recursos y planificación y control de sus programas para la producción de materiales y la construcción, conservación y rehabilitación de viviendas.
- Propiciar políticas urbanas que favorezcan la protección social de las poblaciones más vulnerables, que contribuyan a la reducción de las desigualdades y que impulsen la participación de estos grupos, para garantizar la seguridad urbana y los beneficios que ofrecen las ciudades.
- Adoptar enfoques integrados en la planificación y construcción de ciudades: sostenibles, admirables, ambientalmente más seguras, económicamente más productivas y socialmente más inclusivas, apoyando a las autoridades locales, haciendo conciencia en la población y aumentando la participación de los residentes.

## **VI. Vivienda y servicios básicos. Cuestiones y desafíos para un nuevo programa urbano.**

### **35. Mejorar los barrios de tugurios e impedir su formación.**

La Constitución cubana establece que el Estado socialista “trabaja por lograr que no haya familia que no tenga una vivienda confortable”. Esta no tiene un carácter especulativo. Se elaboran programas de viviendas para solucionar afectaciones por eventos extremos y mejorar condiciones de vida.

Los asentamientos precarios cubanos, por su tamaño y condiciones sociales, no tienen la magnitud y características de marginalidad que se evidencian en otros países. De ahí que no constituyan un problema crítico, aunque se les presta atención. Toda la población cubana tiene acceso a los servicios básicos urbanos y son gratuitos la enseñanza y los servicios de salud.

Los habitantes en barrios precarios tienen garantizado, desde el punto de vista legal, que no sufrirán desalojo. Se encuentra en elaboración la política sobre el desarrollo de la vivienda, en correspondencia con la política inclusiva y de protección al derecho de la familia a una vivienda decorosa implementada durante más de cincuenta y cinco años. El ordenamiento urbano contempla los barrios y focos precarios, y es uno de sus objetivos su transformación asociada fundamentalmente al estado técnico de la vivienda y las redes técnicas.

Se cuenta con un diagnóstico nacional que permite identificar el grado de precariedad y las condiciones físico-ambientales de cada lugar, y determinar el tipo y magnitud de las acciones que se deberán acometer, según sea el caso: eliminación y traslado del asentamiento para un sitio seguro que cumpla con las condiciones urbanísticas y ambientales o rehabilitación, que incluye acciones urbanas para la permanencia de los habitantes en el sitio, mejora y completamiento de infraestructuras y viviendas, ejecución de acciones constructivas por el Estado y esfuerzo propio individual o en cooperativas. Los gobiernos locales de Pinar del Río, Holguín, Bayamo y Santiago de Cuba trabajan con acompañamiento de ONU-Hábitat en la recuperación del hábitat tras el paso de eventos meteorológicos.

En algunos barrios y comunidades construidos en zonas rurales quedaron inconclusos los servicios, espacios públicos, mobiliario urbano y redes técnicas. Este desfase de atención a la urbanización ha producido agrupaciones de viviendas incompletas, con problemas de imagen y funcionamiento, que conlleva una coherente ejecución de inversiones del hábitat, subsanando los déficits existentes y evitando las urbanizaciones inconclusas, así como elevar la disciplina urbana con el conocimiento y respeto a las regulaciones vigentes.

Los proyectos de conservación y rehabilitación integral de barrios mediante la incorporación de la población, con el principio de esfuerzo propio y ayuda mutua, parten de la experiencia realizada en el barrio Cayo Hueso de la ciudad de La Habana, que permitió en un año rehabilitar más de 10 mil viviendas y sentar las bases para un movimiento a escala urbana en todo el país. A partir de esta experiencia se desarrollan programas en 75 consejos populares, los que en el año 2000 alcanzaron a 125 mil viviendas. Este programa posibilita la incorporación de la población con un positivo efecto social que involucra a todas las organizaciones del barrio.

### **36. Mejorar el acceso a una vivienda adecuada.**

El Estado planifica, organiza y promueve la construcción y reparación de viviendas por diferentes vías: entidades estatales, cooperativas, esfuerzo propio de la población y otras modalidades del sector no estatal. Supervisa el proceso de cada vía en la reducción del déficit habitacional acumulado. En los últimos treinta años se han construido 1 157 364 viviendas, que representan el 30 % del fondo habitacional del país. Las labores de mantenimiento y conservación del fondo habitacional recibirán atención prioritaria, incluyendo la adopción de formas no estatales de gestión para dar solución a los problemas habitacionales de la población, así como el incremento de la comercialización de materiales de construcción.

La población cubana ha sido protagonista en la solución de sus problemas habitacionales mediante modalidades como: esfuerzo propio, microbrigadas y últimamente cooperativas. Han sido construidas en los últimos treinta años por esfuerzo propio de la población el 38 % de las viviendas edificadas. Se subraya la recuperación de viviendas devastadas por huracanes, otros desastres naturales y la disminución de vulnerabilidades en el fondo habitacional. Asimismo, se han recuperado, tanto por el Estado como por los damnificados, el 89 % de las viviendas afectadas.

El Programa del Arquitecto de la Comunidad inserta a arquitectos e ingenieros en la localidad que brindan sus servicios técnicos a la población de forma personal y directa, utilizando un método de diseño participativo que incorpora a la familia en la solución de los proyectos de su vivienda. Es una fórmula para el diálogo profesional-población que propicia canalizar técnicamente las expectativas de la población.

Es política del Estado, recogida en los Lineamientos 292 al 299 de la política económica y social del Partido y la Revolución del VI Congreso del Partido, que:

- Las labores de mantenimiento y conservación del fondo habitacional deberán recibir atención prioritaria, incluyendo la adopción de formas no estatales de gestión para dar solución a los problemas habitacionales de la población, así como el incremento de la comercialización de materiales de construcción.

- Prestar especial atención al aseguramiento de los programas de viviendas a nivel municipal, a partir de las materias primas existentes en cada lugar y las tecnologías disponibles para fabricar los materiales necesarios.
- Adoptar las acciones que correspondan para priorizar la construcción, conservación y rehabilitación de viviendas en el campo, teniendo en cuenta la necesidad de mejorar las condiciones de vida y las particularidades que hacen más compleja esta actividad en la zona rural, con el objetivo de contribuir al completamiento y estabilidad de la fuerza de trabajo en el sector agroalimentario.
- La construcción de viviendas deberá organizarse sobre la base de la adopción de diferentes modalidades que incluyan una significativa proporción del esfuerzo propio, así como otras vías no estatales.
- Promover la introducción de nuevas tipologías y el empleo de tecnologías constructivas de fácil ejecución por la población, ahorradoras de materiales, recursos energéticos y fuerza de trabajo.
- Los materiales de la construcción con destino a la conservación, rehabilitación y construcción de viviendas se venderán a precios no subsidiados. En los casos que se requiera, se aplicará el subsidio a las personas, parcial o totalmente, dentro de los límites planificados.

### **37. Garantizar un acceso sostenible a agua potable.**

En Cuba, la satisfacción de los servicios de infraestructura básica, como el suministro de agua potable, es elevada. Según datos del Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos, en el año 2011 más del 92,3 % de la población del país tenía acceso al agua potable

En cumplimiento de la política aprobada, el balance de agua constituirá el instrumento de planificación mediante el cual se mida la eficiencia en el consumo estatal y privado, respecto a la disponibilidad del recurso. Continuará desarrollándose el programa hidráulico con inversiones de largo alcance para enfrentar mucho más eficazmente los problemas de la sequía y del uso racional del agua en todo el país, elevando la proporción del área agrícola bajo riego.

Se prioriza y amplía el programa de rehabilitación de redes, acueductos y alcantarillados hasta la vivienda, según lo planificado, para elevar la calidad del agua, disminuir pérdidas, incrementar su reciclaje y reducir consecuentemente el consumo energético. Incluir la venta de herrajes y accesorios a la población.

Se estudia el reordenamiento de las tarifas del servicio, incluyendo el alcantarillado, con el objetivo de lograr la disminución gradual del subsidio, así como reducir paulatinamente el derroche en su uso.

### **38. Garantizar un acceso sostenible a servicios básicos de saneamiento y desagüe.**

Las inversiones en infraestructura hidrosanitaria, así como su mantenimiento y rehabilitación son financiados por el presupuesto del Estado para garantizar el acceso

a prestaciones básicas y de seguridad, tanto de la población como de la sociedad en general. Por otra parte, el autofinanciamiento del sector hidráulico, a través de su sistema empresarial, asegura los gastos de operación y mantenimiento de los grupos empresariales.

En el año 2011 el saneamiento alcanza a cubrir el 94 % de la población y queda sin acceso un 6 % determinado fundamentalmente por la población rural. La amplia cobertura y calidad del servicio de agua y saneamiento expresan la significativa prioridad que ha tenido en el presupuesto estatal la recuperación de las limitaciones temporales que ocasionaron los primeros años del Período Especial. No obstante, los estudios realizados sobre el aprovechamiento del agua demuestran que el 58 % que se bombea cada año se pierde sin posibilidad de recuperación, debido al deterioro de las redes urbanas y en el interior de los inmuebles, siendo más crítico en la capital del país.

Desde 2013 se ejecuta un programa de rehabilitación y terminación de los acueductos de las 12 principales ciudades del país. Ya se ejecutó en Santiago de Cuba, la segunda ciudad del país, y avanza hacia Holguín, Guantánamo y Nueva Gerona, las dos primeras también en la región oriental del país.

En relación con los sistemas del saneamiento, en Cuba se garantiza el saneamiento básico mediante sistemas públicos de alcantarillado o la evacuación doméstica a través de fosas, tanques sépticos y letrinas sanitarias que deben ser objeto de mejoras. Se estima que las redes de alcantarillado tienen 30-40 años de explotación y se registran unas 850 mil fosas de muchos años o mal construidas. Hay un programa de rehabilitación estatal que comprende las reparaciones de cisternas y fosas.

### **39. Mejorar el acceso a fuentes de energía para el hogar no contaminantes.**

En el año 2012 se había alcanzado un 97,9 % de servicio eléctrico en el sector residencial. Esta cifra expresa una alta cobertura respaldada por un proceso inversionista que ha contribuido a un uso más racional de la energía en los niveles doméstico, institucional y territorial.

Por otra parte, el consumo de energía en los hogares para la cocción de alimentos registra en los últimos años una tendencia creciente a la electricidad y, en menor medida, al gas manufacturado. Cuba todavía tiene una alta dependencia de la energía no renovable. Sin embargo, el uso de energía renovable es creciente y existe una estrategia y programa nacional, así como el propósito del Gobierno de su desarrollo. Recientemente, la elevación de la fabricación de células fotovoltaicas en el país contribuyó en un 4,5 % en la generación eléctrica del total nacional, superior al 3,9 % alcanzado en el año 2012.



Campo de paneles fotovoltaicos en Nueva Gerona, Isla de la Juventud.



Campo eólico en Gibara, Holguín.

#### **40. Mejorar el acceso a medios de transporte sostenible.**

El país se encuentra en un proceso de implementación gradual de su política respecto al transporte y la movilidad urbana, que se concreta en:<sup>20</sup>

- Continuar la recuperación, modernización y reordenamiento del transporte terrestre y marítimo, elevando la eficiencia y calidad de los servicios de transportación de cargas y pasajeros, a partir del uso más racional de los recursos.
- Garantizar la utilización de los esquemas y medios más eficientes para cada tipo de transportación, a través del perfeccionamiento del balance de cargas del país, aprovechando las ventajas comparativas del ferrocarril, el cabotaje, las empresas especializadas y la contenerización para desarrollar el transporte multimodal.
- Impulsar el programa de recuperación y desarrollo del ferrocarril dentro del proceso inversionista del país, priorizando el mejoramiento y mantenimiento de las vías, y la gestión de las operaciones para elevar la velocidad de marcha de los trenes, la seguridad y la disciplina ferroviaria, y disminuir los tiempos de transportación de las cargas y los pasajeros. Todo ello se ejecutará según el plan y las posibilidades reales.
- Fomentar el diseño de nuevas formas organizativas estatales y no estatales en las transportaciones de pasajeros y carga, así como en otros servicios vinculados con la actividad, en correspondencia con las características de cada territorio.
- Organizar y priorizar la atención y calidad de los servicios técnicos en función del mantenimiento y disponibilidad técnica de los medios de transporte, incluyendo el sector no estatal.
- Desarrollar una estrategia que permita la progresiva modernización de la flota aérea nacional de corto alcance y su eficiente utilización, con vistas a poder asumir el ritmo de crecimiento del turismo y la demanda nacional.

---

<sup>20</sup> VI Congreso del Partido Comunista de Cuba. Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución, aprobados el 18 de abril de 2011. Política de transporte.

- Brindar atención priorizada a la transportación de pasajeros urbana, rural, intermunicipal e interprovincial, logrando la estabilidad y calidad de los servicios, asegurando su sostenibilidad, así como el incremento gradual de la satisfacción de la demanda, según las posibilidades del país.
- Implementar nuevas formas de cobro en el transporte urbano de pasajeros en función de minimizar la evasión del pago y el desvío de la recaudación.
- Garantizar el cumplimiento, con la calidad requerida, del programa de reparación y mantenimiento de la infraestructura vial automotora, según lo aprobado en el plan de la economía y acorde con las posibilidades reales del país.

#### **41. Desafíos encontrados y lecciones aprendidas en estos ámbitos (35 a 40).**

Los índices de infraestructura básica, como la cobertura del suministro de agua potable, saneamiento, electricidad y recogida de basura son elevados en Cuba. Los servicios sociales son gratuitos, incluyendo la salud y la educación —desde el círculo infantil hasta la universidad—, con buenos resultados reconocidos internacionalmente. Estos son beneficios que ha traído consigo la Revolución Cubana y que superan los niveles de casi todos los países industrializados del mundo.

Sin embargo, las redes técnicas sufren por su antigüedad y deficiencia de modernización continua. En el caso de las redes de agua potable ocurren frecuentes pérdidas por salideros. Hay inestabilidad en el servicio eléctrico y en la recogida de los desechos sólidos, deterioro de calles y aceras, y baja densidad del sistema de telecomunicaciones. La red de telefonía fija ha sido ampliada y modernizada, y la telefonía celular ha tenido un notable desarrollo en los últimos años. El servicio de INTERNET está siendo ampliado. Se han habilitado áreas en las ciudades para servicio de WIFI.

El financiamiento del servicio de agua potable se orienta por el principio de recuperación de costos, lo que supone la medición de las entregas de agua, tanto para uso doméstico como comercial, industrial y agrícola. Mientras que la mayoría de los sectores disponen de mediciones aceptables, el sector residencial apenas mide el 4 % de sus entregas y se planifican inversiones para alcanzar un 20 % en los próximos años. Se aprecia una tendencia de crecimiento de los ingresos por tarifas y otras prestaciones, fundamentalmente al sector empresarial, pero el Estado subsidia el suministro de agua y el saneamiento de la población con una tarifa, casi simbólica, de 1.00 CUP de acueducto y 0.30 CUP de alcantarillado por persona al mes, sin medición.

La recogida y el transporte de los residuos sólidos están establecidos de forma general en todo el país. Según datos del Anuario Estadístico de Cuba, 2011, el 75 % de la población recibió el servicio de recogida domiciliar de desechos sólidos; sin embargo no se observó una tendencia progresiva de residuos recolectados adecuadamente en el período 2006-2011. En Cuba han existido pocos tipos de

tratamiento de los residuos sólidos. El destino final generalmente es el vertedero o relleno (depósito enterrado). Todavía no se practica la colección separada en los barrios residenciales, con destino a la recuperación de materias primas.

La conexión entre la vivienda y la movilidad urbana depende de las infraestructuras de transporte y estrategias que integran la movilidad peatonal y que tienen notable impacto positivo en la salud y el medio ambiente. El servicio actual de transporte público no cubre las necesidades de la población y afecta las decisiones sobre inversiones de vivienda en las ciudades.

El concepto de ciudad caminable integrándose la red de espacios públicos, parques, parqueos de los autos y las infraestructuras ambientales conectadas con la vivienda es reciente. En tal sentido, se ha identificado la necesidad de formular políticas específicas en movilidad urbana que contribuyan a la política del hábitat.

La disminución de la calidad en la prestación de servicios especializados —limpieza de fosas, reparación de ascensores, demoliciones, apuntalamientos— y otros servicios brindados por entidades prestatarias afectan la calidad de vida de la población y la salubridad urbana, lo cual pudiera ser una oportunidad para nuevas formas de gestión no estatal (cooperativas de servicios urbanos especializados).

La oferta de los servicios especializados genera ingresos locales y municipales que pueden dedicarse a la gestión integral de inversiones y al mantenimiento de las infraestructuras técnicas. La falta de manejo integral y el débil vínculo sectorial a escala municipal de todos los responsables afectan los índices de infraestructura básica, en cobertura y en calidad.

En Cuba se garantizan servicios sociales y de vivienda con el acceso universal de las personas que residen, tanto en ciudades como en zonas rurales, e incluso de quienes viven en asentamientos informales.

La política habitacional y la gestión de los limitados recursos disponibles en el país se conducen a través del Sistema de la Vivienda del Ministerio de la Construcción, como organismo rector, y por los consejos de Administración de gobierno. Esta se implementa mediante un programa nacional que controla su cumplimiento.

A nivel internacional Cuba ha sido reconocida en materia habitacional por:

- 1) El carácter social de la vivienda, en la Constitución de la República, como un derecho humano y no existencia de especulación del suelo, debido a la forma de acceso para la construcción de viviendas.
- 2) La elevada subvención estatal en el sector de la Vivienda, en la transferencia de dominio, el mantenimiento del fondo habitacional existente y en el soporte financiero a la población para que ejecute acciones constructivas con la aplicación de una política de créditos y subsidios.

- 3) La ayuda técnica que el Estado ofrece a la población mediante el Programa del Arquitecto de la Comunidad, experiencia galardonada en el año 2001 con el Premio Mundial Hábitat.
- 4) La forma novedosa y peculiar de agrupar colectivamente varias familias para la solución de sus problemas habitacionales, con ayuda del Estado, las microbrigadas sociales, por idea del Comandante en Jefe Fidel Castro Ruz.
- 5) El apoyo gubernamental en la construcción y reconstrucción de las viviendas dañadas por desastres naturales. La preocupación y protección a todas las familias cubanas que tengan peligro para sus vidas, incluyendo a las que habitan en barrios precarios.
- 6) El capital inmobiliario de todos los centros históricos está densamente habitado. Instituciones prestigiosas como la OHCH controlan el manejo riguroso de su salvaguarda. Actuaciones con intereses similares de preservación se practican en las ciudades que han arribado a 500 años de fundadas y otras con valioso patrimonio inmobiliario.

**42. Desafíos futuros y cuestiones en estos ámbitos (35 a 40) que podrían encararse a través de un nuevo programa urbano.**

- Impulsar el desarrollo habitacional para la producción de viviendas, con énfasis en la conservación del fondo existente, para preservar las capacidades habitacionales existentes y disminuir el déficit acumulado.
- Fortalecer el aparato institucional para el logro de los objetivos en torno a la vivienda y garantizar su vínculo orgánico con el resto de los componentes armónicos y esenciales del hábitat.
- Formular el Programa Nacional de la Vivienda y el Hábitat que articule todos los sectores, el desarrollo socio-económico, los programas necesarios y la legislación vigente, estableciendo un marco general para el fortalecimiento de la gestión de los sectores estatal y no estatal.
- Lograr la transferencia de responsabilidades del Estado hacia los poderes populares de los municipios y guiarlos para que gestionen adecuadamente el hábitat local, incluida la situación de la vivienda.
- La elaboración de planes de ordenamiento territorial y la ejecución de proyectos integrales de urbanización que garanticen fuentes de abasto de agua, redes y conducción, uso racional del líquido, su tratamiento y disposición final al medio, a partir de un ordenamiento territorial y urbano adecuados para la totalidad de las zonas desarrollo, evitando la aparición de zonas aisladas en riesgos donde la población se asienta de forma espontánea.

- Ampliar y diversificar el uso de materiales, componentes y técnicas constructivas alternativas para la construcción y conservación de edificaciones de viviendas y urbanizaciones que garanticen calidad, durabilidad y habitabilidad adecuadas con bajo consumo material y energético, y prevean su adecuación a los grupos vulnerables.
- Impulsar el reuso de las aguas y potenciar la captación de las lluvias como alternativas de aprovechamiento de un recurso limitado en zonas que padecen de déficit hídrico para satisfacer sus necesidades básicas.
- A los efectos de potenciar el uso de las energías renovables, además de lo expresado, puede hacerse énfasis en la necesidad de garantizar la transferencia de las tecnologías pertinentes y encauzar recursos financieros dirigidos a este objetivo.
- Informar, orientar, capacitar y lograr la participación ciudadana en la asimilación de nuevas tecnologías y vías para resolver los problemas del abasto de agua, el saneamiento y la implementación del uso de energía renovable, así como la toma de decisiones e implementación de un cuerpo de acciones para la transformación de los espacios de forma adecuada.
- Propiciar mecanismos de cooperación financieros para aquellos sectores de la población que no pueden tener acceso a créditos porque su situación económica no lo permite.