



IMPLEMENTANDO
LA NUEVA
AGENDA URBANA



Implementando la Nueva Agenda Urbana en Cuba

ALINEACIÓN DE LA VIVIENDA EN CUBA Y LA NUEVA AGENDA URBANA

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

IPF
Instituto
de Planificación Física

hábitat 2
hábitat por la vida



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Cuba

Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE



ALINEACIÓN DE LA VIVIENDA EN CUBA Y LA NUEVA AGENDA URBANA



Implementando la Nueva Agenda Urbana en Cuba

ALINEACIÓN DE LA VIVIENDA EN CUBA Y LA NUEVA AGENDA URBANA

Marzo de 2018

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Dirección provisional: Avenida Paseo de la Reforma 296, piso 35

Colonia Juárez, 06600, Ciudad de México, México

www.onuhabitat.org.mx

HS Number: HS/047/18S

EXENCIÓN DE RESPONSABILIDAD

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados miembros.

CRÉDITOS

Instituto de Planificación Física (IPF)

Samuel C. Rodiles Planas

Presidente

Anelís Marichal

Directora General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo

José Mena Álvarez

Director de Urbanismo

Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

Peter Tschumi

Director Residente, Cuba

Mayra Espina

Oficial Nacional de Programas, Cuba

Proyecto Hábitat II

Andrés Olivera

Universidad Martha Abreu de las Villas

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Pablo Vaggione

Coordinador de la Oficina para México y Cuba

Claudio Acioly

Jefe de la Unidad de desarrollo de capacidades

Eugenia De Grazia

Especialista de Programa, Coordinación de Proyecto

Sara Topelson

Consultora en materia de vivienda

Georgina Michelena

Asistente de Proyecto

Carlos Barrera

Diseñador Gráfico

Héctor Bayona

Coordinador de Comunicación

El desarrollo de este documento ha sido posible gracias al apoyo financiero de la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

Han contribuido a la elaboración del presente documento: Álvarez César (UCLV), Bocalandro Maximino (CIDC), Castillo Victoria (UNAICC), Elesther Mercedes (UNAICC), Ferrás Antonio (UNAICC), Frómeta Enrique (ONEI), García Blanca N. (DPPF La Habana), García Carlos (Experto), García de Hombre Mirtha (MICONs), García Eloísa (MICONs), Garcilaso de la Vega Martha (UNAICC), Guanche Julia (DPPF La Habana), Herrera Santiago (MICONs), López Milagros (Experta), Menéndez-Cuesta Ibis (IPF), Padrón Miguel A. (Experto), Pascual Lídice (UCLV), Portal José (UCLV), Restivo Rafael (IPF), Rey Georgina (UNEAC), Robainas Ayleen (Plan Maestro OHH), Rodríguez Carlos (IPF), Roque Raúl (DPPF La Habana), Satorre Alejandro (UCLV), Valdés Cecilia (UCLV), Velis Esther (FANJ).

Las fotos contenidas en el presente documento son *Copyright* de ONU-Habitat.

Contenido

1. Resumen Ejecutivo	8
2. Contexto y situación actual de la Vivienda en Cuba	10
2.1 Estado actual de la Vivienda en Cuba	10
2.2 Marco Regulatorio	11
2.3 Marco Institucional	13
2.4 Plan Nacional de la Vivienda	15
2.4.1 Temas Prioritarios según los Lineamientos de la Política Económica y Social 2016-2021	16
2.5 Características del Fondo Habitacional	17
2.6 Producción de viviendas y sus urbanizaciones	18
2.7 Cumplimiento del plan de terminación de viviendas en el 2017	20
2.7.1 Subsidios otorgados	20
2.7.2 Afectaciones a las viviendas a causa de los huracanes	21
3. La Nueva Agenda Urbana	24
3.1 La Vivienda al centro	24
3.2 Objetivo y principios de la NAU	26
3.2.1 Objetivo: igualdad de derechos y oportunidades	26
3.2.2 Principios fundamentales	26
4. Realidad en Cuba ante la NAU	30
4.1 Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba	31
4.2 El sector vivienda y la implementación de la NAU	32
4.2.1 Matrices integradas como resultado del taller de la alineación de la vivienda en Cuba y la Nueva Agenda Urbana	33
5. Temas y acciones prioritarias (2018-2030)	44
5.1 Prioridades para los próximos cinco años	46
6. Conclusiones	50
Bibliografía	52
ANEXO 1. Resultados de la matriz que relaciona temas del sector vivienda, desafíos, pilares de la NAU y propuestas de acciones	54
ANEXO 2. Matrices resultado del segundo taller de la alineación de la vivienda en Cuba y la Nueva Agenda Urbana	58

Acrónimos y abreviaturas

BCC	Banco Central de Cuba
CITMA	Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
DGV	Dirección General de la Vivienda
FANJ	Fundación Antonio Núñez Jiménez
FMC	Federación de Mujeres Cubanas
IPF	Instituto de Planificación Física
MEP	Ministerio de Economía y Planificación
MES	Ministerio de Educación Superior
MFP	Ministerio de Finanzas y Precios
MINED	Ministerio de Educación
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSAP	Ministerio de Salud Pública
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
MICONS	Ministerio de la Construcción
MITRANS	Ministerio de Transporte
NAU	Nueva Agenda Urbana
NAUC	Nueva Agenda Urbana de Cuba
OACE	Organismo de la Administración Central del Estado
OLPP	Órganos Locales del Poder Popular
ONAT	Oficina Nacional Tributaria
ONEI	Oficina Nacional de Estadística e Información
ONU-Habitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
PAN	Plan de Acción Nacional
PCC	Partido Comunista de Cuba
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Sistema de Planificación Física
UNAICC	Unión Nacional de Arquitectos e Ingenieros de la Construcción de Cuba
USD	Dólares de Estados Unidos



1. RESUMEN EJECUTIVO



1. Resumen Ejecutivo

El presente documento es resultado de un trabajo coordinado por el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat) en cooperación con el Instituto de Planificación Física de Cuba (IPF), la Universidad Central Martha Abreu de Las Villas y expertos nacionales de diferentes instituciones. El documento abona a la formulación de la Nueva Agenda Urbana de Cuba (NAUC) en la integración del sector vivienda en sus lineamientos.

El informe refuerza el rol de las ciudades en el desarrollo sostenible y particularmente el papel de la urbanización en las transformaciones y generación de prosperidad para todos los ciudadanos. Propone situar a la vivienda en el centro de la política urbana y recomienda metas y acciones para los próximos años de acuerdo con los (1) Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y de la Revolución para 2016 -2021, (2) los compromisos asumidos por el Gobierno Cubano con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, (3) los compromisos asumidos con la Nueva Agenda Urbana adoptada en 2016, y (4) los resultados de las jornadas de trabajo con especialistas, directivos y expertos cubanos.

En resumen, constituye un documento de apoyo a la propuesta de una política urbana con la vivienda en el centro para guiar la urbanización sostenible e inclusiva para los próximos doce años. El informe identifica varios desafíos y obstáculos listados en los anexos y sugiere un conjunto de acciones que conduzcan al fortalecimiento institucional para una mayor eficacia de las políticas públicas enfocadas en la vivienda y el urbanismo, integrándose las actividades de planificación urbana, ordenamiento territorial y sector de la vivienda en una sola institución rectora. Recomendamos también un programa de capacitación y actualización profesional de los cuadros, técnicos, gestores y directivos para responder con mayor agilidad a los desafíos del sector.

El informe propone acciones concretas a corto y mediano plazo que identifiquen el suelo vacante para la urbanización y producción de vivienda, mecanismos de financiamiento, marco legislativo, y pasos para la exploración de nuevos materiales constructivos y tecnologías. Recomendamos desarrollar herramientas de financiamiento considerando el suelo urbano como fuente de recursos financieros en el marco de la propiedad estatal de la tierra.

Finalmente recomendamos la descentralización y el empoderamiento local fortaleciendo las instituciones, sus técnicos y directivos para mejorar los planes y ejecución de las políticas de Estado. El documento puntualiza también en la realización de estudios de desarrollo tecnológico local, la producción de materiales de la construcción y soluciones constructivas sostenibles, potenciando las oportunidades y las materias primas existentes en el territorio.



2. CONTEXTO Y SITUACIÓN ACTUAL DE LA VIVIENDA EN CUBA

2. Contexto y situación actual de la Vivienda en Cuba

2.1 Estado actual de la Vivienda en Cuba

Según datos oficiales del Censo de Población y Vivienda del año 2012, en Cuba existen 3.9 millones de unidades habitacionales donde viven 11 millones 167 mil 325 personas. Sin embargo, el sector enfrenta retos importantes, identificados en el estudio del sector de la Vivienda en Cuba realizado por ONU-Habitat y el Gobierno de Cuba en el año 2014.

El desarrollo de vivienda proviene fundamentalmente del Estado, que construye viviendas accesibles a la población a través del subsidio estatal. El Estado prioriza la solución según las necesidades habitacionales de las familias albergadas, de las que viven en condiciones de precariedad y a las personas afectadas por los huracanes y otros eventos hidrometeorológicos. Ésta se considera una de las causas del creciente déficit cuantitativo y cualitativo de la vivienda en Cuba.

El sector vivienda tiene conexión con prácticamente todos los aspectos de la economía del país, incluido la gestión del suelo y la planificación del uso del territorio, la industria de materiales y el sector de la construcción, así como el sistema financiero y monetario. Las actividades económicas y productivas intrínsecas al sector vivienda fomentan el desarrollo tecnológico y son fuentes de generación de empleo y de ingresos, contribuyen a la disminución de la pobreza y la precariedad habitacional. El buen funcionamiento del sector vivienda genera un mercado de compraventa de viviendas y competencia por localización cercana, accesibilidad a servicios, empleo y equipamientos comunales. En todos los casos, debe garantizarse que las decisiones del sector vivienda deberán corresponder con las decisiones de los territorios en cuanto a sus Planes de Desarrollo Urbano.

Existen múltiples causas que dificultan la gestión y supervisión del mercado para el desarrollo de la vivienda. Uno de los problemas identificados es la dificultad para construir viviendas y/o reparar las que se encuentran en mal estado por la escasez de materiales de construcción disponible, la compleja normativa y la falta de acceso a fuentes de financiamiento diversificadas. La demanda general es atendida en la forma de construcción por esfuerzo propio –además de la construcción estatal –que aún no es suficiente.

En Cuba predomina la propiedad pública sobre el suelo, no existe un mercado de suelo significativo, aunque sí de viviendas desde el 2011, año en el que se hizo posible la compraventa entre personas naturales. La concentración de la propiedad del suelo en el sector público así como la falta de incentivos para la construcción, el modelo y tipologías de vivienda mayormente desarrollado en

el país, han estimulado la expansión de las zonas urbanas sin una estrategia coordinada entre la política de vivienda y la política de desarrollo urbano para crear una oferta de suelo con infraestructura asociada a la planificación y gestión del suelo urbano y la inversión en la producción de diferentes tipologías de vivienda.

2.2 Marco Regulatorio

El derecho de las familias cubanas a vivir decorosamente con tenencia segura se refrendó en leyes fundamentales como la Ley de Reforma Urbana de 1960, la Ley General de la Vivienda no. 48 de 1984 y la Ley General de la Vivienda no. 65 de 1988.

La dimensión legal, social y económica de la vivienda en Cuba está íntimamente conectada al sistema sociopolítico y económico que aspira a satisfacer las necesidades básicas de la población a partir de las posibilidades del país y su participación en la solución del problema habitacional.

Para lograr el cometido se han formulado derechos y regulaciones a través de la Constitución, el Código Civil, leyes, decretos, normas y resoluciones, de las cuales 128 fueron formuladas por el extinto Instituto Nacional de Vivienda¹. El sector de la vivienda en Cuba dispone de un marco regulatorio bastante amplio que poco a poco ha sido ajustado a las nuevas demandas y estrategias de desarrollo adoptadas por el gobierno.

Uno de los ajustes que ha impactado fuertemente el desempeño del sector vivienda, al territorio, a la economía, a la gestión urbana y los diversos actores involucrados fue el Decreto Ley 288/2011, modificativo de la Ley General de la Vivienda, que elimina las limitaciones de los actos de transmisión de la propiedad de la vivienda. Es el caso de la posibilidad de vender, donar o permutar que tienen aquellos propietarios que abandonan de forma definitiva el país antes de su salida. La norma establece que para la legalización de los actos traslativos de dominio se requiere la inscripción previa de los títulos de las viviendas en el Registro de la Propiedad. El Decreto Ley 288 garantiza el ejercicio del derecho de propiedad de vivienda, permitiendo la compraventa y estimulando así la formalización del mercado inmobiliario en una economía socialista tal cual se observa en Vietnam y China. Hay que considerar el impacto significativo que tal actividad genera en la economía cubana. Sin lugar a dudas, estimula a los propietarios de vivienda a mejorar la calidad de la edificación, sanear sus dimensiones jurídico-legales, movilizar recursos financieros para rehabilitar y reformar los espacios y edificios residenciales, y optimizar y/o utilizar terrenos vacantes para construir proyectos habitacionales. Esta política, como observamos en China y Vietnam, estimula a los Consejos Municipales a agilizar la ampliación del estoque de suelo urbanizado para producir oportunidades habitacionales.

¹ El estudio del sector de la vivienda recoge de forma detallada la evolución del marco regulador e institucional hasta la extinción del Instituto Nacional de la Vivienda.

Con la aplicación del Decreto Ley 288/11, han sido impactados los procesos técnicos y legales que se desarrollan en el tema de la vivienda:

- Incrementa el interés en la legalización de la vivienda, la actualización de los títulos de propiedad y su inscripción en los registros de propiedad. El registro de propiedad inmobiliaria tiene un impacto directo en la demanda del mercado inmobiliario, estimulando y dando garantías a esta actividad.
- Incrementa los servicios técnico-administrativos de tasación y descripción de inmuebles encaminados a:
 - Actualización de títulos;
 - Inscripción en el registro de la propiedad;
 - Actos de compraventa y donación ante los notarios.
- Impacto en la tenencia segura de la vivienda. Se describen con exactitud las propiedades -tanto los aspectos físicos, técnicos como los legales- antes de ser inscritas en los Registros de la Propiedad, lo que consecuentemente propicia la seguridad de la transacción financiera y comercial.
- Estos aspectos han incrementado la demanda de trabajo del Programa del Arquitecto de la Comunidad; las Direcciones Municipales de Planificación Física y la Vivienda; Notarías Jurídicas y Registros de la Propiedad.
- El estímulo a la demanda y el consecuente aumento de las actividades del mercado inmobiliario requiere de una mejoría de las condiciones de trabajo, de la calidad de los servicios a la población, así como de la calidad del capital humano dedicado a estos temas.

La aplicación del Decreto Ley 288/11 ha incentivado el interés de los propietarios en conservar o rehabilitar su vivienda, ya no solo por el negocio de los alquileres o el posible uso como otras fuentes de empleo, sino también por el derecho de transmisión. Se desató un creciente mercado inmobiliario, que, si bien es positivo porque representa una forma de incentivar la búsqueda de solución a las necesidades de vivienda, también puede producir desbalances sociales. Yace sumergida la inversión extranjera y da paso a un tercer precio que responde a la oferta y demanda.

La ley No. 65, Ley General de la Vivienda, y su actualización, regula lo relacionado con este sector en el país. Además de los decretos leyes (DL) ya mencionados – DL 288 y 322 – recientemente se han emitidos dos nuevos instrumentos sobre el tema de la vivienda y los tributos:

1. Decreto Ley 342/2016 que modifica la Ley General de la Vivienda. El Decreto ratifica la facultad del órgano local del Poder Popular para la asignación de viviendas estatales terminadas, incluyendo las que se encuentren en ejecución a personas naturales que acepten su culminación por esfuerzo propio. Asimismo, se establece que las personas naturales asignatarias de una vivienda estatal o del monto del subsidio para su construcción, que decidan donar o vender la vivienda antes de los 15 años desde su asignación, están obligadas a ingresar al Presupuesto del Estado el monto total subsidiado.

2. Decreto Ley 343/2016 que modifica la Ley No. 113 del Sistema Tributario. El Decreto introduce un valor referencial mínimo, establecido por el Ministerio de Finanzas y Precios (MFP), para la base imponible de los actos de compraventa de vivienda y donación, cuando no es entre parientes hasta el cuarto grado de consanguinidad.

Estas normas persiguen reglamentar y prevenir que las personas beneficiadas con viviendas de programas estatales las destinen a fines lucrativos y en otros casos para evitar la evasión del impuesto tributario.

Es importante subrayar que la Ley 113/2012 del Sistema Tributario establece un impuesto por la propiedad de las viviendas y de los terrenos urbanizados, como otra medida significativa para estructurar el sector de la vivienda en Cuba; sin embargo, esta norma jurídica difiere la aplicación de este impuesto para cuando las condiciones económicas y sociales lo aconsejen.

2.3 Marco Institucional

En el año 2014 entró en vigor el Decreto Ley 322 -modificativo de la Ley General de la Vivienda- que extinguió al Instituto Nacional de la Vivienda. El MICONS asumió la mayor cantidad de las funciones que este ejercía y se crearon dos unidades organizativas en su estructura: la Dirección General de Vivienda (DGV) y la Dirección de Asuntos Legales de la Vivienda (DALV). El Sistema de Planificación Física, los Ministerios de Justicia (MINJUS) y de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), los Tribunales Populares, y a los Órganos Locales del Poder Popular (OLPP) también asumieron funciones del desaparecido Instituto. Los Organismos de la Administración Central del Estado (OACE) asumieron lo relacionado con las viviendas que integran su fondo inmobiliario.

El MICONS rectora la aplicación de la Política de la Vivienda en Cuba y en función de ello la Ley General de la Vivienda dispone que ejerza las siguientes funciones:

- a) Elaborar para su presentación al Gobierno la propuesta de política para el desarrollo de la vivienda y sus urbanizaciones;
- b) Ejercer la rectoría técnica del proceso inversionista para los programas constructivos de la Vivienda y las urbanizaciones, así como los parámetros técnico-económicos para la aprobación territorial de proyectos de viviendas y urbanizaciones;
- c) Organizar el control del fondo de viviendas, su estado y evolución, así como la captación, procesamiento e información estadística complementaria de la vivienda;
- d) Establecer la política para el aseguramiento de los servicios de proyectos, asesoría técnica y servicios técnicos constructivos a la población para la construcción, conservación y rehabilitación de viviendas por esfuerzo propio;
- e) Proponer los recursos materiales que garanticen la ejecución de los programas constructivos de la vivienda y, una vez aprobados, controlar su cumplimiento;
- f) Proponer las normas para la adaptación de locales con fines de viviendas;
- g) Implementar la política aprobada para la Colaboración Internacional en cuanto a la Vivienda;
- h) Implementar, controlar y coordinar la aplicación de la Ley General de la Vivienda y demás disposiciones complementarias;
- i) Emitir las disposiciones que le correspondan sobre reclamaciones de derechos y litigios, y controlar su cumplimiento;
- j) Conocer, como última instancia de decisión, las impugnaciones a las resoluciones administrativas relativas a los ocupantes ilegales;
- k) Regular, establecer y controlar la aplicación de las disposiciones y regulaciones de las viviendas vinculadas, medios básicos y edificios multifamiliares;
- l) Proponer los proyectos de normas, procedimientos y prioridades para la asignación y transmisión de viviendas que el Estado construya o queden disponibles;
- m) Asesorar a los órganos, organismos, organizaciones y entidades nacionales en lo relativo a las viviendas ubicadas en las zonas de alta significación para el turismo u otras zonas especiales, y dictar las regulaciones que correspondan; y
- n) Regular lo relativo a la confiscación de viviendas en el marco de su competencia, y controlar su cumplimiento.

Son ejercidas a través de dos unidades organizativas: la Dirección General de la Vivienda y la Dirección de Asuntos Legales de la Vivienda.

2.4 Plan Nacional de la Vivienda

La Constitución cubana afirma que “el Estado trabaja por lograr que no haya familia que no tenga una vivienda confortable”².

En Cuba existe la voluntad política de acometer la solución gradual del problema de la vivienda para alcanzar el desarrollo de un hábitat sostenible, equitativo y con un carácter social. Limitantes que han impedido un mayor avance, diversificación y escala de los programas de la vivienda han sido la insuficiencia de recursos económicos y financieros y otros obstáculos intrínsecos a la opción tecnológica para la producción en masa de vivienda como la prefabricación, el hormigón, los paneles industrializados, etc.

Algunos de los elementos más representativos de la política y la práctica cubana en materia de vivienda que afirman su carácter social, son entre otros, los siguientes:

- Existencia de una Ley General de la Vivienda que dispone las regulaciones que aseguran la tenencia de la vivienda y el ejercicio de los derechos de los propietarios.
- Existencia de subsidios estatales sobre los precios de la vivienda, tanto para el arrendamiento como para la transferencia de la propiedad de las viviendas sociales, que ascienden hasta un 87% de su costo, lo que asegura el acceso para las familias beneficiarias.
- Las viviendas que construye el Estado son entregadas en concepto de propiedad a precios módicos.
- Establecimiento de créditos bancarios con intereses del 2-3% anual, amortizables en 15 o 20 años, sin necesidad de pagos iniciales y con mensualidades ajustadas al 10% del ingreso de la familia.
- Más del 85% de las familias cubanas son actualmente propietarias de sus viviendas y no pagan impuestos por esta condición.
- Existencia de subsidios a personas con bajos ingresos y necesidad habitacional, para la construcción, reparación y conservación de viviendas.
- Las personas cuyas viviendas han sido afectadas por fenómenos naturales reciben del Estado los materiales y productos necesarios para la reparación o reconstrucción de éstas, a precios subvencionados o bonificados, o se le entrega una nueva vivienda construida por el Estado.
- Asignación de parcela para la construcción por esfuerzo propio de la población, con la posibilidad de pagarla a un precio módico mediante un crédito bancario.

² Artículo 9, inciso c de la Constitución de la República.

2.4.1 Temas Prioritarios según los Lineamientos de la Política Económica y Social 2016-2021

En la actualización de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 se establecen lineamientos sobre el tema de la vivienda, tratados conjuntamente con la política para las construcciones y los recursos hidráulicos.

“El Programa Nacional de la Vivienda se establece de forma integral para que abarque las directivas principales de la construcción, las formas de gestión para la producción, incluyendo la no estatal y por esfuerzo propio, la rehabilitación de viviendas y las urbanizaciones, definiendo las prioridades para resolver el déficit habitacional, teniendo en cuenta un mayor aprovechamiento del suelo y el uso de tecnologías más eficientes.

Se adecua la legislación sobre la vivienda al modelo de desarrollo económico y social, asegurando la racionalidad y sustentabilidad de la solución al problema habitacional, manteniendo los principios sociales logrados por la Revolución y diversificando las formas para su acceso y financiamiento”³.

Vale mencionar que este lineamiento de la Política Económica y Social del Partido y de la Revolución promueve la optimización del uso del suelo y reconoce la producción no estatal de la vivienda. Tal directriz ofrece la oportunidad de buscar diversificación en la producción, oferta y accesibilidad de la vivienda fuertemente conectada con la oferta de suelo urbanizado dentro de un marco de la planificación física-territorial y por supuesto la política urbana. El lineamiento está alineado con el Objetivo 11 de Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana. Otras cuestiones que se puntualizan en la actualización de los Lineamientos son:

- La descentralización de la acción gubernamental a través de Programas Municipales basados en el aprovechamiento, desarrollo de los recursos y capacidades endógenas para la producción local.
- La diversificación de la producción local, el mercado de materiales, productos y servicios para la construcción y la rehabilitación de viviendas, a través de formas estatales y no estatales.
- La reducción de las desventajas de la vivienda y las condiciones de vida en las zonas rurales y asentamientos precarios urbanos.

A partir de la definición de los Lineamientos se requiere de una política integral para el hábitat que garantice el desarrollo sostenible e involucre todos los aspectos tratados y otros que requieren de un mayor análisis, entre los cuales figuran:

- El enfoque sociocultural de la vivienda;
- La integración de las políticas de la vivienda con la planificación y gestión urbana para un buen desarrollo de la ciudad;
- El fortalecimiento institucional que integre los sistemas de la planificación física y la vivienda;
- La instrumentación de programas que sistematicen la conservación del fondo de viviendas y consigan detener el avanzado grado de deterioro de algunos edificios, sobre todo en las ciudades;
- La necesidad de un mayor desarrollo y diversificación de las cooperativas de producción y servicios para la vivienda;
- La regularización de la utilización de viviendas para negocios por cuenta propia y la aplicación de instrumentos de control y prevención del desarrollo de un mercado inmobiliario especulativo, a fin de preservar la concepción social de la vivienda, la adecuada articulación de la planificación y la participación de la población, en las dimensiones: social, económica y ambiental, como parte de un desarrollo sostenible.

2.5 Características del Fondo Habitacional

En el sistema de asentamientos humanos del país el 76,8% de la población es urbana -8 millones 575 mil 189 habitantes- y el 23,2% es rural, 2 millones 592 mil 136 habitantes. El grado de urbanización ha tenido una tendencia creciente en los últimos 50 años, actualmente el 78% del fondo edificado se encuentra en asentamientos urbanos y el 22% en asentamientos rurales.

En el período 1959-2012, la población del país creció en un 58%, pasando de 7,7 millones a 11,16 millones de habitantes mientras el fondo habitacional creció en un 149%, pasando de 1 millón 560 mil a 3 millones 885 mil 900 viviendas.

Según el censo de población y viviendas del 2012, 664,922 viviendas se encuentran en mal estado, es decir el 17,8% del total, de las cuales solo el 58,1% puede ser recuperado⁴.

El fondo habitacional en buen estado aumenta por la incorporación de nuevas viviendas y no por la rehabilitación de las existentes. Las viviendas en regular y mal estado incrementan la vulnerabilidad del fondo edificado ante desastres naturales, además involucionan cualitativamente al fondo de viviendas al clasificar como inadecuadas.

Las proyecciones de la vivienda en Cuba deberán incorporar aspectos de los nuevos escenarios cubanos como el incremento de la población envejecida, y los grupos vulnerables: personas discapacitadas, mujeres solteras jefas de hogar y población joven.

2.6 Producción de viviendas y sus urbanizaciones

El Programa Nacional de la Vivienda prevé, a cargo del presupuesto estatal, la construcción de nuevas viviendas, sus urbanizaciones, equipamientos, documentación técnica y conservación y rehabilitación del fondo habitacional. Este presupuesto se aprueba en la Asamblea Nacional.

Periódicamente el Parlamento Cubano conoce y evalúa el cumplimiento del Programa Nacional de la Vivienda. La información brindada el pasado 19 de diciembre de 2017 a la Comisión de Industria y Vivienda de la Asamblea Nacional por directivos del MICONS y que publicara el periódico Granma⁵, evidencia la situación del país y la preocupación del Gobierno por estos importantes temas recogidos en los Lineamientos de la Política Económica y Social para el período 2016-2021, como la producción de la vivienda, los recursos materiales y tecnológicos, los subsidios y la respuesta a las familias afectadas por los huracanes:

“En Cuba, el deterioro gradual del fondo habitacional, las limitaciones económicas acumuladas y la imposibilidad de la industria de satisfacer toda la demanda de materiales de la construcción, han empujado mucho más la cuesta de la fabricación de viviendas. Sin embargo, el país, tomando en cuenta la disponibilidad de recursos, ha tratado de buscar solución a las problemáticas más acuciantes.

Desde el 2010 se liberó la venta de materiales de construcción, no exenta, aún hoy, de problemáticas. Se han modificado mecanismos, aprobado políticas, perfeccionado normas... y se han logrado avances, aunque no todos los que necesitamos, ni al ritmo que, tal vez concebimos. Y ante ese escenario, tampoco es posible desconocer el impacto de los huracanes”.

La información resume que:

- El Plan 2017 de construcción de vivienda comenzó con algunas afectaciones que incidieron en la pérdida de la secuencia constructiva y alrededor del 70% de las viviendas previstas había que iniciarlas y terminarlas en el año.
- En el primer semestre del 2017 no se terminaron muchas viviendas y la mayor parte se concentró en la segunda mitad del 2017, justo cuando el ciclón Irma se ensañó con casi todo el país.

⁵ Construir, desde lo local, las soluciones, periódico Granma, 20 de diciembre del 2017.

- De acuerdo con las zonas estratégicas aprobadas en el país posterior al paso del ciclón Irma, se ha organizado el trabajo en los territorios y se ha garantizado el control en la llegada de los materiales, la solución de proyectos y la participación masiva en la construcción de viviendas.
- En cuanto a la producción de materiales, han existido limitantes, por ejemplo, es compleja la transportación del cemento hasta la zona oriental del país. La producción de áridos resulta difícil en algunas provincias; hay que apostar cada vez más a la producción local de materiales de la construcción.
- Todos los municipios del país tienen plantas de producción de materiales. Hay que lograr que todas produzcan permanentemente.
- Hay que soportar la construcción de viviendas del país con soluciones locales, fundamentalmente.
- Se ha concebido una estrategia a partir de la ubicación de todos los yacimientos del país, para multiplicar la industria local. La industria local ha producido en el 2017 más de 35 millones de bloques, junto a otros recursos.
- El restablecimiento del fondo habitacional del país requiere de todas las tipologías técnicas y tecnologías constructivas, y será necesario promover la diversidad de soluciones y tipologías urbanísticas y arquitectónicas en correspondencia con el plan de ordenamiento territorial y urbanismo de cada sitio, garantizando la calidad.
- En ese empeño, se deberá sumar especialistas del sector en planeamiento y vivienda, activos y jubilados, que por su experiencia pueden ayudar en el control técnico de las urbanizaciones y obras que se están ejecutando.
- Se ha solicitado a los decanos de las facultades de Arquitectura, Civil, Eléctrica, Mecánica que se realicen las prácticas laborales de los estudiantes en objetivos concretos, a pie de obra para tributar a la búsqueda de soluciones novedosas.
- Al cierre del 2016, el déficit habitacional ascendía a 883,050 viviendas, 30,000 unidades más con respecto al año anterior. Todos los territorios incrementan la pérdida de la capacidad habitacional debido al deterioro de los inmuebles. Incide también la recurrencia de los huracanes, con mayor intensidad y frecuencia.
- Es necesario aumentar la preparación del personal inversionista de la vivienda y del que trabaja en planeamiento.

2.7 Cumplimiento del plan de terminación de viviendas en el 2017

El compromiso estatal para la construcción de vivienda y sus urbanizaciones es aprobado anualmente dentro del Plan de la Economía, el cual contempla varias actividades de vital importancia para la habitabilidad de la vivienda. El estado del cumplimiento del plan también fue objeto de valoración en la Comisión Permanente de la Asamblea Nacional que atiende los temas relacionados con el sector de la vivienda: las viviendas terminadas, subsidios otorgados a las familias con necesidad habitacional y bajos ingresos, y la respuesta a las afectaciones de viviendas ocasionadas por el paso de los huracanes u otros eventos meteorológicos extremos.

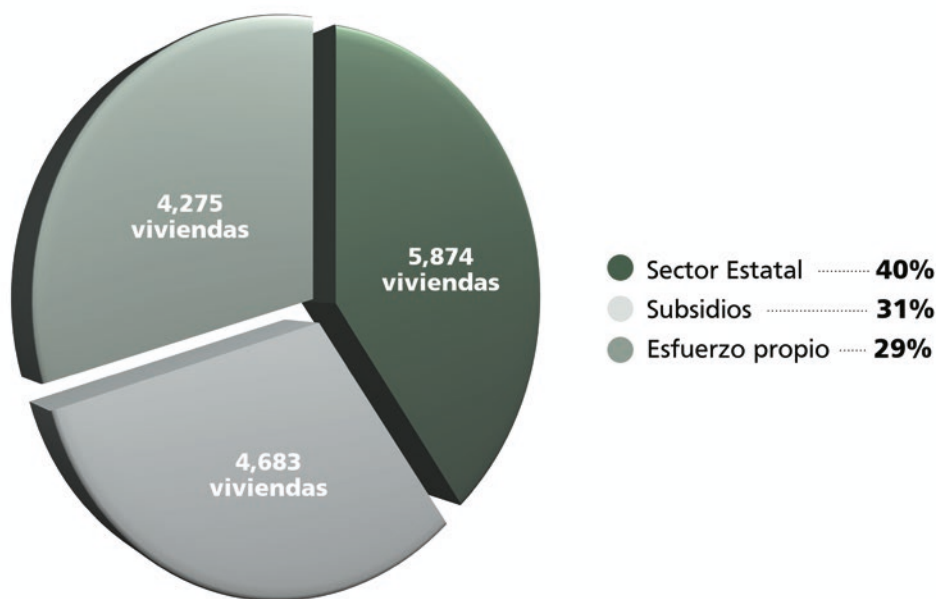


Figura 1. Cumplimiento del plan de terminación de viviendas en noviembre del 2017. Fuente: MICONS, Periódico Granma, 20 de diciembre del 2017

2.7.1 Subsidios otorgados

Total de acciones constructivas con subsidios desde la implementación de esta política en el 2012 y hasta noviembre de 2017 ⁶		
Beneficiarios: 345,090 personas	Terminadas: - Células básicas habitacionales: 21,029 - Rehabilitaciones: 14,052 - Acciones de conservación: 27,404 - Total: 62,485	Pendientes: - Células básicas habitacionales: 18,490 - Rehabilitaciones: 17,157 - Acciones de Conservación: 16,898 - Total: 52,545

6 Al cierre del 2016 existía en las cuentas de los subsidiados un monto de 3,862 millones 192,000 pesos. En el 2017 se ha incrementado este presupuesto en 1,400 millones 654,000 pesos, lo cual duplica la media acumulada desde la implementación de la política en el 2012 hasta 2016.

2.7.2 Afectaciones a las viviendas a causa de los huracanes

Quedan pendientes, al cierre de noviembre 2017, más de 230,000 afectaciones por resolver las cuales demandan el incremento de la producción local de materiales de la construcción hasta el nivel de Consejo Popular, para garantizar su solución en un período no mayor de cinco años en los territorios más complejos.

Huracanes	Afectaciones en viviendas	Derrumbes totales	Derrumbes parciales	Techos totales	Techos parciales
Antes de Sandy (2012)	44,390	26,010	13,926	1,643	2,811
Sandy	43,050	14,965	8,427	1,430	18,218
Matthew	10,261	8,112	1,396	101	613
Irma ⁷	140,120	15,876	15,521	18,713	85,274

En el resumen presentado a la Asamblea Nacional por los directivos del Ministerio de la Construcción⁸, queda identificada la necesaria prioridad de la producción de viviendas y la solución al déficit habitacional, el incremento de la producción local de materiales de la construcción, la introducción de nuevas tecnologías y el desarrollo urbano integral. Asimismo, refleja el esfuerzo que realiza el país en el sector habitacional, el carácter social de la política de la vivienda; el impacto negativo de los eventos hidrometeorológicos y de la situación económica que atraviesa el país.

RESUMEN: EL FONDO HABITACIONAL

- Censo 2012: 3.9 millones de unidades habitacionales donde viven 11,167,325 personas
- 78% del fondo edificado se encuentra en asentamientos urbanos, 22% en asentamientos rurales
- 1959-2012: fondo habitacional creció 149%, de 1,560,000 a 3,885,900 viviendas
- 2012: 664,922 viviendas en mal estado (17,8% del fondo), solo 58,1% puede ser recuperado
- Más de 85% de las familias cubanas son propietarias de sus viviendas
- 2016: déficit habitacional de 883,050 viviendas
- 2012-2017: 62,485 acciones constructivas con subsidios, beneficiándose 345,090 personas

⁷ Del Huracán Irma (septiembre 2017), se han solucionado 39,414 afectaciones.

⁸ Periódico Granma, 20 de diciembre del 2017.



3. LA NUEVA AGENDA URBANA



3. La Nueva Agenda Urbana

La Nueva Agenda Urbana adoptada durante la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas para la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Habitat III), realizada en Quito, Ecuador, en noviembre de 2016, promueve el cambio de paradigma en la urbanización, planificación y gestión urbana con vistas a producir ciudades sostenibles, seguras y resilientes que respeten los derechos y ofrezcan calidad de vida, vivienda adecuada, seguridad, prosperidad y oportunidades para todos sus ciudadanos.

La NAU estimula los gobiernos nacionales y locales a adoptar el desarrollo urbano planeado y sostenible a través de la aplicación de herramientas de planificación y diseño urbano, de financiamiento y recaudación fiscal, de reajustes de tierra y suelo urbano con inversiones en infraestructura para la realización de la vivienda adecuada para todos. Promueve también el fortalecimiento de la capacidad local y del cuadro regulatorio e institucional que gobiernan el desarrollo urbano.

Paralelamente, la NAU está íntimamente sincronizada con la implementación de la Agenda 2030 y particularmente con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 que tiene como meta “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”. Particularmente, la meta 11.1 promueve la oferta de vivienda adecuada con servicios básicos para todos y la urbanización de los asentamientos precarios/tugurios. Ambas agendas internacionales, la NAU y la Agenda 2030, significan un compromiso global de los países con vista a un futuro sostenible del planeta y la humanidad, asegurándose que ninguna persona sea excluida y dejada atrás en el desarrollo. La implementación de la NAU y el ODS 11 en el territorio significa la sincronización entre las políticas urbanas y estrategias de desarrollo y gestión urbana de los gobiernos locales y nacionales, o sea las políticas públicas, y las metas y objetivos definidos en los acuerdos internacionales con las necesarias adaptaciones a las condiciones y capacidades locales.

3.1 La Vivienda al Centro

La vivienda es un sector que genera inversiones e intervenciones físicas en el territorio generando un impacto directo en la forma y funcionamiento de la ciudad. Integrarla a la gestión urbana y posicionarla en el centro de la política urbana significa construir una estrategia de implementación de la NAU y el ODS 11 con la vivienda al centro. La escasez de vivienda adecuada, el déficit habitacional y la precariedad del fondo habitacional existente son problemas que pueden transformarse en un reto para la sostenibilidad de las ciudades. La “vivienda al centro” significa una articulación entre la política de vivienda y la política urbana que pueda generar la inclusión residencial y formas más densas y óptimas de utilización y ocupación del suelo. Para esto, la vivienda

puede transformarse en un instrumento para combatir la urbanización informal, revertir la expansión urbana periférica y fragmentada con bajas densidades de ocupación residencial y producir barrios con calidad de vida y servicios.

El punto de partida deberá ser la planeación urbana participativa e incluyente para integrar la vivienda al crecimiento urbano y a las estrategias de desarrollo, teniendo como meta el incremento de la densidad, mejorar la eficiencia urbana, promover la mezcla social, incrementar la productividad al tiempo de propiciar oportunidades de integración social, económica y espacial.

La vivienda es inseparable de la urbanización, es un imperativo del desarrollo socioeconómico, siendo una fuente relevante del crecimiento económico, de la generación de empleo, y teniendo un rol importante en la consolidación de comunidades.

En la actualidad, existe un esquema de financiamiento a la vivienda acorde a las posibilidades económicas del país. Se promueve un acercamiento que atienda el mejoramiento de tugurios y la prevención del deterioro de nuevas viviendas a través de políticas y programas de vivienda, asegurando las acciones coordinadas de participación a nivel de los gobiernos nacional y local, el desarrollo de instituciones financieras el sector privado y la sociedad civil. Las políticas de mejoramiento de viviendas y tugurios se acompañan de estrategias nacionales y un detallado plan que incluye los recursos necesarios para implementar dichas acciones. El bloqueo económico y financiero de los Estados Unidos contra Cuba ha sido el principal impedimento a los planes que permitan la satisfacción de las necesidades habitacionales en el país.

Se requieren políticas de largo plazo y financiamiento para propiciar el acceso a la vivienda adecuada para todos que están concebidas en los “Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución” y en las “Bases del Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social hasta 2030: Propuesta de Visión de la Nación. Ejes y sectores estratégicos”. Estas acciones deben garantizar:

- Fortalecer un sistema diversificado y accesible de financiamiento de la vivienda con diferentes servicios y modalidades de créditos tanto para promover la construcción de nuevas viviendas como el mejoramiento y rehabilitación de las viviendas ya construidas;
- Promover gestiones que atiendan el mejoramiento de tugurios y la prevención del deterioro del fondo habitacional a través de programas con la participación coordinada de los diferentes niveles de gobierno (nacional y local), instituciones financieras, el sector privado y la sociedad civil. Estas medidas deberán acompañarse de estrategias nacionales y un detallado plan que incluya los recursos necesarios para implementar dichas acciones.

3.2 Objetivo y principios de la NAU

3.2.1 Objetivo: igualdad de derechos y oportunidades

Las ciudades y asentamientos humanos deberán cumplir con su función social, con plena realización del derecho a la vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado, sin discriminación; el acceso universal y asequible al agua potable y al saneamiento, así como la igualdad de acceso para todos de los bienes públicos y servicios de calidad.

3.2.2 Principios fundamentales

1. La vivienda es el elemento integrador de la planeación urbana y el reto de ejecución de la política urbana.
2. El lugar importa y la urbanización no será incluyente si no provee acceso a la vivienda, suelo urbanizado, servicios y un entorno adecuado para todos; la ubicación y el transporte son atributos de la vivienda y determinan puntos de entrada para tener accesibilidad y oportunidades en la ciudad.
3. El mejoramiento de asentamientos informales y regeneración urbana son estrategias de revitalización fundamentales para proveer oportunidades de acceso a la vivienda a un costo accesible y bien localizada en el corazón de las ciudades y contribuir a la inclusión social y espacial, y la diversidad urbana.
4. La planeación urbana y la legislación deben promover el acceso al suelo urbanizado y maximizar la asequibilidad y la inclusión social.
5. Los usos mixtos, expansiones planeadas de la ciudad, la reconversión de áreas subutilizadas, mejores infraestructuras de transporte y zonificación incluyente deberán contribuir a mejorar la asequibilidad, ubicación y accesibilidad a la vivienda especialmente para la población de bajos ingresos en condiciones de vulnerabilidad.
6. La vivienda sustentable es parte integral de las ciudades sustentables. El diseño sustentable, la producción y utilización de los materiales, la adecuación de la vivienda al clima y a la cultura deben ser considerados por su impacto en el medio ambiente y el entorno urbano.
7. Las políticas y programas de planificación urbana deberán estar engranadas progresivamente hacia el derecho a una vivienda adecuada para todos tal cual está definido en la Agenda Habitat (1996), la NAU (2016) y los instrumentos internacionales, como parte de un derecho a una vida digna para todos los seres humanos.

A continuación, se muestra una tabla sintética de las referencias en la NAU de los principios mencionados:

Compromiso	Descripción en la NAU
En pro del desarrollo urbano sostenible	31. Promover políticas en materia de vivienda a nivel nacional, subnacional y local que respalden el derecho a una vivienda adecuada para todos.
	32. Promover el desarrollo de políticas y enfoques habitacionales integrados acordes a la edad y el género en todos los sectores, y niveles de gobierno, que incorporen la asignación de viviendas adecuadas, asequibles, accesibles, eficientes, seguras, resilientes, bien conectadas y bien ubicadas, prestando especial atención al factor de proximidad y la relación espacial con el resto del entramado urbano.
	33. Estimular la provisión de opciones de viviendas adecuadas, seguras, asequibles y accesibles para diferentes grupos de ingresos de la sociedad
	34. Promover el acceso equitativo y asequible a la infraestructura física y social básica sostenible para todos. Promover el aumento de la seguridad de la tenencia de todos tipos.
	Promover medidas adecuadas en las ciudades y los asentamientos humanos que faciliten el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones.
Prosperidad urbana sostenible, oportunidades para todos	46. Promover la producción social del hábitat, reconociendo que la vivienda aumenta la formación de capital, los ingresos, la generación de empleo y el ahorro, y contribuye a la transformación económica sostenible e inclusiva en los planos nacionales, subnacional y local.
Desarrollo Urbano Resiliente y ambientalmente sostenible	77. Fortalecer y adaptar todas las viviendas en riesgo, especialmente en los barrios marginales y los asentamientos informales, a fin de hacerlas resilientes a los desastres.
Planificación y Gestión del Desarrollo Urbano	99. Aplicar estrategias de planificación urbana que faciliten una mezcla social mediante el suministro de viviendas asequibles con acceso a espacios públicos y servicios básicos de calidad.
	104. Reforzar a los gobiernos locales y los interesados pertinentes, en la elaboración y la utilización de información básica de inventario de tierras, como catastros, mapas de riesgos y valoración y registros de los precios de la tierra y la vivienda, a fin de generar datos fiables y oportunos.
	105. Fomentar el derecho a una vivienda adecuada como elemento integrante del derecho a un adecuado nivel de vida.
	106. Promocionar las políticas de vivienda basadas en los principios de la inclusión social, la eficacia económica y la protección ambiental.
	107. Formular nuevas políticas, instrumentos, mecanismos y modelos de financiación que promuevan el acceso a opciones de viviendas asequibles y sostenibles, incluidos el alquiler y soluciones cooperativas.
	108. Estimular la elaboración de políticas de vivienda que promuevan las viviendas integradas previniendo la exclusión y la segregación.
	109. Aumentar las asignaciones de recursos financieros y humanos para mejorar y prevenir el surgimiento de barrios marginales y asentamientos informales.
	110. Definir y reforzar sistemas de vigilancia inclusivos y transparentes para reducir la proporción de personas que viven en barrios marginales y asentamientos informales.
	111. Elaborar normas adecuadas y aplicables en el sector de la vivienda.
	112. Aplicar programas de desarrollo urbano sostenible y estrategias centradas en las necesidades de las vivienda y de las personas.
Medios de Aplicación	140. Desarrollar productos adecuados y asequibles para la financiación de vivienda y con la participación de instituciones financieras multilaterales.
	144. Generar soluciones viables para los riesgos asociados al clima y los desastres en las ciudades y los asentamientos humanos.



4. REALIDAD EN CUBA ANTE LA NAU



4. Realidad en Cuba ante la NAU

El Informe de Desarrollo Humano de 2015⁹ ubica a Cuba entre los países con un alto grado de bienestar social, derivado en lo fundamental por una elevada esperanza de vida y su alto promedio de años de escolaridad.

Desde el punto de vista demográfico el país mantiene crecimiento nulo desde hace una década: hay años con crecimiento negativo y otros con positivo, pero siempre de pequeña magnitud. La tendencia en los próximos años es al decrecimiento poblacional¹⁰.

Cuba presenta un alto grado de urbanización; cuenta con 76,8% de población urbana. La densidad de población media en áreas urbanas es aproximadamente de 4,500 hab/km². Para generar una mejor distribución de la población, se ha fortalecido un sistema articulado de ciudades intermedias.

La actividad del ordenamiento territorial y urbanístico en Cuba está representada a todos los niveles: nación, provincia y municipio. El Instituto de Planificación Física tiene la función rectora. Las Direcciones Provinciales y Municipales se subordinan a sus respectivos gobiernos. Los Planes de Ordenamiento Territorial y Urbano, tanto provinciales como municipales son aprobados por las Asambleas del Poder Popular según corresponde. El Consejo de Ministros aprueba los Planes de las ciudades de interés nacional.

Las ciudades no disponen de mecanismos financieros que permitan aprovechar los recursos económicos que genera para su propio desarrollo urbanístico y financiamiento de la vivienda. La financiación local depende en gran medida del Estado.

Una buena práctica nacional es el modelo de gestión del Centro Histórico de La Habana Vieja que ha contado con más facultades otorgadas por el Gobierno para obtener ingresos a través del sector Turismo y otras actividades comerciales y reinvertirlos en regeneración urbana.

El Estado ha replanteado la estrategia para el desarrollo de la vivienda. Para garantizar el acceso a una vivienda a los ciudadanos se les ofrecen subsidios, la construcción de vivienda social y la autoconstrucción, aunque el déficit y la demanda continúan creciendo. El déficit habitacional ha causado la aparición de barrios y viviendas precarias con carencia de infraestructura. Otras variantes de solución pueden ser: la vivienda de alquiler, acceso a diversas fuentes de financiamiento, la vivienda de protección a la tercera edad, entre otros, que contribuyen a la disminución del déficit habitacional.

La red de infraestructura básica alcanza al 95,2% de la población sin embargo su mantenimiento y sostenibilidad presenta desafíos.

9 ONEI, 2017.

10 *Id.*

4.1 Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba

Las ciudades son el motor de las economías de un país: el desafío es incrementar su desempeño económico y hacerlo de manera sostenible. Las políticas nacionales y regulaciones tienen un efecto significativo en la forma y desempeño económico en que se administran y planean las ciudades. Son también importantes la gestión del entorno físico de los centros urbanos, desde la regulación local del uso del suelo hasta la infraestructura, y la cooperación entre los sectores público, privado y la sociedad civil, para así promover la inversión y el crecimiento sostenible.

Para sincronizar la NAU y el ODS 11 en el territorio cubano, considerando el contexto y los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución, deberán ser articuladas algunas estrategias en una Nueva Agenda Urbana de Cuba (NAUC). Tal agenda integra la vivienda, la planificación urbana y el urbanismo, el ordenamiento territorial, las inversiones públicas estratégicas, los servicios, la movilidad urbana y todos los aspectos relacionados al futuro urbano. Vale mencionar la necesidad de:

- Fortalecer las instituciones nacionales rectoras de la planificación física, el urbanismo y el sector de la vivienda conjuntamente con la capacitación y fortalecimiento de las instituciones locales (provinciales y municipales), empoderarlas con instrumentos innovadores de gestión, planificación y ejecución de políticas, programas y proyectos urbanos.
- Perfeccionar y fortalecer el marco regulatorio relacionado con la planificación, uso del suelo, y el sector vivienda para favorecer la ejecución de las directrices nacionales que fomentan la eficacia y aprovechamiento del uso del suelo y la producción no estatal de viviendas.
- Articular y buscar la simbiosis entre los planes de inversión en infraestructura urbana con los planes de ordenamiento territorial, expansión urbana y revitalización de las áreas centrales de las ciudades, con la optimización de los recursos disponibles, la mejora del fondo edificado y la disminución de las distancias de movilidad y los costos energéticos.
- Simplificar los trámites administrativos relacionados a la gestión de la tierra con vistas a estimular y facilitar la liberación de suelo urbano para la urbanización y construcción de vivienda.
- Coordinar las estrategias de capacitación y fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales y provinciales a los procesos de descentralización administrativa y fiscal, visualizando el empoderamiento local y el desarrollo del capital humano para planear, gestionar y ejecutar la NAU a nivel territorial.

4.2 El sector vivienda y la implementación de la NAU

En el proceso de implementación de la NAU en Cuba se han definido líneas de trabajo y acciones estratégicas relacionados con los tres pilares de la NAU (Planificación, Legislación, y Financiación Urbanas) y los cinco ejes temáticos prioritarios para el país¹¹.

En el caso del sector vivienda, se resume en lo siguiente:

- Favorecer la producción de viviendas desde la política urbana: agilizar el proceso de planificación, gestión y urbanización del suelo para disponer de suelo urbano para construcción de nuevas viviendas.
- Potenciar la diversificación de la producción de viviendas en varios sentidos, desde la creación de tipologías aptas para todos los grupos demográficos y sociales, hasta la incorporación de nuevos agentes productivos, cooperativas, autogestión, microbrigadas y otros, pasando por el fomento de distintas formas de tenencia.
- Abordar acciones que fomenten la rehabilitación del parque de viviendas existente, de forma que se mantengan en uso y contribuyan a reducir el déficit habitacional.
- Potenciar la transformación de los asentamientos precarios en barrios con servicios bien integrados en la ciudad, y de mejorar las viviendas precarias existentes en barrios formales.

Los talleres temáticos sobre la vivienda, realizados para la elaboración del presente documento tuvieron entre sus objetivos, proponer acciones como posibles soluciones o mitigación de los problemas existentes. La metodología seguida a través de ejercicios participativos consistió en la conformación de matrices que vinculan y cruzan los pilares de la NAU con áreas fundamentales del desarrollo de la vivienda en Cuba. Este documento constituye un insumo para el Plan de Acción Nacional y la implementación de la NAU en Cuba, como puede verse en la Figura 2.



Figura 2. Relación del documento de alineación del sector vivienda en Cuba con la NAU y el PAN. Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat

11 Los cinco ejes temáticos priorizados en Cuba son: vivienda, economía urbana, infraestructura técnica, movilidad, riesgo y cambio climático.

4.2.1 Matrices integradas como resultado del taller de la alineación de la vivienda en Cuba y la Nueva Agenda Urbana

Primer Taller Temático – noviembre 2017

Los objetivos del taller efectuado en noviembre del 2017 consistieron en: (1) realizar la priorización de problemas identificados en el sector de la vivienda y (2) proponer acciones para la solución o mitigación de los mismos, como parte del proceso de alineación de la vivienda con la NAU.

La metodología se basó en la presentación de desafíos del sector vivienda en 11 temáticas:

1. Marco institucional
2. Fondo habitacional
3. Conservación y rehabilitación del fondo habitacional
4. Demanda y necesidades de vivienda
5. Costo y financiamiento
6. Industria y materiales de la construcción
7. Tecnologías y sistemas constructivos
8. Suelo, urbanización e infraestructuras
9. Medio ambiente y vivienda saludable
10. Aspectos sociales
11. Género y grupo vulnerables

Para el trabajo de priorización de los desafíos identificados y las propuestas de acciones, se realizó un trabajo de grupo cruzando cada desafío con los ejes de la Nueva Agenda Urbana:

- Política Urbana Nacional
- Diseño y Planificación Urbana
- Legislación Urbana
- Financiación Urbana
- Implementación Local



Figura 3. Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución y ejes temáticos prioritarios de Cuba. Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat

En el Anexo 1 se muestran los resultados detallados.

Durante el taller, el desafío "La vivienda por esfuerzo propio se dificulta por los altos costos de materiales y la gestión institucional" fue uno de los identificados como prioritario.

Esta modalidad constructiva ha incrementado la capacidad de alojamiento, el Estado apoya con entrega de terrenos, créditos y subsidios para familias con baja solvencia económica. Sin embargo, hay que diversificar los modos y procesos productivos (estatales y no estatales) y mejorar los procesos que llevan a la diversificación de modelos y tipologías de la vivienda y la urbanización. Se requiere reducir los precios de los recursos materiales y el transporte, buscar nuevas fuentes financieras, preparar mano de obra calificada, incrementar la asesoría técnica, ampliar la oferta de suelo urbanizado y otros servicios constructivos.

Las ciudades no pueden desarrollarse solo con una única modalidad constructiva; no se garantiza la densidad urbana ideal, se generan vulnerabilidades estructurales, arquitectónicas y medioambientales. Requiere de un perfeccionamiento en la forma de gestión y de un elevado control técnico actualmente a cargo del Programa del Arquitecto de la Comunidad y otros profesionales vinculados al sector.

Como resultado del ejercicio de priorización, se señalaron los siguientes desafíos y proposiciones:

- Elaborar una “Ley del Suelo” con el objetivo de crear un marco de ordenamiento territorial que aborde entre otras cosas las normativas para el loteo del suelo con fines habitacionales y otros usos, titulación y posible comercialización del derecho de uso de superficie bajo la propiedad estatal de la tierra¹², adopción de principios fiscales que brinden formas de impuestos y recaudación municipal afin con el Lineamiento del Partido y la Revolución.
- Concebir un presupuesto de ciudad para fomentar los programas municipales y viabilizar mayor descentralización de la ejecución de las políticas urbanas y habitacionales.
- Fortalecer la capacidad institucional y del capital humano de las autoridades locales y empoderarlas con herramientas innovadoras de gestión, planeamiento, ejecución y monitoreo en temas fundamentales de la gestión urbana sostenible.
- Asegurar que los planes de urbanización y loteo del suelo sean dotados de infraestructura básica previamente a la construcción y ocupación de las viviendas, o en vista de las limitaciones presupuestarias, sean susceptibles a un plan de desarrollo evolutivo con garantías de recursos para su viabilidad técnica-financiera.
- Estimular un estudio de viabilidad técnico-financiera de un programa que fomente la oferta de vivienda social de alquiler como solución alternativa al déficit habitacional.
- Proponer, aprobar e implementar la Política de Mejoramiento y Urbanización de Barrios Precarios, con programas y proyectos participativos.
- Regular la inversión extranjera de manera que contribuya al desarrollo de su entorno urbano inmediato. Las ciudades deben tener sus restricciones, cláusulas claras sobre su morfología, generar empleos, solucionar viviendas.
- Constituir y fortalecer el Organismo rector del Urbanismo y la Vivienda, que pueda integrar – bajo un solo paragua institucional – la política de vivienda con la política urbana lo que es primordial para la implementación de la NAUC.
- Propiciar la planeación participativa, recuperándose la experiencia acumulada y las lecciones aprendidas con la participación ciudadana en las microbrigadas y los procesos de los talleres de transformación social.

¹² En China, por ejemplo, la tierra es propiedad estatal, pero el derecho de construir es otorgado por el Estado, como una forma de derecho de superficie, que es pasible de compraventa, es transferible y crea un mercado similar al mercado de compraventa de la vivienda, que genera recursos/recaudación para el Estado, posibilitando inversiones en la ampliación de las redes de infraestructura y servicios, que son la base de la urbanización planeada. Este modelo es afin con el Lineamiento del Partido y la Revolución que indica la necesidad de optimizar el uso del suelo y diversificar las formas de financiamiento.

- Crear mecanismos para la localización de la NAU y el ODS 11 y la sincronización con las políticas, estrategias y programas a nivel local, conectando vivienda, urbanismo, y política urbana en el municipio.
- Desarrollar e implantar instrumentos de monitoreo y seguimiento del proceso de implementación de la NAU, tanto en el sector de la vivienda como en los otros componentes de la política urbana, utilizándose los indicadores y metodologías ya desarrolladas y testadas por ONU-Habitat para monitoreo del ODS 11.
- Trabajar el tema de la vivienda en el cumplimiento de las cuatro líneas de trabajo identificadas en el PAN, buscando implementar la NAU y el ODS 11 bajo el marco estratégico de los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución.
- Estudiar la relación de lo urbano con lo rural.

Segundo Taller Temático

El taller temático celebrado en enero de 2018, a partir de la priorización precedentemente realizada, se planteó completar una matriz que identifique los pasos necesarios, las autoridades responsables, los plazos temporales de ejecución, los recursos necesarios y los indicadores de medición de los resultados de las acciones propuestas para mitigar los desafíos del sector vivienda.

A continuación, una síntesis de los resultados obtenidos en cada matriz y agrupados por pilar de la Nueva Agenda Urbana:

- Política Urbana Nacional
- Legislación Urbana
- Diseño y Planificación Urbana - Financiación Urbana
- Implementación Local

Política Urbana Nacional

Entre los pasos necesarios, se identifica la necesidad de la aprobación y aplicación de varias políticas y normas actualmente en proceso para poder encausar la solución a varios de los problemas identificados en este documento. La política urbana nacional sirve como un paraguas para articular varias políticas que tienen una inserción e impacto directo en el territorio, en especial a la forma y estructura de las ciudades y asentamientos humanos de Cuba, así como su localización y conectividad espacial y económica entre sí. Su importancia se debe a la realidad de que casi el 80% de la población cubana vive en áreas urbanas. Como uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana, la política urbana nacional

fomenta la realización de un marco espacial de la urbanización, identificando a nivel del territorio del país la geografía de las inversiones, la concentración de actividades económicas y de población, las redes de conectividad económica y físico-espacial, la localización de los recursos hídricos y energéticos, áreas de preservación, etc. Vale mencionar por ejemplo la política de vivienda y el programa nacional de la vivienda, la política de mejoramiento y urbanización de barrios precarios, los planes de ordenamiento territorial y urbano, la política de conservación y rehabilitación del fondo habitacional, la política de gestión del medio ambiente, los planes de inversión en infraestructura y servicios, la política de rescate y el perfeccionamiento de otros programas existentes como es el caso del Programa del Arquitecto de la Comunidad.

El marco institucional que coordina estas políticas es igualmente importante de ser considerado. Las entidades responsabilizadas y los pasos a seguir se centran fundamentalmente en la Comisión de Implementación de los Lineamientos, por la responsabilidad de presentar políticas y normas legales. A partir de las cuales continúan los procesos de implementación, cuyos actores fundamentales son organismos de la administración central: Ministerios de la Economía y la Planificación (MEP), de la Construcción (MICONS) y en menor cuantía los gobiernos locales.

Los plazos oscilan en la generalidad desde 2019 hasta 2030, coincidentes con el Plan Nacional de Desarrollo Económico y Social aprobado para el país. Vale subrayar la coincidencia del horizonte temporal con la Agenda 2030, de la cual Cuba es uno de los países signatarios.

Los recursos demandados resultan ser medios¹³, se focalizan en la aprobación de políticas y normas y en el consecuente proceso de implementación.

Igualmente, para los indicadores de medición se propusieron indicadores acordes al proceso de aprobación, implementación y la satisfacción de la población.

Legislación Urbana

A partir de las políticas propuestas, se visualizan como pasos a seguir la formulación y aprobación de leyes de la vivienda, ordenamiento territorial y suelo y sus normas complementarias. Se hace alusión a otras normas y su actualización que detallen aspectos medulares, como la protección al medioambiente, la participación social, reglas y normativas para el financiamiento y oferta de crédito habitacional, el régimen de las cooperativas y los planes de ordenamiento urbano.

¹³ Los rangos de los recursos empleados fueron: alto (mayor a 5 millones de dólares); medio (menor a 5 millones de dólares) y bajo (menor o igual a 500, 000 dólares).

Los organismos responsables fundamentales son OACEs: MICONS, MITRANS, MTSS, CITMA, Instituto de Planificación Física (IPF), gobiernos locales y algunas organizaciones de carácter social como la FMC.

Prevalece el corto plazo para su aplicación, es decir, de 1 a 3 años, una vez aprobadas las políticas, en el caso de las nuevas legislaciones y con bajos costos de realización. El presupuesto considerado es bajo, y se refiere fundamentalmente a la aprobación y actualización de normas legales y técnicas.

Los indicadores de medición recaen sobre la aprobación y/o revisión de normativas, y la aplicación de reglamentos.

Diseño y Planificación Urbana

La definición del dominio público y el privado, el derecho de edificabilidad y la definición de los espacios públicos, las redes de calles y la estructura urbana forman la base sobre la cual se concretizan las inversiones en las redes de infraestructura y servicios, así como la vivienda en sus diferentes tipologías. El diseño urbano y las normativas que regulan la ocupación y uso del suelo van a determinar la densidad habitacional y poblacional y consecuentemente la eficiencia y sustentabilidad de la morfología urbana. Hay que establecer leyes que promuevan el uso mixto en el ordenamiento territorial proporcionando también la incorporación de viviendas de diferentes tipologías.

Además de los aspectos técnicos del diseño, es necesaria la actualización de las regulaciones urbanas y fomentar la participación popular en estos procesos. Hay que incorporar también las asociaciones de profesionales y promover la capacitación de los cuadros técnicos, la población y dar respuestas de políticas y programas atendiendo a las necesidades de diferentes grupos de edad y condiciones.

Entre los pasos a seguir se sugiere actualizar y publicar regulaciones urbanas de ciudades y asentamientos e implementar campañas de divulgación que lleguen a la ciudadanía; promover proyectos urbanos integrales que ofrezcan espacios verdes y promuevan el uso de energías limpias, reciclaje de residuos sólidos, industrias no contaminantes, alternativas de movilidad y transporte no contaminante, entre otros.

Nuevos actores comparten responsabilidades en las propuestas. Mayor presencia tiene la actuación de los gobiernos locales y otros OACEs: MES, MINED, MINSAP, MINCEX, CITMA y la UNAICC como organización social.

Predomina el corto y mediano plazo y el requerimiento alto de presupuesto. En los indicadores, aparecen el número de proyectos pilotos, la construcción de viviendas con tecnologías que las hagan menos vulnerables, satisfacción de la población, inversiones y beneficios, sistemas de información geográfica, crecimiento y compactación urbana.

Financiación Urbana

El plan financiero de la ciudad a través de instrumentos fiscales y legales que consideran la tierra, el suelo urbano y la propiedad inmobiliaria, así como los servicios municipales como fuentes de recursos para su autofinanciamiento es uno de los pilares de la Nueva Agenda Urbana. El sistema económico social de Cuba ofrece un desafío que es diversificar la forma de financiamiento de la urbanización y producción de la vivienda, tanto nueva como rehabilitada, siguiendo una lógica de equidad y accesibilidad universal.

Diversificar el financiamiento significa por un lado prever el marco normativo y legal que regula el uso, ocupación y loteo de la tierra urbana y proponer formas de estimular la aplicación de instrumentos fiscales, impuestos prediales, mecanismos de captación financiera, movilización de inversión extranjera y formas asociativas de financiación dentro de un contexto de economía socialista. Se ha avanzado bastante en estos temas en China y Vietnam con sistemas político-económico que presenta similitudes con el contexto de Cuba.

A nivel de la vivienda, hay que incentivar la actuación de cooperativas, ampliar créditos bancarios para producción de nuevas viviendas, así como incentivos a la rehabilitación del fondo habitacional hoy deteriorado. Promover la producción de materiales locales y fortalecer la industria local mediante apoyo estatal y la actualización de tecnología, normas locales de separación, recolección y reciclaje de residuos sólidos acompañados de infraestructura para su ejecución.

Entre los pasos necesarios identificados destacan: promover un estudio e iniciar un debate con las instituciones rectoras del urbanismo y vivienda para evaluar la factibilidad de implantar sistemas de captación de recursos financieros por vía de suelo urbano a fin de diversificar el financiamiento urbano; cuantificar el presupuesto necesario para reducir el déficit de la vivienda incluyendo infraestructura y servicios; promover el diseño de paquetes de incentivos financieros para que las cooperativas construyan el 30% de las viviendas sociales en altura; crear programas de crédito rápido para rehabilitación y mantenimiento; crear incentivos para captar la contribución de los inversionistas extranjeros para fortalecer la industria local; fomentar la creación de microempresas de urbanizaciones; y promover la industria de reciclaje con cadena de valores y educación a todos los niveles.

Predomina el corto plazo y la demanda de presupuesto bajo ya que se trata de un nivel de instrumentación y aplicación de normativas e iniciativas. Importante papel corresponde a los gobiernos locales y otros OACEs como el MFP, BCC, ONAT, MEP, MICONs.

Se proponen los siguientes indicadores de medición: existencia de un sistema financiero de renta con opción a compra, porcentaje de inversionistas que pagan impuestos, fondos recaudados y aplicados, incremento de las áreas urbanizadas y de ocupación del suelo, población beneficiada y grado de satisfacción, metros cúbicos de basura reciclada y no reciclada.

Implementación Local

Hay que fortalecer las capacidades de las instituciones locales, del cuadro técnico y directivo, y fomentar la especialización de profesionales responsables por los temas del urbanismo, la vivienda, la revitalización urbana y la rehabilitación de edificaciones, así como, financiamiento, economía y gestión pública. Promover la actualización de los currículos de las escuelas técnicas y universidades y organizar concursos de ideas y proyectos de renovación urbana, planes urbanísticos y programas de vivienda social con incentivos a la participación de los jóvenes profesionales. Promover la organización del sector privado, así como las cooperativas y formas asociativas para producción de la vivienda. Fomentar la creación de un fondo rotativo de recursos para el mantenimiento y la reparación de vivienda. Trabajo conjunto del sector estatal y local para el manejo y aprovechamiento de materiales locales de construcción de conjunto con la capacitación y fortalecimiento de la capacidad de los jóvenes. Normas locales de separación, recolección y reciclaje de residuos sólidos acompañados de infraestructura para su ejecución. Incorporar al diseño de espacios públicos teniendo en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de edad a nivel local.

Los pasos necesarios identificados preveen: planificación de presupuestos para el fortalecimiento institucional, proyectos de colaboración y asistencia técnica para apoyar estrategia de capacitación; incrementar producción local de materiales de construcción, implementar la estrategia de reducción del déficit habitacional; fortalecer politécnicos, escuelas de oficio y capacitación para los jóvenes; realizar estudios de comportamiento físico espacial y el mercado.

La responsabilidad se centra en los gobiernos locales, administraciones subordinadas, grupos de gestión municipal del hábitat, y las universidades. Se prevén mayormente cortos plazos y recursos medios.

En los indicadores de medición se proponen: número de innovaciones introducidas, incremento de las áreas urbanizadas, población beneficiada y grado de satisfacción, personas capacitadas, instituciones fortalecidas, diversificación de materiales producidos localmente, porcentaje de población vulnerable beneficiada.

Las consideraciones resultantes de este ejercicio y las acciones derivadas del análisis del sector vivienda como uno de los temas a priorizar en la implementación de la NAUC se debe consensuar e integrar al Plan de Acción Nacional para avanzar en el desarrollo habitacional en Cuba desde los enfoques y principios de la Nueva Agenda Urbana.

Para los resultados detallados, ver Anexo 2.



5. TEMAS Y ACCIONES PRIORITARIAS (2018-2030)



5. Temas y acciones prioritarias (2018-2030)

Para alcanzar las metas del desarrollo urbano sostenible en Cuba es oportuno priorizar acciones a corto, medio y largo plazo hasta 2030, con el objetivo de lograr transformaciones de desarrollo. Algunas de estas acciones han sido subrayadas en las planillas en anexo teniendo en cuenta su factibilidad, impacto y posibilidad de éxito en los próximos doce años y considerando la capacidad operacional, financiera e institucional.

Las prioridades y metas listadas consideran:

- Los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y de la Revolución para 2016 -2021;
- Los compromisos asumidos por el Gobierno Cubano con la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles;
- Los compromisos asumidos con la Nueva Agenda Urbana adoptada en 2016;
- Los resultados de los talleres de trabajo con expertos cubanos.

Se propone considerar las siguientes acciones para ejecutar en los próximos 3 años:

Fortalecimiento Institucional

Fortalecer el marco institucional que articula, coordina, planea, financia y ejecuta las políticas públicas enfocadas en la vivienda, el urbanismo, la planificación urbana y el ordenamiento territorial, y las inversiones en infraestructura básica. Tal acción favorecerá la ampliación y mejora de la oferta de suelo urbanizado para la vivienda y fomentará modelos de urbanización sostenible que prevé el espaciamiento de las ciudades y las aglomeraciones urbanas y optimiza el aprovechamiento en la utilización de tierra y los recursos públicos. El fortalecimiento institucional conlleva a reforzar las instituciones rectoras del urbanismo y la vivienda. Es recomendable fusionar estas funciones bajo una sola institución que tenga competencias sobre toda la planificación, gestión de la urbanización, y la vivienda en el país. Alternativamente, como primer paso, pudiera la dirección que atiende la vivienda y el urbanismo dentro del MICONS adquirir nivel de viceministerio del sector vivienda y urbanismo. Lo anterior permitirá tener una sola institución rectora del sector que integre todos los temas relacionados a urbanización sostenible, dándole coherencia, cohesión, integralidad y eficiencia.

Capacitación profesional de los cuadros nacionales

Los cuadros técnicos y directivos deben capacitarse e incrementar sus competencias para desarrollar y ejecutar políticas de Estado, así como políticas y programas locales que sean integrales, y articulen la vivienda, el urbanismo y el desarrollo urbano sostenible en el territorio, tal como indican la NAU, la NAUC y el ODS 11. La cooperación técnica con agencias de la ONU e instituciones internacionales de reconocido prestigio puede ser una opción. Se recomienda la realización de talleres y cursos relacionados con la práctica local y el uso de métodos pedagógicos de “aprender haciendo” y participativos. La participación de las universidades y centros de formación pueden contribuir a fomentar transformaciones curriculares e involucrar a los profesionales jóvenes.

En el campo de la gestión, se recomienda fortalecer las metodologías de gestión institucional y organizativa para hacerlas más eficiente, simplificando trámites, procesos, toma de decisión, monitoreo, seguimiento y generando agilidad en las respuestas a los ciudadanos. Se recomienda aprovechar los avances con las tecnologías de herramientas computarizadas. Esta se considera una meta a corto y mediano plazo.

Política Urbana con la Vivienda al Centro: urbanización sostenible e inclusiva

El Estado ha replanteado la estrategia para el desarrollo de la vivienda. En el marco de la NAU y el ODS 11, se recomienda actualizar la política de vivienda, el programa nacional de vivienda, las inversiones en vivienda y la oferta de suelo urbanizado para la política urbana nacional y local. La vivienda se convierte en el motor de la urbanización planeada, inclusiva y sostenible. Formular, aprobar, definir instrumentos de monitoreo y seguimiento, y dar inicio a la ejecución de la nueva política urbana es una meta de corto plazo y fuertemente asociada a la definición de la rectoría institucional del sector vivienda y urbanismo como se ha mencionado.

En el marco de la política urbana, la cuestión de la localización es crítica pues define la ubicación del suelo a ser urbanizado, y el sitio de la inversión en infraestructura básica para aportar la producción habitacional. En caso de carencia de tierra vacante dentro de las ciudades, debe elegirse suelo contiguo a la trama urbana de las ciudades y áreas insertadas dentro de la estructura urbana donde ya haya infraestructura instalada para optimizar la utilización de la tierra, las redes de infraestructura, y las inversiones ya realizadas. Se recomienda articular íntimamente este tema con la política y estrategias de movilidad urbana ya que existe una relación intrínseca entre la ubicación de las inversiones en vivienda con el costo y tiempo de movilidad; así como con la emisión de gases y con la mitigación de los impactos ambientales y climáticos que tienen impacto

directo en la sustentabilidad del modelo de urbanización. Se recomienda también el desarrollo y la aplicación de nuevos instrumentos de planificación y gestión del suelo urbano como son el “reajuste de tierra”, la compraventa del derecho de construir, la oferta de suelo en proceso gradual de urbanización para efecto de urbanización y las vivienda evolutivas. Estos instrumentos deben ser insertados en una nueva ley de suelo que deba ser formulado en el marco de la nueva política urbana. Se deben estudiar propuestas concretas con respecto a una nueva ley de suelo y sus instrumentos legales, fiscales y ordenadores.

Se recomienda realizarse un inventario metódico del suelo vacante con infraestructura instalada en las ciudades y áreas urbanas del país, produciendo un mapa de suelo vacante con infraestructuras donde se identifican oportunidades para producción habitacional sin necesidad de inversiones en infraestructura básica en nuevas urbanizaciones (agua, alcantarillado, electricidad, drenaje). Igualmente, se recomienda considerar la reutilización de suelo ya urbanizado y terrenos ubicados en el área urbanizada de la ciudad donde viviendas y edificios en estado avanzado de deterioro ofrecen oportunidades para demolición y reconstrucción. La meta es producir para los próximos doce años el suelo urbanizado y las viviendas que disminuyan el déficit habitacional de forma continua. Se recomienda definir metas anuales.

5.1 Prioridades para los próximos cinco años

Las prioridades para los próximos cinco años que se recomienda considerar son las siguientes:

Descentralización y Empoderamiento Local

El éxito y eficacia del marco institucional rector de la política urbana con la vivienda en el centro depende en gran medida de la capacidad del municipio y del gobierno local en emprender las acciones y lograr las metas en su territorio y área de jurisdicción. Los Lineamientos de la Política Económica y Social 2016-2021 del Partido y de la Revolución promueven la descentralización y fortalecimiento del nivel local. Se recomienda establecer una conciliación entre municipio y provincia y entidades del estado, facultando al nivel local para elaborar los planes locales y planes detallados, y gestionar recursos con la aplicación de instrumentos fiscales asociados a una nueva ley de suelo y posibles recursos de la compraventa del derecho de construir (ejemplos de China y Vietnam). Aunque sea una meta de mediano plazo, esta acción está íntimamente asociada a los procesos de capacitación y fortalecimiento institucional.

Programa de Financiamiento y Crédito a la Vivienda y Urbanización Sostenible

Para viabilizar la implementación del ODS 11 y la NAU, así como la Nueva Agenda Urbana de Cuba requieren el establecimiento de un programa de financiamiento. Es condición de la política urbana con la vivienda en el centro. El financiamiento podría originarse del propuesto marco legal fiscal que puede surgir a partir de la compraventa del derecho de construir. El sector Turismo también puede ser una posible fuente de recursos para la vivienda y con el ejemplo de otros países, se puede crear una ley/decreto que reglamente la participación del sector Turismo por vía de la contribución de un pequeño porcentaje del lucro del sector para crear de un fondo rotativo de vivienda. Tal fondo puede funcionar también como un fondo de garantía para un programa de crédito directo y préstamos a los ciudadanos, cooperativas y empresas constructoras. La idea principal es no crear una dependencia directa del presupuesto del Estado. Se recomienda poner en marcha en los próximos cinco años algunas acciones demostrativas.

Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución



Cinco Ejes Temáticos priorizados en Cuba:

Vivienda, Economía Urbana, Infraestructura Técnica, Movilidad, Riesgo y Cambio Climático



Prioridades y Acciones (2018-2030)

1. Fortalecimiento institucional
2. Capacitación y actualización profesional de los cuadros nacionales
3. Política urbana con la vivienda al centro: urbanización sostenible e inclusiva
4. Descentralización y empoderamiento local
5. Programa de financiamiento y crédito a la vivienda
6. Promoción de desarrollo tecnológico local, producción de materiales, y soluciones constructivas sostenibles
7. Programa de corresponsabilidad para el mantenimiento y la rehabilitación del fondo habitacional existente

Promoción del Desarrollo Tecnológico Local, Producción de Materiales, y Soluciones Constructivas Sostenibles

El costo, la cantidad de producción y la oferta de materiales de construcción es uno de los mayores obstáculos identificados por los ciudadanos y empresas actuantes en el sector la vivienda en Cuba. El sector de la industria de la construcción necesita insumos para su modernización, ofrecer opciones, en cantidad suficiente para responder a la demanda y necesidades actuales y alcanzar mejoras de la calidad, eficiencia y precios accesibles. Sin duda tal esfuerzo resultará en mejoras. Pero no es suficiente para atender el déficit ya existente.

Se recomienda promover estudios prácticos que lleven a introducir tecnologías y materiales de construcción locales, haciendo uso de la disponibilidad de materia prima en los territorios. Es necesario no depender de un solo material y tecnología (cemento, hormigón y derivados) y desmitificar los preconceptos que todavía existen contra el uso de materiales locales como el adobe, ladrillos, bambú, arena, y otros materiales y tecnologías apropiadas al clima y contexto de Cuba y de lo cual hay experiencias en el territorio nacional. Se recomienda fomentar estudios con las universidades, centros de investigación y buscar intercambios técnicos con países e instituciones que trabajan con las tecnologías limpias. La meta es fomentar la diversidad y sostenibilidad del sector. Tendrá también efectos positivos de desarrollo ecológico del sector vivienda y fomentará empleo, actividades económicas y nuevas habilidades en mano de obra.

Programa de corresponsabilidad en el mantenimiento y rehabilitación del fondo de vivienda existente

La experiencia internacional demuestra que no es viable que solo el Estado asuma la responsabilidad por el mantenimiento del fondo construido en las ciudades además de sus responsabilidades por la gestión y mantenimiento de las infraestructuras colectivas y bienes públicos como las redes de agua potable, electricidad, alcantarillado, drenaje, calles, espacios públicos, etc. Los ciudadanos, los propietarios de inmuebles y las empresas deben tener un rol no solo en el mantenimiento, seguridad y apariencia de los edificios; deben participar en su costo, financiamiento y gestión cuando un bien es de utilidad pública.

El principio de la corresponsabilidad se aplica cuando se trata del mantenimiento y rehabilitación de las edificaciones de uso privado. Se recomienda fomentar esta práctica, reglamentarla a través de una normativa que debe estar asociada a la política urbana y de vivienda y las leyes creadas para su implementación. Hay que implementar un estudio de viabilidad técnico-financiero para la implantación de un fondo de rehabilitación del fondo edificado habitacional, con contribuciones de todos los propietarios de vivienda, así como fondos de reserva de las edificaciones. Se recomienda que la ley, los mecanismos de desembolso y el fondo estén operativos dentro de 5 años.



6. CONCLUSIONES

6. Conclusiones

La conciliación entre el urbanismo, la política urbana, la política de vivienda y el programa nacional de la vivienda es fundamental para establecer el marco normativo y operacional que viabilice la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Cuba y así promover el desarrollo de ciudades resilientes, seguras, inclusivas y sostenibles tal cual está definido en el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS 11). Para que la NAU sea exitosa y el ODS 11 pueda ser logrado en Cuba será necesario el empoderamiento de un organismo que maneje integralmente los temas de Ordenamiento Territorial, Desarrollo Urbano y Vivienda a nivel nacional y que pueda favorecer la implementación de ejes de desarrollo integrado a nivel local. Tanto el nivel municipal como el provincial, sus cuadros, directivos y técnicos deben ser fortalecidos, actualizados y capacitados para desarrollar e implementar políticas urbanas y de vivienda integradas entre sí que fomenten la articulación entre la urbanización sostenible, las inversiones y la producción de diversas tipologías de vivienda.

Hay que fortalecer el rol de las ciudades en la economía y el desarrollo del país ya que la mayoría de la población cubana ya está viviendo en ciudades y éstas ya absorben una concentración significativa de actividades económicas. Los cambios en materia de legislación, planificación y gestión urbana son paulatinos pero los resultados e impactos solamente son visibles después de algunos años. Hay que trabajar con estrategias que promuevan y visualicen los cambios propuestos en este documento y que son totalmente afines con los lineamientos del PAN. Es necesario incluir a las asociaciones de profesionales, las organizaciones de la sociedad civil así como las universidades en todos los procesos derivados de las estrategias.

De vital importancia es el fortalecimiento y capacitación de las autoridades y funcionarios municipales como planeadores y gestores de las acciones del desarrollo urbano y de la vivienda en el territorio.

Los desafíos y los diversos obstáculos identificados por los estudios recientes acerca de la vivienda y desarrollo urbano en Cuba apuntan para la necesidad de priorización y definición de metas que coincidan con el período y ruta especificados en la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenibles. El presente documento hace un esfuerzo para identificar las prioridades y ofrece un conjunto de metas a los gestores y tomadores de decisión en Cuba.

La NAU es un conjunto de compromisos de los países miembros de las Naciones Unidas que guía y fomenta la implementación del desarrollo urbano sostenible de los asentamientos humanos, en especial de las ciudades. El perfeccionamiento del modelo Económico y Social y los Lineamientos de la

Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021 crean condiciones para la implementación de la NAU y del ODS 11.

Avanzar hacia el cumplimiento de los ODS es también un resultado visualizado y en particular el ODS 11 “Lograr que ciudades y asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”, para que la población mejore su calidad de vida y que ninguna persona se quede atrás durante el proceso de desarrollo.

Se ratifica la importancia del sector vivienda y se vislumbra la vivienda como un instrumento de realización y ejecución de la NAU. La vivienda al centro ya que la vivienda produce inversiones en el territorio, genera impactos sociales, económicos y espaciales y moviliza inversiones en la urbanización, redes de infraestructura y urbanización del suelo urbano. La vivienda tiene que estar intrínsecamente conciliada al plan urbanístico y de desarrollo urbano de forma tal que se produzcan urbanizaciones sostenibles e inclusivas.

Bibliografía

Conceptualización del Modelo Económico y Social Cubano de Desarrollo Socialista, julio de 2017.

Gaceta Oficial de la República de Cuba (1978), Decreto No. 21, Reglamento de la Planificación Física.

Gaceta Oficial de la República de Cuba (1999), Acuerdo No. 3435 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros, Misiones, funciones y atribuciones específicas de las Direcciones Provinciales y Municipales de Planificación Física.

Gaceta Oficial de la República de Cuba (2014), Decreto No. 327 Reglamento del Proceso Inversionista.

Gaceta Oficial de la República de Cuba (2015), Acuerdo No. 7812 del Consejo de Ministros, Reglamento Orgánico del Instituto de Planificación Física.

Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución para el período 2016-2021.

Nueva Agenda Urbana, Secretariado de Habitat III, Naciones Unidas, 2016.

Periódico Granma, 20 de diciembre del 2017.

ANEXO 1

ANEXO 1. Resultados de la matriz que relaciona temas del sector vivienda, desafíos, pilares de la NAU y propuestas de acciones

TEMAS Y DESAFÍOS IDENTIFICADOS EN EL SECTOR VIVIENDA	
TEMAS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Marco Institucional (MI) 2. Fondo habitacional (FH) 3. Conservación y rehabilitación del fondo habitacional (CRFH) 4. Demanda y necesidades de vivienda (DV) 5. Costo y financiamiento de vivienda (CFV) 6. Industria de materiales de construcción (IMC) 7. Tecnologías y sistemas constructivos (TSC) 8. Suelo, urbanización e infraestructuras (SUI) 9. Medio ambiente y vivienda saludable (MAVS) 10. Aspectos sociales (AS) 11. Género y grupos vulnerables (GGV)
DESAFÍOS	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecer el marco institucional 2. Proveer a las edificaciones en situación de emergencia y actualizar la normativa correspondiente 3. Fortalecer la capacidad financiera para el mantenimiento y reparación de la vivienda 4. Promover acciones para hacer frente el aumento del déficit de vivienda y la escasez de suelo urbanizado 5. Abordar la construcción de vivienda por esfuerzo propio teniendo en cuenta los costos de materiales y transporte 6. Consolidar la industria de materiales y la reparación y protección ante fenómenos naturales 7. Promover el uso de nuevas tecnologías y la asequibilidad a los materiales 8. Fomentar la inversión y aprovechar las oportunidades de suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal 9. Fortalecer la atención al medio ambiente en las políticas de vivienda 10. Consolidar la gestión participativa y hacer frente al incipiente especulación en el mercado de la vivienda 11. Fortalecer la inclusión de las necesidades de género, edad y espacios públicos en las políticas de vivienda

POLÍTICA URBANA NACIONAL
<ul style="list-style-type: none"> • Crear un nuevo organismo que integre vivienda y política urbana • Establecer Política Nacional de Vivienda con soluciones en base a la demanda, necesidades financieras, tecnológicas, de materiales y mano de obra • Establecer una política específica para mantenimiento y reparación de vivienda, que identifique actores, y mecanismos de financiación • Facilitar el acceso a la vivienda de alquiler y al suelo urbanizado • Incentivar la producción local de materiales, controlar sus costos y canalizar subsidios colectivos • Establecer una política de incentivos para la producción y distribución de materiales • Fomentar el uso de tecnologías de bajo consumo energético, materiales básicos y montaje manual • Prever en la Política Nacional de Suelo el uso de suelo urbano integrado a los planes de ordenamiento urbano, e incorporar los barrios precarios y su gestión • Promover una política de manejo de residuos y reciclaje priorizando la infraestructura en la ciudad • Establecer en la Política Urbana: el avalúo y valor catastral del suelo, la vivienda social de alquiler y el diseño participativo • Considerar la información demográfica nacional

LEGISLACIÓN

- Actualizar la Ley General de la Vivienda y la normativa urbana
- Generar oportunidades para la innovación y diversidad de soluciones de vivienda a partir de la legislación
- Establecer una normativa para el mantenimiento de vivienda que identifique actores responsables
- Establecer la normativa para el agente urbanizador y finalizar la aprobación de los planes de ordenamiento urbano
- Revisar y actualizar la norma de vivienda, incluyendo nuevas soluciones habitacionales y de espacios para construir
- Fomentar a través de la legislación la participación de más actores económicos en la construcción, promoviendo estímulos fiscales
- Legislar sobre el uso de tecnologías avanzadas y adecuadas al contexto
- Alinear la legislación cubana al desarrollo económico y la NAU, fortaleciendo la rehabilitación urbana con la ordenación de barrios precarios e informales
- Mejorar la legislación y la aplicación de la ley por daños medioambientales
- Legislar la recuperación de utilidades urbanas y la participación social en la gestión del hábitat, nuevas alternativas de viviendas, y regulación del mercado
- Regular y cumplir la proporción de espacios públicos en los planes de ordenamiento urbano: el diseño debe atender los requerimientos locales y las características demográficas

DISEÑO Y PLANIFICACIÓN URBANA

- Unificar el diseño urbano a partir de la actualización de regulaciones urbanas participativas
- Preparar planes urbanos que identifiquen polígonos, áreas prioritarias de rehabilitación y establezcan normativas que incentiven la rehabilitación
- Establecer normativa en el plan urbanístico que asocie el mantenimiento de la vivienda con el otorgamiento de permisos de construcción o de cambio de uso
- Diversificar los instrumentos y actores para el financiamiento de vivienda, ampliar créditos bancarios para construcción y conservación de vivienda al menos a 10 años
- Asegurar reservas de suelo para viviendas asequibles y fijar densidad habitacional en los planes
- Facilitar la obtención de permisos para la construcción y elevar la calidad de ejecución; permitir la diversidad de diseños para la vivienda social incorporando a las asociaciones de profesionales
- Priorizar el plan económico de vivienda e infraestructura, incluyendo adquisición de tecnología que permita construir vivienda vertical potencializando aquellas zonas identificadas en los planes de ordenamiento urbano
- Incorporar herramientas de gestión del suelo a la planificación, provisión de suelo urbanizado y el diseño urbano integrado, así como esquemas de capacitación. Promover modelos o ejemplos de rehabilitación urbana
- Establecer procesos para la participación en el ordenamiento territorial y planes urbanísticos promoviendo la diversidad de tipologías de vivienda en los proyectos habitacionales
- Tener en cuenta en la planificación urbana el crecimiento natural de la población

FINANCIACIÓN

- Incorporar el plan de la ciudad al plan de economía, estableciendo cambios en la evaluación del suelo, dependiendo de su tenencia y de la vivienda
- Incentivar y normar la actuación de cooperativas y del sector privado en el financiamiento de vivienda
- Diversificar los instrumentos de financiamiento a la vivienda, ampliar créditos bancarios, e incrementar crédito a la rehabilitación. Establecer incentivos económicos para el mantenimiento
- Potenciar el acceso a créditos blandos asequibles y generar fórmulas para la renta con opción a compra
- Potenciar el acceso a créditos y subsidios para construir vivienda por esfuerzo propio en zonas ya urbanizadas e incrementar la captación financiera
- Identificar nuevos mecanismos para la inversión extranjera en la industria de materiales, fortalecer la industria local mediante apoyo estatal y actualización de tecnología
- Priorizar el financiamiento a urbanizaciones para la construcción de vivienda
- Permitir la financiación público-privada para dotar y rehabilitar infraestructura y equipamientos de las zonas carentes de urbanización, entendiendo que el suelo es un activo económico que se debe captar
- Fomentar el uso de energía renovable en las viviendas
- Incrementar el financiamiento a la vivienda social y la infraestructura mediante la recuperación de utilidades de suelo en las zonas mejor dotadas
- Prever mecanismos de financiación de vivienda para la tercera edad

IMPLEMENTACIÓN LOCAL

- Fortalecer las capacidades de las instituciones locales
- Fortalecer la especialización de profesionales en materia de rehabilitación. Flexibilizar licencias de uso en edificaciones rehabilitadas
- Fortalecer el presupuesto municipal, organizar la participación del sector privado y cooperativas
- Publicar concursos de renovación de ciudad, priorizando mantenimiento y reparación de vivienda
- Ejecutar los planes urbanos para responder a la demanda de vivienda y crear el agente urbanizador
- Implementar instrumentos de diagnóstico con enfoque de equidad social, apoyo a instituciones locales en financiamiento, mejora de tecnologías y materiales de construcción trabajando conjuntamente en el vínculo Municipio-Universidad
- Incrementar la colaboración entre el sector estatal y local para el manejo y aprovechamiento de materiales locales de construcción
- Actualizar y capacitar a jóvenes en el uso de nuevas tecnologías
- Mejorar en lo local, las tecnologías y materiales para la utilización de los constructores por esfuerzo propio
- Fortalecer las capacidades locales para la implementación de la gestión de suelo. Incrementar recursos para la urbanización e infraestructura de la vivienda
- Desarrollar normas locales de separación, recolección y reciclaje de residuos sólidos acompañados de infraestructura para su procesamiento
- Política central de vivienda con gestión y participación local promoviendo la inclusión y controlando la inversión extranjera
- Incorporar al diseño de espacios públicos nuevas formas de gestión tomando en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de población

ANEXO 2

ANEXO 2. Matrices resultado del segundo taller de la alineación de la vivienda en Cuba y la Nueva Agenda Urbana

Legenda:

MI: Marco Institucional; FH: Fondo Habitacional; CRFV: Conservación y Rehabilitación del Fondo Habitacional; DV: Demanda de Vivienda; CFV: Costo y Financiamiento de la Vivienda; IMC: Industria de los Materiales; TSC: Tecnologías y Sistemas Constructivos; SUI: Suelo, Urbanización e Infraestructuras; MAVS: Medio ambiente y Vivienda Saludable; AS: Aspectos Sociales; GGV: Género y Grupos Vulnerables.

Recursos necesarios en USD: • Alto: mayor de 5 millone

• Medio: inferior a 5 millones

• Bajo: menor o igual a 500 mil

MATRIZ 1. POLÍTICA URBANA NACIONAL – parte 1						
Desafíos	MI	FH	CRFH	DV	CFV	IMC
	Marco institucional debilitado	Normativa desactualizada para edificaciones en emergencia	Escasa capacidad financiera	Aumento del déficit de vivienda y escaso suelo urbanizado	Construcción por esfuerzo propio limitada por altos costos	Descapitalización de la industria, déficit reparación ante fenómenos naturales
Política Urbana Nacional	Crear un organismo que integre vivienda y temas urbanos	Política de vivienda que plantee soluciones en base a la demanda: financiamiento, tecnologías, materiales, mano de obra	Establecer una política específica de conservación y reparación del fondo, identificando actores y financiación	Facilitar el acceso a la vivienda de alquiler y otras modalidades	Incentivar y controlar costos de materiales locales, canalizar subsidios colectivos y facilitar viviendas de alquiler	Establecer política de incentivos para la producción y distribución de materiales. Incrementar la capacitación
Pasos necesarios	1. Aprobar las políticas de OTU, Gestión del Suelo y Vivienda 2. Evaluación y monitoreo de la implementación	1. Aprobar políticas del hábitat 2. Implementar las políticas	1. Aprobar las políticas enunciadas 2. Evaluación y monitoreo de la implantación de las políticas	1. Priorizar financiamiento para la construcción de viviendas de alquiler 2. Utilizar estos fondos captados para el desarrollo urbano	1. Establecer encadenamientos productivos 2. Promover alianzas entre los territorios 3. Destinar resultados de la producción local a la sustentabilidad de los subsidios 4. Institucionalizar proyectos exitosos	1. Recuperar la industria nacional 2. Crear polígonos con participación popular 3. Producción industrial de tecnologías de pequeño formato para esfuerzo propio y producción no estatal
Responsables	1. Grupo Implementación de los Lineamientos 2. Comisión Asamblea Nacional	Grupo Implementación de los Lineamientos			Gobiernos locales	
Plazo	1. 2018-2019 2. 2030	2018-2019			2019-2030	2019-2030
Recursos necesarios	Alto	1. Medio 2. Alto	Alto	Bajo		
Indicadores de medición	<ul style="list-style-type: none"> Planes de Ordenamiento Inversiones en infraestructuras y servicios Estado de opinión de la población 	<ul style="list-style-type: none"> Políticas aprobadas Evaluación del estado técnico del Fondo Habitacional Estado de opinión de la población 	<ul style="list-style-type: none"> Evolución positiva del estado técnico del fondo habitacional Disminución del déficit 	<ul style="list-style-type: none"> Estado opinión de la población Cumplimiento de la Estrategia del Hábitat 	<ul style="list-style-type: none"> Producción de módulos y surtido de materiales para el desarrollo local Satisfacción de la población, demanda de subsidios Aceptación de diseños Modalidad vivienda de alquiler 	<ul style="list-style-type: none"> Variedad y cantidad de módulos de pequeño formato Calidad de las producciones Satisfacción de la población, demanda de materiales

MATRIZ 1. POLÍTICA URBANA NACIONAL – parte 2					
	TSC	SUI	MAVS	AS	GVV
Desafíos	Déficit de tecnologías y asequibilidad de materiales	Escaso fomento de inversión y escaso aprovechamiento de las oportunidades del suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal	Insuficiente atención al medio ambiente	Insuficiente gestión participativa e incipiente especulación en el mercado de la vivienda	Insuficiente consideración de las necesidades de género, edad y espacios públicos
Política Urbana Nacional	Fomentar el uso de tecnologías de bajo consumo energético, materiales básicos y montaje manual	Prever en la Política Nacional de Suelo, el uso de suelo urbano integrado a los planes de ordenamiento urbano, incorporando barrios precarios y su gestión	Política de manejo de residuos y reciclaje priorizando la infraestructura en la ciudad	Establecer en la Política Urbana, el avalúo y valor catastral del suelo, la vivienda social de alquiler y el diseño participativo	Considerar la información demográfica nacional
Pasos necesarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Recuperar la industria nacional 2. Crear polígonos con participación popular 3. Producción industrial de tecnologías de pequeño formato para esfuerzo propio y producción no estatal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar políticas del hábitat 2. Evaluación y monitoreo 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aprobar las políticas enunciadas 2. Implementar nuevas soluciones para el manejo de residuo sólidos 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Aplicar el valor catastral como único valor del suelo 2. Recuperar el papel del arquitecto de la comunidad y su correcta ejecución 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Generalización y aplicación de buenas prácticas, nacionales e internacionales
Responsables	MICONS	Grupo Implementación de los Lineamientos	Grupo implementación de los Lineamientos, MEP y Gobiernos locales	IPF MICONS	Gobiernos locales
Plazo	2019-2030	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2018-2019 2. 2030 	2019-2030		
Recursos necesarios	Alto	<ol style="list-style-type: none"> 1. Medio 2. Alto 	Medio	Bajo	
Indicadores de medición	<ul style="list-style-type: none"> • Variedad y cantidad de tecnologías empleadas • Satisfacción de la población, demanda de la industria 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas aprobadas • Barrios precarios transformados o erradicados • Decrecimiento en la cantidad de barrios precarios 	<ul style="list-style-type: none"> • Territorios que aplican el manejo de residuos sólidos • Nuevas formas y actores incorporados al manejo de residuos sólidos 	<ul style="list-style-type: none"> • Territorios que aplican el valor catastral • Respuesta a los trámites solicitados por la población 	<ul style="list-style-type: none"> • Cantidad de buenas prácticas aplicadas • Mujeres y grupos vulnerables beneficiados

MATRIZ 2. LEGISLACIÓN – parte 1

	MI	FH	CRFH	DV	CFV	IMC
Desafíos	Debilidad del marco institucional	Edificaciones en emergencia y normativa desactualizada	Escasa capacidad financiera	Aumento déficit vivienda y escaso suelo urbanizado	Construcción por esfuerzo propio limitada por altos costos	Descapitalización de la industria, déficit en reparación daños por fenómenos naturales
Política Urbana Nacional	Aprobar la Ley de OTU y actualizar Ley General de la Vivienda	Generar oportunidades para la innovación y diversidad de soluciones de vivienda a partir de la legislación	Establecer normativa de mantenimiento que identifique actores responsables	Terminar la aprobación de los planes de ordenamiento urbano y establecer la normativa para el agente urbanizador	Actualizar y revisar la normativa de vivienda incluyendo nuevas soluciones habitacionales y terrenos para construir por esfuerzo propio	Fomentar participación de más actores económicos en industria de la construcción promoviendo estímulos fiscales
Pasos necesarios	1. Redacción y/o revisión del marco institucional 2. Consulta institucional y ciudadana 3. Aprobación	1. Norma que diversifique actores no estatales	1. Inventario estado físico constructivo del fondo habitacional 2. Priorizar en leyes y normas conservación y rehabilitación	1. Integrar Plan Rehabilitación y Obras Nuevas	1. Norma que diversifique fuentes de financiamiento 2. Norma del fondo de alquileres (estatal y privado) incluyendo opciones para familia y jóvenes 3. Actualizar Norma de sistema de precios	1. Norma que diversifique actores, especialmente Ley de Cooperativas
Responsables	Grupo Implementador MICONS, IPF	MICONS IPF	MICONS IPF Gobiernos Locales	MICONS MEP Gobiernos Locales	MEP MPF	MEP MICONS
Plazo	De 1 a 3 años					
Recursos necesarios	Bajo					
Indicadores de medición	Número de leyes aprobadas	Norma aprobada y en implementación	<ul style="list-style-type: none"> Leyes aprobadas Inventario normado y realizado 	<ul style="list-style-type: none"> Aprobada integración de ambos planes Implantada norma de inclusión de Municipios y Provincias en elaboración Plan 	Normas implementadas	

MATRIZ 3. DISEÑO Y PLANIFICACIÓN URBANA – parte 1						
	MI	FH	CRFH	DV	CFV	IMC
Desafíos	Marco institucional debilitado	Edificaciones en emergencia y normativa desactualizada	Escasa capacidad financiera	Aumento déficit vivienda y escaso suelo urbanizado	Construcción por esfuerzo propio limitada por altos costos	Descapitalización de la industria, déficit reparación daños por fenómenos naturales
Política Urbana Nacional	Unificar el diseño urbano a partir de la actualización de regulaciones urbanas participativas	Preparar planes urbanos que identifiquen áreas prioritarias de rehabilitación y establezcan normativas para incentivar la rehabilitación	Establecer normativa que asocie mantenimiento de vivienda con otorgación de permisos de cambio de uso o construcción Diversificar instrumentos y actores para financiamiento de vivienda, ampliando créditos para construcción y conservación	Asegurar reservas de suelo para viviendas asequibles y fijar densidad habitacional en los planes	Facilitar la obtención de permisos para la construcción y elevar la calidad de ejecución Permitir la diversidad de diseños para la vivienda social incorporando a las asociaciones de profesionales	Priorizar el plan económico de la vivienda e infraestructura para adquisición de tecnología que permita construir vivienda vertical potencializando aquellas zonas identificadas en los planes de ordenamiento
Pasos necesarios	1. Actualizar y publicar regulaciones urbanas de ciudades y Asentamientos 2. Divulgar entre la ciudadanía 3. Implementar las regulaciones de forma participativa e integrado por todos los actores	1. Clasificar y diagnosticar tipos y zonas de emergencia, asentamientos y viviendas precarios, y patrimonio en mal estado 2. Preparar plan urbano	1. Elaborar diagnóstico integral con dimensión social 2. Fomentar obras inducidas y responsabilidad social de las empresas 3. Establecer mecanismos flexibles y eficientes en temas de inversión, mantenimiento y reparación	1. Diferenciar la demanda en base a necesidades 2. Compactar ciudad según tipología y morfología 3. Actualizar los POTDU según tendencias internacionales y nacionales 4. Estudiar el incipiente mercado inmobiliario, suelo, y edificios	1. Promover brigadas de construcción especializadas, con arquitecto e ingeniero de la comunidad 2. Alquiler de equipos constructivos 3. Impuestos locales a instituciones y empresas estatales y privadas 4. Empoderar al arquitecto proyectista	1. Materiales y sistemas constructivos alternativos adecuados a las necesidades de cada territorio y localidad 2. Acompañamiento del gobierno nacional con respeto al plan diseñado local
Responsables	Gobiernos locales DMPF Grupos Municipales de Gestión del hábitat	Gobiernos locales DMPF Entidades de patrimonio Inspectores	Gobierno local DDPF y DMPF Sector empresarial público y privado Actores sociales	MICONS e IPF Gobiernos locales	Gobiernos locales UNAICC Universidades MES, MINED, DMPF	Gobierno Nacional y local Sistema de la Planificación Física Sociedad civil
Plazo	Corto 3 años	Corto-Mediano 3 a 10 años	Mediano		Corto	Mediano
Recursos necesarios	Humanos y materiales Bajos para empezar	Alto		Bajo	Alto	
Indicadores de medición	Número de acciones realizadas positivas vs. negativas	<ul style="list-style-type: none"> SIG Número de viviendas rehabilitadas o recuperadas vs. número de viviendas sin mejorar 	Número de inversiones vs. beneficio social real	% crecimiento vs. % compactación urbana	<ul style="list-style-type: none"> % viviendas construidas vs. costo de construcción Número de concursos y licitaciones 	<ul style="list-style-type: none"> Autosuficiencia local y sostenibilidad vs. asistencialismo nacional Monitoreo de proyectos piloto a escala local

MATRIZ 2. LEGISLACIÓN – parte 2					
	TSC	SUI	MAVS	AS	GGV
Desafíos	Déficit de tecnologías y asequibilidad de materiales	Escaso fomento de inversión y escaso aprovechamiento de las oportunidades del suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal	Insuficiente atención al medio ambiente	Insuficiente gestión participativa e incipiente especulación en el mercado de la vivienda	Insuficiente consideración de las necesidades de género, edad y espacios públicos
Política Urbana Nacional	Tecnologías avanzadas y apropiadas	Alinear la legislación al desarrollo económico y a la NAU, fortaleciendo la rehabilitación urbana con la ordenación de barrios precarios e informales (Ley de suelo y catastro y Política Barrios Precarios)	Mejorar la legislación y la aplicación de la ley por daños medioambientales	Legislar la recuperación de utilidades urbanas y la participación social en la gestión del hábitat; acciones para los más vulnerables; nuevas alternativas de vivienda y mayor regulación del mercado	Regular la proporción de espacios públicos en los planes de ordenamiento urbano, con diseño que atienda requerimientos locales y el crecimiento demográfico
Pasos necesarios	1. Norma que diversifique los actores	1. Instrumentación leyes de Ordenamiento, Suelo, y Vivienda	1. Actualizar reglamento 1 Ley de Medio Ambiente	1. Considerar Ley de Suelo, Mercado y Vivienda 2. Incluir en Ley de Vivienda participación ciudadana en la gestión	1. Incorporar en las tres leyes y normas prioridades de grupos en desventaja y género
Responsables	MICONS	IPF, MICONS, MEP, MPF	CITMA	IPF, MICONS, MITRANS	IPF, MTSS, FMC
Plazo	Mediano				
Recursos necesarios	Bajo				
Indicadores de medición	Número de tecnologías modernas apropiadas introducidas	Número de Leyes instrumentadas	Reglamento actualizado	Leyes instrumentadas	<ul style="list-style-type: none"> Número de planes de ordenamiento incorporan políticas de género y grupos en desventaja Implementada la reglamentación del espacio público e instalaciones y servicios sociales

MATRIZ 3. DISEÑO Y PLANIFICACIÓN URBANA – parte 2

	TSC	SUI	MAVS	AS	GGV
Desafíos	Déficit de tecnologías y asequibilidad y de materiales	Escaso fomento de inversión y escaso aprovechamiento de las oportunidades del suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal	Insuficiente atención al medio ambiente	Insuficiente gestión participativa e incipiente especulación en el mercado de la vivienda	Insuficiente consideración de las necesidades de género, edad y espacios públicos
Política Urbana Nacional	Adquirir tecnología para la construcción de vivienda de varios niveles	Incorporar herramientas de gestión del suelo a la planificación, provisión de suelo urbanizado, diseño urbano integrado, y capacitación Promover modelos de rehabilitación urbana	Elevar el grado de urbanización e infraestructura de las ciudades	Establecer procesos para la participación en el ordenamiento territorial y planes urbanísticos promoviendo la diversidad de tipologías de vivienda en los proyectos	Diseño y planificación urbana que tome en cuenta el crecimiento natural de la población y las necesidades de diferentes grupos de edad a través de concursos de los espacios públicos
Pasos necesarios	1. Adquirir tecnología de calidad, adaptada a las necesidades de cada localidad	1. Diseño de proyectos urbanos integrales: suelo, infraestructura, edificación, equipamientos y servicios 2. Descentralización de la infraestructura urbana (desechos y energía) 3. Diseño inclusivo de espacio público	1. Promover espacios verdes, uso de energías limpias; industrias no contaminantes; alternativas de transporte no contaminante, educación medioambiental y cultura urbana, reciclaje de residuos sólidos	1. Aumentar consultas urbanas 2. Llevar a cabo talleres transformadores del barrio 3. Diseñar y aplicar métodos de diseño participativo y arquitectura de la comunidad 4. Fomentar estudios privados de diseño	1. Distintos tipos de viviendas y urbanización para responder a grupos 2. Identificar los grupos vulnerables 3. Incorporar los grupos identificados en proyectos
Responsables	Gobierno Nacional MEP MICONS MINBAS MINCEX	Sistema de la Planificación Física Gobiernos locales	CITMA IPF Gobiernos locales ONG Cooperación	Gobierno local DPPF ONG	MTSS, MINSAP, IPF Gobierno Nacional Gobierno local Universidades, Institutos de Investigación y Sociedad Civil
Plazo	Mediano	Corto	Mediano	Corto	Mediano
Recursos necesarios	Alto				
Indicadores de medición	Número de proyectos piloto a escala local	<ul style="list-style-type: none"> Mapa de valores de suelo PGOTU Satisfacción social respecto a los resultados 	Ciudades que han mejorado la atención al medio ambiente: espacios verdes, energías limpias, transporte no contaminante, educación ambiental, residuos sólidos clasificados y reciclados	<ul style="list-style-type: none"> Número de consultas Satisfacción social respecto a los resultados 	Cuantificación de tipologías en función de la vulnerabilidad

MATRIZ 4. FINANCIACIÓN – parte 1						
	MI	FH	CRFH	DV	CFV	IMC
Desafíos	Marco institucional debilitado	Edificaciones en emergencia y normativa desactualizada	Escasa capacidad financiera	Aumento déficit vivienda y escaso suelo urbanizado	Construcción por esfuerzo propio limitada por altos costos	Descapitalización de la industria, déficit reparación daños por fenómenos naturales
Política Urbana Nacional	Incorporar el plan de la ciudad al plan de economía, estableciendo cambios en la evaluación del suelo dependiendo del terreno y la tenencia de la vivienda	Incentivar y normar la actuación de cooperativas y del sector no estatal en el financiamiento de la vivienda	Diversificar instrumentos de financiamiento a la vivienda, ampliar créditos bancarios, incrementar crédito a la rehabilitación estableciendo incentivos para el mantenimiento	Potenciar el acceso a créditos blandos asequibles y generar fórmulas para la renta con opción a compra	Potenciar el acceso a créditos y subsidios para construir vivienda por esfuerzo propio en zonas ya urbanizadas e incrementar la captación financiera en desarrollos	Identificar mecanismos para la inversión extranjera en la industria de materiales, fortalecer la industria local mediante apoyo estatal y actualizar tecnología Destinar recursos para reparar vivienda
Pasos necesarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuantificar el presupuesto necesario para reducir el déficit de la vivienda incluyendo infraestructura, servicios, y prioridad 2. Actualizar el presupuesto de la vivienda anualmente teniendo en cuenta el estado del fondo habitacional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar paquete de incentivos financieros para que las cooperativas construyan el 30% de las viviendas sociales en altura. Ej.: bajar impuesto (ONAT), facilitar importación tecnología y maquinaria, aportaciones financieras a la cooperativa 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar programa de crédito rápido (a otorgar en un mes) para rehabilitación y mantenimiento 2. Favorecer la importación de tecnología por parte del sector no estatal 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar un sistema financiero para la población dedicada a la renta con opción a compra 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bajar los precios de materiales de construcción 2. Estudio sobre materiales necesarios para reducir el déficit 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseñar y aplicar tasa para inversionistas extranjeros para fortalecer la industria local
Responsables	MICONS MEP MFP IPF	MFP ONAT MICONS IPF	BCC MPF MICONS	BNC MPF MICONS	MPF MEP MICONS	MFP MINCEX MICONS
Plazo	Corto					
Recursos necesarios	Bajo					
Indicadores de medición	% presupuesto de Vivienda incluido en el Plan de la Economía	Aprobación del diseño de incentivos	Aprobación de crédito ágil para la rehabilitación y el mantenimiento	Sistema financiero de renta con opción a compra	Existe un presupuesto de materiales	<ul style="list-style-type: none"> • Tasa aprobada • % de inversionistas que pagan la tasa • Fondos recaudados y aplicados

MATRIZ 4. FINANCIACIÓN – parte 2

	TSC	SUI	MAVS	AS	GVV
Desafíos	Déficit de tecnologías y asequibilidad de materiales	Escaso fomento de inversión y escaso aprovechamiento de las oportunidades del suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal	Insuficiente atención al medio ambiente	Insuficiente gestión participativa e incipiente especulación en el mercado de la vivienda	Insuficiente consideración de las necesidades de género, edad y espacios públicos
Política Urbana Nacional	Priorizar el financiamiento a urbanizaciones y construcción de vivienda	Fortalecer las capacidades locales para la implementación de la gestión de suelo Incrementar recursos para la urbanización y la infraestructura para la vivienda	Aprobar normas locales de separación, recolección y reciclaje de residuos sólidos acompañados de infraestructura para su ejecución	Elaborar una política central de vivienda con gestión y participación local promoviendo la inclusión Fomentar mayor control sobre la inversión extranjera	Incorporar al diseño de espacios públicos las nuevas formas de gestión tomando en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de edad
Pasos necesarios	1. Estudio de priorización de tecnología 2. Facilitación de importación de tecnología	1. Crear microempresas para las urbanizaciones y cooperativas e iniciativas público-privadas	1. Elaborar normas sobre equipamiento, control (multas), cadena de reciclaje 2. Promover la educación sobre reciclaje 3. Reciclaje de edificaciones	1. Reciclaje de edificaciones 2. Fortalecer intervención del Estado para equilibrar desigualdad	1. Incorporar al planeamiento y diseño urbano los aspectos de género, vulnerabilidad y equidad
Responsables	MICONS Gobiernos Locales Universidades y centros de investigación	MPF MEP MICONS Gobiernos locales	CITMA Gobiernos locales	IPF Gobierno, Universidades y Comunidades	IPF Gobiernos locales
Plazo	Corto				
Recursos necesarios	Medio				
Indicadores de medición	Número de innovaciones introducidas	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de las áreas urbanizadas y de ocupación del suelo Población beneficiada y grado de satisfacción 	Metros cúbicos de basura reciclada vs. no reciclada	Sistema de información Geográfica	Satisfacción popular

MATRIZ 5. IMPLEMENTACION LOCAL – parte 1

	MI	FH	CRFH	DV	CFV	IMC
Desafíos	Marco institucional debilitado	Edificaciones en emergencia y normativa desactualizada	Escasa capacidad financiera	Aumento déficit vivienda y escaso suelo urbanizado	Construcción por esfuerzo propio limitada por altos costos	Descapitalización de la industria, déficit reparación daños por fenómenos naturales
Política Urbana Nacional	Fortalecer las capacidades de las instituciones locales	Fortalecer la especialización de profesionales de la rehabilitación en escuelas técnicas Flexibilizar licencias de uso para edificaciones rehabilitadas	Fortalecer el presupuesto municipal y organizar al sector privado y las cooperativas propiciando concursos de renovación de ciudad Establecer una partida de recursos propios para el mantenimiento y la reparación de vivienda	Ejecutar los planes urbanos para responder a la demanda de vivienda y gestionar las actividades del agente urbanizador	Implementación de instrumentos de diagnóstico con enfoque de equidad social, apoyo a instituciones locales en financiamiento, mejora de tecnologías y materiales de construcción trabajando conjuntamente municipio-universidades	Trabajo conjunto del sector estatal y local para el manejo y aprovechamiento de materiales locales de construcción Mejorar, actualizar y capacitar a jóvenes en el uso de nuevas tecnologías
Pasos necesarios	<ol style="list-style-type: none"> 1. Planificación de presupuestos para el fortalecimiento institucional 2. Proyectos de colaboración y asistencia técnica para capacitación 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecer una estrategia de capacitación 2. Fortalecer las escuelas técnicas existentes 3. Crear escuelas de formación técnica en los territorios que requieran 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incrementar producción local de materiales 2. Crear fondos para el mantenimiento y reparación de vivienda 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Elaborar un diagnóstico del estado actual del déficit de vivienda 2. Elaborar una estrategia que de solución a la demanda de vivienda 3. Implementar la estrategia de reducción del déficit habitacional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar la creación a nivel local de centros de producción de materiales 2. Incentivar participación popular en la producción local de materiales 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fomentar industria local estatal y privada desde los gobiernos locales 2. Fortalecer politécnicos, escuelas de oficio y capacitación para jóvenes
Responsables	Gobiernos locales GMGH Grupos Municipales de Gestión del hábitat	Gobiernos locales MINED	Gobiernos locales		Gobiernos locales e Instituciones Municipales	Gobiernos locales MINED MICONS
Plazo	2019-2030			Corto	Corto-mediano y largo	Corto
Recursos necesarios	Medio			Alto	Medio	
Indicadores de medición	<ul style="list-style-type: none"> Número de personas capacitadas Instituciones fortalecidas 	<ul style="list-style-type: none"> Territorios con escuelas técnicas creadas y/o fortalecidas Actores capacitados 	<ul style="list-style-type: none"> Materiales locales (cantidad y diversidad) para reparar edificios Cooperativas que participan en la recuperación del fondo habitacional 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la producción local y de empleo y calidad Número de jóvenes capacitados Diversificación de materiales producidos localmente 	<ul style="list-style-type: none"> Porcentaje de población beneficiada Cantidad de centros de producción local creados Porcentaje de población vulnerable beneficiada 	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de la producción local y de empleo y calidad Número de jóvenes capacitados Diversificación de materiales producidos localmente

MATRIZ 5. IMPLEMENTACION LOCAL – parte 2


	TSC	SUI	MAVS	AS	GVV
Desafíos	Déficit de tecnologías y asequibilidad de materiales	Escaso fomento de inversión y escaso aprovechamiento de las oportunidades del suelo urbano y de rehabilitación que propicia la ocupación informal	Insuficiente atención al medio ambiente	Insuficiente gestión participativa e incipiente especulación en el mercado de la vivienda	Insuficiente consideración de las necesidades de género, edad y espacios públicos
Política Urbana Nacional	Mejorar las tecnologías y materiales para utilización de los constructores por esfuerzo propio	Fortalecer las capacidades locales para la implementación de la gestión de suelo Incrementar recursos para la urbanización y la infraestructura para la vivienda	Normas locales de separación, recolección y reciclaje de residuos sólidos acompañados de infraestructura para su ejecución	Política central de vivienda con gestión y participación local promoviendo la inclusión Mayor control sobre la inversión extranjera	Incorporar al diseño de espacios públicos las nuevas formas de gestión tomando en cuenta las necesidades de los diferentes grupos de edad
Pasos necesarios	1. Ampliar fuentes de financiamiento 2. Crear incentivos para la innovación	1. Crear microempresas y cooperativas e iniciativas público-privadas	1. Impulsar Ley de control (multas), cadena de reciclaje, educación sobre reciclaje a todos los niveles de actuación, y reciclaje de edificaciones	1. Reciclaje de edificaciones 2. Intervención del Estado para equilibrar desigualdad	1. Incorporar al planeamiento y diseño urbano los aspectos de género, vulnerabilidad y equidad
Responsables	MICONS Gobiernos locales Universidades y centros de investigación	MPF MEP MICONS Gobiernos locales	CITMA Gobiernos locales	IPF Gobiernos locales Universidades y Comunidades	IPF Gobiernos locales Universidades DMV
Plazo	Corto				
Recursos necesarios	Medio				
Indicadores de medición	Número de innovaciones introducidas en la práctica	<ul style="list-style-type: none"> Incremento de las áreas urbanizadas y de ocupación del suelo Población beneficiada y grado de satisfacción 	Metros cúbicos de basura reciclada vs. no reciclada	Sistema de información Geográfica	Satisfacción popular



ONU  HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO

IPF 
Instituto
de Planificación Física


hábitat 2
hábitat por la vida

 Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Embajada de Suiza en Cuba

Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE