

Lo esencial en el nuevo esquema de la ciudad de la Habana

PRESENTACIÓN

El concepto esencial de que el ordenamiento territorial y el urbanismo constituyen una función pública orientada a lograr el desarrollo equilibrado del territorio y la organización física del espacio, motivó que a partir de enero de 1997 la DPPF comenzara una nueva versión del Esquema de Ordenamiento Territorial, debido fundamentalmente a la ocurrencia de los hechos económicos fundamentales de la última década del siglo XX en nuestro país, y en especial en la Ciudad de La Habana.

El proceso de trabajo y la conceptualización de los temas toman como referencia obligada los principios que establece el proyecto de Ley del Ordenamiento Territorial y el Urbanismo, dadas las responsabilidades mu-

tuas con el Instituto de Planificación Física y el Consejo de la Administración Provincial para el desarrollo y gestión del ordenamiento territorial y el urbanismo de este complejo y singular espacio en que se combinan provincia y ciudad en un mismo marco físico.

Fueron necesarias las adecuaciones metodológicas que requiere el planeamiento general de la Ciudad de La Habana, además de la utilización de técnicas de planeamiento estratégico para vislumbrar con más objetividad los procesos actuales, tendencias y las posibles alternativas de su comportamiento futuro.

En el proceso de trabajo se identificaron dos importantes etapas. La primera, que abarca desde el diagnóstico de la situación de partida hasta la formulación



Arq. Andrea Alfonso Pérez
Arq. Aracelis García Padrón

Dirección Provincial de Planificación Física de Ciudad de La Habana

de las políticas territoriales de forma global para la consecución de los objetivos y el modelo de ciudad propuesto. La segunda, que expresa las políticas territoriales en el plano físico-espacial de la Ciudad de La Habana, contiene las propuestas y resultados finales para cada uno de los aspectos sectoriales abordados.

RESUMEN DE LA SITUACIÓN DE PARTIDA 1996

La capital del país, con 2 200,0 miles de habitantes en el año 1996, representa el 20 % del total del país y el 27 % de su población urbana, y ocupa una extensión de 727 km², con un 40 % aproximadamente de área urbanizada. Las densidades poblacionales son diferenciadas, desde 1 000 hab/ha en las áreas centrales hasta menos de 50 hab/ha en zonas de la periferia (figura 1).

- Se conforman zonas cualificadas para el turismo y el sector externo, y se agudiza la degradación ambiental del resto de la ciudad.
- Aparecen nuevas centralidades en el oeste. Se promueve la inversión del mercado inmobiliario y el sector de los negocios. Son solicitados los mejores suelos de la ciudad. Se incrementan empleos y movimientos pendulares hacia el oeste.
- Limitados los programas integrales, encaminados a las acciones de conservación y de rehabilitación. Pérdida de edificaciones. Migraciones internas indeseadas. Pérdida de funciones y actividades. Adaptación de locales y cambios de uso.
- Se producen cambios funcionales en los centros urbanos principales y en los servicios sociales.

Reactivación paulatina de las actividades comerciales y gastronómicas. Aparición de nuevos puntos de centralidad y animación. Nueva modalidad: los kioscos.

- Escasa participación de los ómnibus públicos en la movilidad de la población. Disminución del volumen de pasajeros transportados: de 157, 3 millones en 1990 se redujo a 222, 0 millones de pasajeros transportados en 1997.

- Se agudiza el deterioro de la calidad de vida, del medio ambiente urbano y de las condiciones de habitabilidad. Deterioro progresivo del fondo edificado (135 mil viviendas en mal estado, 60 mil declaradas inhabitables irreparables, 23,0 mil núcleos de familias albergadas). Deterioro de los espacios públicos y las áreas verdes, de la vialidad y las redes técnicas.

- Reducción de los volúmenes de construcción de viviendas. Se incrementa la adaptación de locales para viviendas. Se mantienen elevados los índices de hacinamiento y la población residente (289 mil habitantes) en barrios y focos insalubres y en ciudadelas.

- Localización hacia la periferia de nuevas viviendas sociales (área mínima), con baja calidad constructiva y de diseño.

- Se mantienen altos valores patrimoniales y a la vez signos de alto deterioro de la imagen de la ciudad.

- Comienza el proceso de transformación del entorno Puerto-Bahía.

- Se constituyen Consejos de Cuencas Hidrográficas para la protección de los ecosistemas frágiles.

- Se inicia la reactivación de la planta industrial existente y se crean las zonas francas. Modernización tecnológica y mejoras ambientales.

- Cambia la estructura organizativa de la actividad agropecuaria, se retoma el hábitat disperso y se introduce la agricultura urbana. Creación de las Unidades Básicas de Producción Cooperativa, finqueros y vaqueros. Construcción de viviendas aisladas en áreas no urbanas. Ocupación de terrenos dentro de la trama urbana consolidada.

- Se fortalece la actividad inversionista en el Centro Histórico de la Habana Vieja, orientada a la recuperación de inmuebles y de sectores urbanos.

- Surgen nuevas formas de intervención urbanística que propician la gestión y la participación social: Plan Malecón, Plan Maestro de la Habana Vieja, Programas de Intervención en los Consejos Populares, Talleres de Transformación de los Barrios, Proyectos de Colaboración con Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

- Nuevas funciones y/o actividades no contempladas en el Esquema de 1990: mayor desarrollo hotelero, de los servicios e infraestructuras asociados al turismo internacional. Transformación de Miramar. Desarrollo de la infraestructura de negocios, servicios e inmobiliarias. Red de tiendas recaudadoras de divisas. Trabajo por cuenta propia. Zonas francas en áreas previstas para la industria y almacenes. La agricultura urbana.

El desarrollo que está teniendo lugar en importantes actividades económicas en la ciudad, como son el turismo, las zonas francas y el sector externo en general, que ocupan sus mejores espacios e infraestructuras, todavía no se ve reflejado en las profundas transformaciones que demanda la propia ciudad con urgencia para su supervivencia. Consecuentemente las tareas de primer orden en la ciudad son: detener el deterioro progresivo fundamentalmente del fondo edificado, evitar en la mayor medida posible la pérdida de edificaciones existentes e incrementar la utilización de los potenciales dentro de las actuales áreas edificadas.

CONTEXTO NACIONAL Y REGIONAL

En nuestro contexto debe fortalecerse el concepto que reconoce que el desarrollo de la Ciudad de La Habana depende, en primer término, de lograr equilibrios territoriales, funcionales y económicos en el ámbito de todo el Sistema de Asentamientos del país.

La ciudad ejerce una fuerte atracción en todo el país, en lo referente a funciones gubernamentales centrales y en la oferta de servicios especializados y turísticos.

Roles actuales y potenciales:

- Capital del país y de las provincias Ciudad de La Habana y La Habana.

- La más poblada y desarrollada en todos los sentidos, con una población cinco veces superior a la segunda ciudad, Santiago de Cuba.

- Polo principal de atracción turística del país y con el 33 % de las capacidades de alojamiento hotelero. Opción que representa la ciudad capital para el turismo nacional e internacional.

- Centro de intercambio de transporte nacional, principal puerto y aeropuerto del país.

CONCEPCIÓN DE LA CIUDAD

Desde el punto de vista de la ocupación del suelo, densidades y las relaciones funcionales que se establecen en la ciudad actual se conforman tres grandes zonas: la central, la intermedia y la periferia. La central concentra los mayores valores patrimoniales, más del 40 % de la población residente y tiene una elevada concentración de equipamiento y servicios de mayor nivel, así como de puestos de trabajo. La intermedia tiene una ocupación de suelo media, con predominio de las viviendas individuales y baja concentración de servicios y puestos de trabajo. En la periferia, menos urbanizada, se concentran los grandes parques de ciudad, las principales áreas de explotación agropecuaria, industrias y almacenes, institutos tecnológicos, así como las urbanizaciones residenciales dispersas y los poblados rurales aislados (figura 2).

Las potencialidades para el desarrollo son mayores en las zonas central e intermedia, mientras que la periferia tiene gran potencial en su parte este. Hacia el sur existe una fuerte restricción para el desarrollo por la existencia de la Cuenca de Vento, principal fuente de abasto de agua de la ciudad.

Se toma como punto de partida el esquema vigente, y se realizan los ajustes necesarios para hacerlo compatible con las nuevas condiciones económicas. El nuevo esquema se elabora a partir de las estructuras existentes y sus oportunidades, sobre todo con acciones de rehabilitación que logren un cambio cualitativo de lo que existe para complementar fundamentalmente los objetivos propuestos de eficiencia y equidad. Se han considerado los aspectos esenciales siguientes:

- Es una ciudad patrimonial con casi cinco siglos de historia, y posee reconocidos valores culturales, arquitectónicos, urbanísticos y ambientales.

- Es una ciudad semirrradioconcéntrica, con una zona central muy bien definida, desde la que irradian las vías principales de conexión externa norte-sur. Por otra parte, la mayor conectividad interna se logra en la dirección este-oeste.

- El peso creciente de la franja costera, por sus altos valores urbanísticos, paisajísticos y ambientales, que refuerza la direccionalidad este-oeste.

- La necesidad de preservar la Cuenca de Vento, al sur de la ciudad.

- La necesidad de preservar los suelos con valor agrológico.

- La bahía y el mar como elementos clave para la composición físico-espacial.

- El crecimiento demográfico será mínimo.

Además, se establecen los criterios siguientes para la estructuración territorial:

- La zona consolidada, con diferentes grados de compacidad, deberá llegar hasta el Primer Anillo.

- La zona no consolidada, constituida por urbanizaciones residenciales desarticuladas y poblados rurales dispersos, deberá integrarse en una unidad urbana continua y con determinado grado de compacidad.

- Lograr un mayor equilibrio territorial mediante una dinamización del territorio, que maximice la equidad social, fundamentalmente en los lugares donde exista un cierto nivel de actividades económicas y de servicios, con buen grado de accesibilidad y bien conectados con la zona central, mediante la conformación de los corredores urbanos (figura 3).

No se pretenden cambios sustanciales en la morfología actual, ya que se plantea la rehabilitación urbano-arquitectónica como acción priorizada sobre todo en la zona central.

Así mismo, las áreas previstas para un nuevo desarrollo de viviendas constituyen en su gran mayoría completamientos de las actuales áreas de viviendas de la zona intermedia. Sólo hacia el este, las áreas al norte y sur de la Vía Blanca constituyen un ensanche de

la ciudad, relacionadas espacial y funcionalmente con el Corredor del Este.

Vale señalar que para alcanzar el funcionamiento deseado para la ciudad se requiere de cuantiosas inversiones y ardua labor de gestión.

OBJETIVOS PARA EL ESQUEMA DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Objetivo principal

Lograr un desarrollo mejor articulado en el territorio, que permita en todas partes una calidad de vida consecuente con nuestro proyecto social en una ciudad de mayor eficiencia y equidad, que favorezca acciones de rehabilitación y conservación del patrimonio edificado, la mejoría y protección de las condiciones ambientales y la utilización racional de los recursos naturales, y que además propicie la participación de la población en las decisiones de índole territorial y socioeconómica que les afecten.

OBJETIVOS GENERALES

- Promover el desarrollo y la consolidación de la estructura urbana actual, que minimice los desequilibrios territoriales y funcionales, la segregación espacial y logre adecuados niveles de utilización del suelo.
- Contribuir a elevar la calidad de vida de todos los ciudadanos a través del mejoramiento de las condiciones de habitabilidad, de la movilidad de la población, de los indicadores medioambientales y la ampliación y diversificación de los servicios colectivos, en un ambiente urbano más cualificado.

- Facilitar el desarrollo físico-espacial de una ciudad cuya base económica sea diversificada, fomentando el aprovechamiento del potencial endógeno y una mayor atracción de las actividades económicas.

- Proteger, rehabilitar y conservar el patrimonio cultural y natural, como elementos importantes de la historia y tradición de la ciudad, de la imagen urbana, y a la vez decisivos en la expresión de la identidad y continuidad cultural.

- Desarrollar un proceso de gestión global y dinámico del planeamiento, que permita materializar los demás objetivos adoptados para el ordenamiento territorial de la provincia.

POLÍTICAS TERRITORIALES

Estructuración general

- *Desarrollar una estructura compacta que garantice la continuidad de la urbanización y limite el crecimiento superficial extensivo.*
- *Mantener y reforzar la dirección este-oeste como la más favorable para el crecimiento urbano. Restringir el crecimiento hacia el sur dadas las restricciones de la Cuenca de Vento y del aeropuerto internacional (figura 4).*

El crecimiento poblacional pronosticado al año 2010 no excederá los 2 300 mil habitantes, lo que permite concentrar el crecimiento dentro de los límites del Primer Anillo, a partir de la preservación del fondo edificado y la inserción de las nuevas construcciones en la trama urbanizada y sus espacios intersticiales.

La zona central demanda de cuantiosas y prioritizadas inversiones para contener y revertir el progresivo deterioro del fondo edificado, de los espacios públicos y las infraestructuras, donde se asienta casi la mitad de la población de la ciudad y que, además, son soporte funcional y estético del principal espacio urbano de atracción turística del país.

Es necesario fomentar la transformación de la zona intermedia, en función de revertir la actual situación de deterioro de la calidad de su medio ambiente urbano y de la calidad de vida de sus habitantes, aprovechando que tiene potencial para asimilar un aumento de densidades de población y demanda de una mayor difusión de los servicios. Así mismo, se demanda de un crecimiento del empleo y una mayor conectividad interna y con el centro de la ciudad.

Se requiere avanzar en alternativas que propicien una nueva solución de cruce a través del canal de la Bahía, a fin de potenciar el desarrollo del Corredor Este, con las consiguientes mejoras de accesibilidad, junto a una mayor dotación de puestos de trabajo, servicios e infraestructuras a gran escala, en correspondencia con el desarrollo residencial y del turismo previstos en esta zona.

Revalorizar el suelo urbano como el recurso patrimonial y económico que es, estableciendo adecuados índices de edificabilidad que propicien su uso óptimo, sin incurrir en la sobreexplotación. Incorporar el valor del suelo y su rentabilidad como instrumentos de gestión urbanística.

Las zonas residenciales

- Contener el deterioro urbano y arquitectónico en las zonas residenciales, considerando la rehabilitación integral como solución preferente y compactando la ciudad sin expandir los límites urbanos actuales.

La recuperación del fondo habitacional y las edificaciones de viviendas que corresponden al crecimiento natural y mecánico de la ciudad debe realizarse en un proceso de rehabilitación urbano-arquitectónica integral tomando la manzana como unidad mínima de planeamiento, diseño y construcción. Esta recuperación debe producirse preferentemente en las áreas edificadas de la ciudad, manteniendo las cantidades de población que actualmente residen en las zonas más consolidadas, como son Habana Vieja, Centro Habana, partes del Cerro y Diez de Octubre; y aumentando las poblaciones en los lugares medianamente y poco consolidados, sin utilizar o utilizando en la medida indispensable nuevos territorios para zonas de viviendas.

Los centros y los servicios

- Recuperar paulatinamente los centros existentes mediante el rescate de funciones de equipamiento y servicios, conteniendo el deterioro y restringiendo los cambios de uso.

La rehabilitación de las instalaciones que tienen las funciones de equipamiento y servicios de centros debe realizarse también de forma integral y combinándose con la vivienda, priorizando las áreas centrales de la ciudad y algunos ejes y centros fuera de ellas.

Difundir la centralidad en el territorio en lugares que reúnan condiciones requeridas con una buena co-

nexión con el centro principal desarrollando los centros previstos al este, oeste y en la zona intermedia de la ciudad: Panamericano, Ciudad Libertad, Altahabana y San Miguel.

Disponer de un nivel de equipamiento, servicios y áreas de participación social que permita un amplio desarrollo de la vida urbana en el ámbito comunitario a distancias peatonales adecuadas, incluyendo en estos propios ámbitos, equipamientos y servicios de carácter recreativo y cultural, potenciando las escalas comunitarias urbanas y haciéndolas más diversificadas y atractivas.

Los centros deben desarrollarse apoyándose en sus potencialidades y buscando los menores desequilibrios en opciones sociales, evitando la segregación espacial para el conjunto de la ciudad, dotándolos de equipamientos culturales recreativos diversificados que potencien el atractivo de la ciudad y promoviendo espacios urbanos calificados arquitectónica y urbanísticamente, con significados propios que permitan la orientación y el reconocimiento del lugar.

El turismo

- *Lograr que la actividad turística se inserte armónicamente en la estructura urbana, desarrollando las potencialidades del territorio que puedan generar opciones de atracción turística, en plena concordancia con la preservación de los valores patrimoniales, medio ambientales y sociales.*

Potenciar la ciudad como el principal factor de atracción debido a las singulares condiciones que tiene para el desarrollo del turismo, sustentado en la gran riqueza de su patrimonio cultural, en su recurso natural más

atractivo: el mar, y sobre todo su patrimonio máspreciado, su pueblo. Es una de las privilegiadas ciudades capital donde el binomio "ciudad-mar" le da su carácter de ciudad marina y también el privilegio de ser una ciudad con buenas playas, medio urbano altamente valorizado por su riqueza cultural, arquitectónico-urbanística y social, ante el hecho de haberse convertido el turismo internacional en un sector priorizado de la economía cubana.

Propiciar la integración del turismo nacional con sus características propias, de forma tal que se logre el disfrute del espacio turístico por todos, que la ciudad sea lugar de convivencia y encuentro de todos.

Consolidar los polos turísticos que constituyen la oferta inmediata y con mayores posibilidades de desarrollo a mediano plazo: Marina Hemingway, Montebarrero, Vedado, Centro Habana, Centro Histórico Habana Vieja, Cojímar y Playas del Este.

Desarrollar nuevas áreas de interés turístico teniendo en cuenta el enorme atractivo de algunos sitios de alto valor: Santa María del Rosario, Regla-Guanabacoa, Loma de Chaple-Loma del Burro, Capdevila-Parque Río Cristal-Ermita de Monserrate, Parque Morro-Cabaña-Casablanca, los que requerirán en mayor o menor medida de diferentes acciones de rehabilitación, para adecuar y potenciar sus recursos turísticos. Este desarrollo permitiría paliar el fuerte atractivo que ejerce la franja costera.

Considerar que las demandas de alojamiento en las diferentes etapas exigen una respuesta en infraestructura técnica y de apoyo, en equipamiento y servicios, así como en la respuesta a la necesidad de empleos relacionados directa e indirectamente con el turismo.



Deberá calcularse la capacidad de carga como elemento decisorio de las capacidades a aceptar para la ciudad y fundamentalmente para las playas, a las que habrá que añadir los visitantes por un día, ya que constituyen el lugar preferido para la recreación de la población.

Deberán integrarse los atractivos turísticos de la provincia de La Habana para conformar la región turística La Habana, que permitirá complementar este destino, contribuyendo a generar la diversidad deseada para hacer más atractivo el producto de esta actividad.

Combinar la demanda y especificidades del turismo y la recreación, dado que son funciones que deben hacer uso común de espacios e instalaciones, considerando, además, no sólo las necesidades recreativas de los habitantes de Ciudad de La Habana, sino también la opción que representa la ciudad capital para el turismo nacional e internacional.

La imagen urbana

- Debe conservarse la memoria, la imagen urbana y el patrimonio urbano-arquitectónico de las zonas residenciales, los centros y los espacios públicos, así como las vinculaciones visuales y ambientales con el mar y los ríos.

La imagen urbana de los sitios históricos y de los espacios de alto valor debe revalorizarse y conservarse, mientras que deberá reestructurarse la imagen de zonas que en la actualidad no corresponden con la significación social y la calidad de vida que se pretenden para la ciudad.

Por otra parte, deberán combinarse, adecuada y equilibradamente, los proyectos inmobiliarios hacia los principales intereses urbanísticos y arquitectónicos: rehabilitación de edificios valiosos deteriorados, inserción de nuevas edificaciones en la trama y la transformación o remodelación de sectores urbanos degradados, evitando la asimilación de proyectos importados que no guarden relación con la identidad y la cultura nacional.

El transporte y la red vial

- Priorizar el sistema de transporte automotor colectivo basado en el uso del ómnibus e iniciar los estudios que contemplen la introducción de otros medios masivos de transporte, como el metro y el tranvía.

- Mejorar las condiciones de circulación vial, reducir los tiempos de viajes y ofrecer soluciones para estacionamientos y ciclos en zonas de mayores conflictos de tránsito.

- Organizar territorialmente las diversas funciones vinculadas al puerto, a través de la elaboración y gestión del plan maestro del Puerto-Bahía.

- Continuar las compatibilizaciones territoriales de las instalaciones de transporte aéreo.

La infraestructura técnica

- Continuar priorizando la infraestructura técnica como soporte fundamental para el desarrollo y saneamiento del territorio, y como garantía para elevar la calidad de la vida.

Es necesario priorizar la rehabilitación, mantenimiento y completamiento de las redes de abasto de agua en



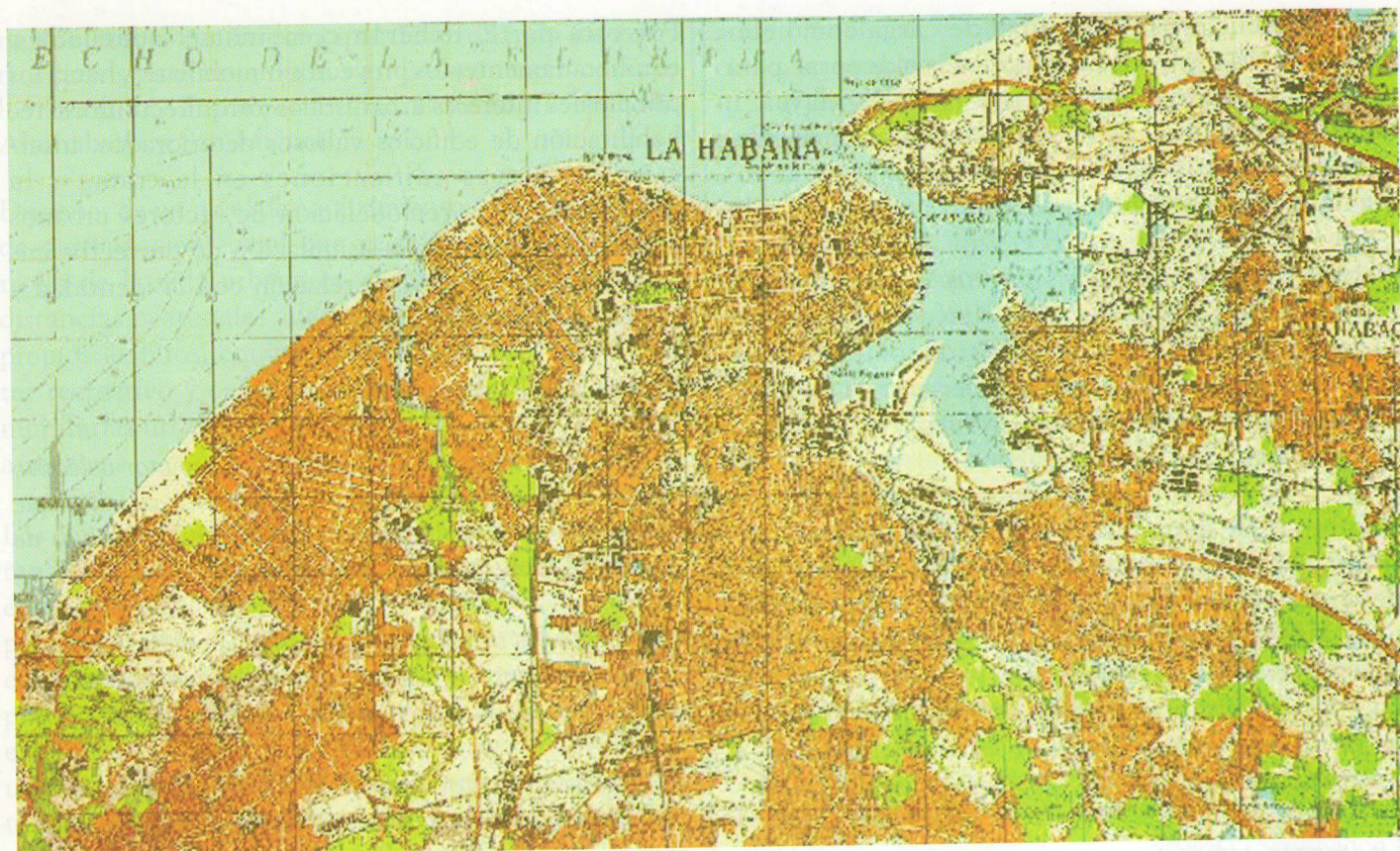


Fig. 1. La ciudad actual.

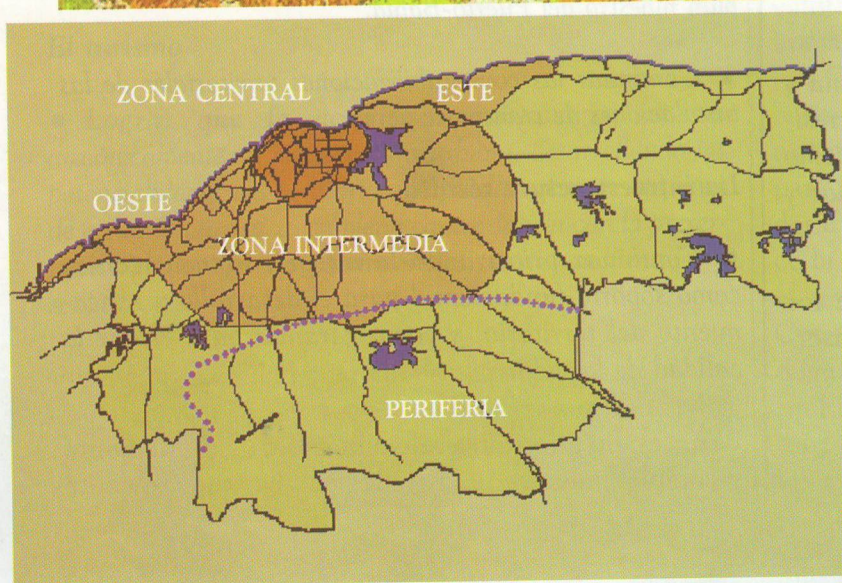


Fig. 2. Modelo de estructura territorial actual.

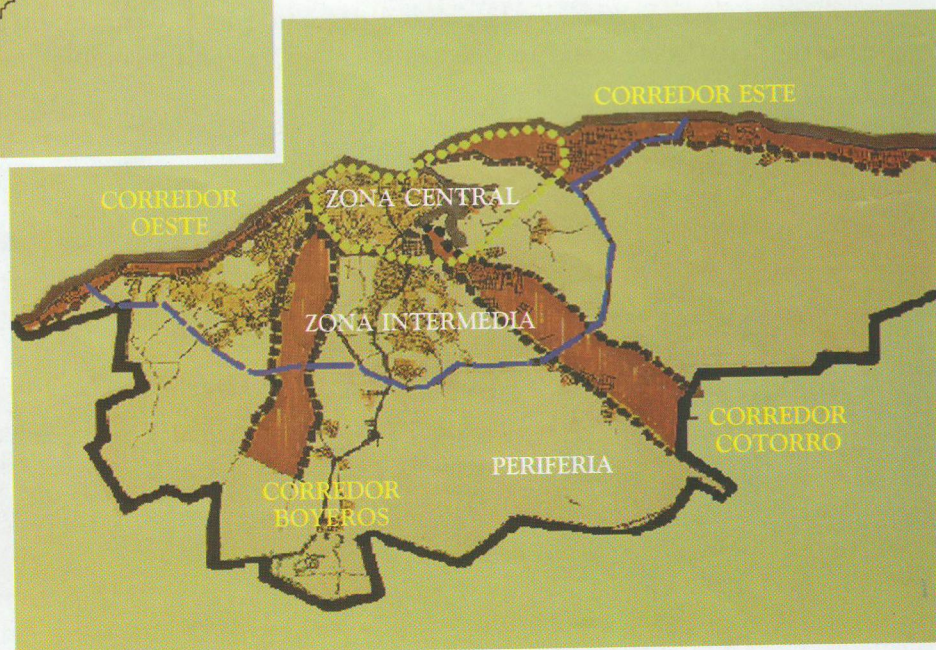
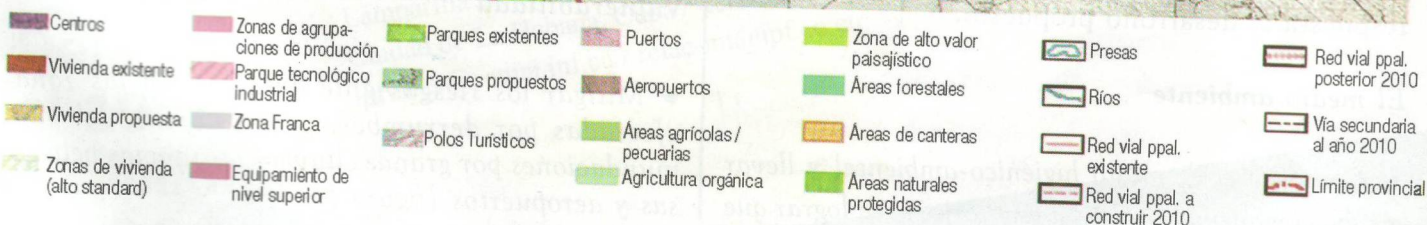
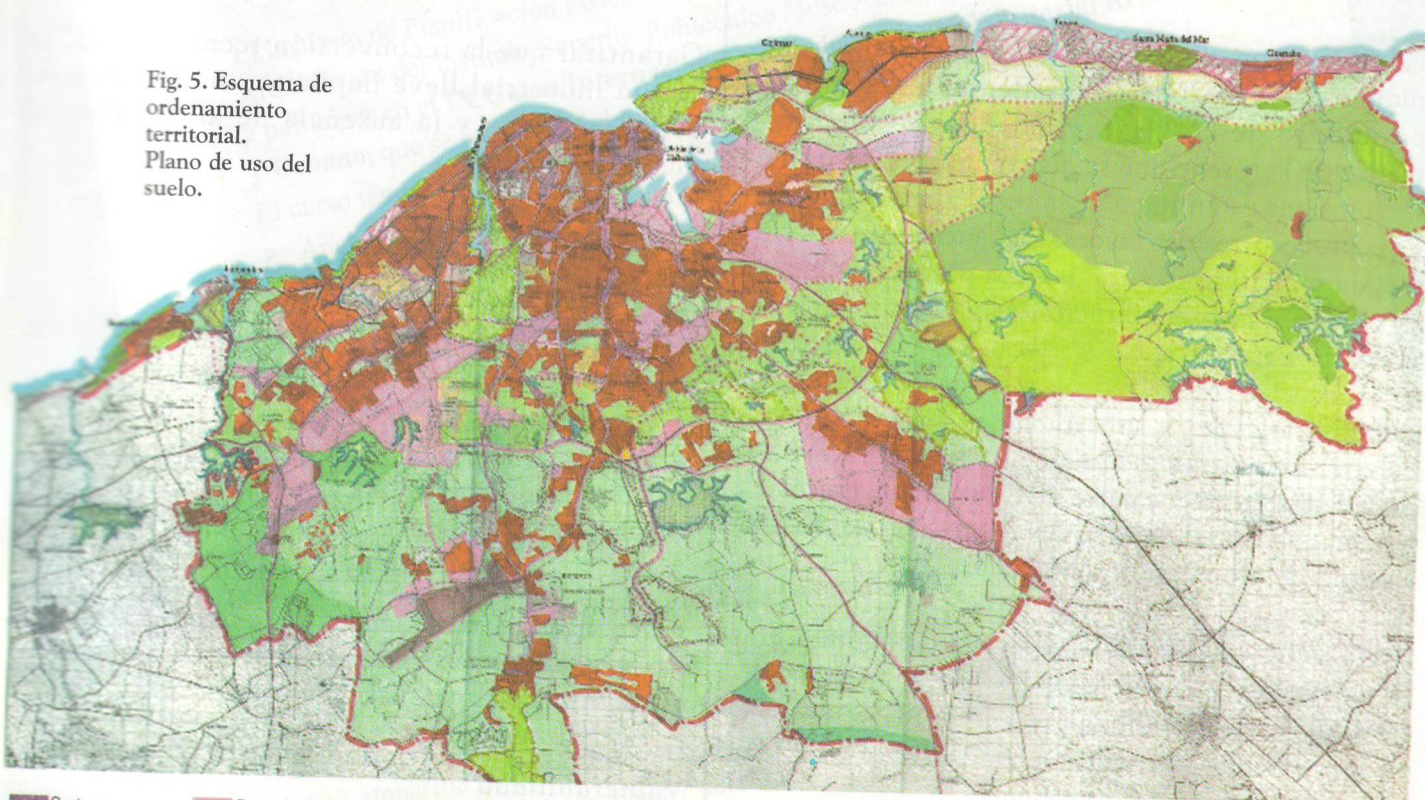


Fig. 3. Modelo de estructura territorial propuesta.



Fig. 4. Zona consolidada.
La ciudad.

Fig. 5. Esquema de ordenamiento territorial.
Plano de uso del suelo.



diferentes zonas de la ciudad, debido a su deficiente estado técnico, lo cual ocasiona grandes pérdidas en los sistemas y la falta del servicio. Además, teniendo en cuenta el desarrollo hotelero y de equipamiento de servicios, también se debe priorizar la construcción de algunas conductoras y redes para zonas de nuevo desarrollo y de completamiento.

Se deben priorizar las obras de rehabilitación, mantenimiento y completamiento de las redes de alcantarillado existentes, y la construcción de soluciones seccionadas con sus respectivas instalaciones de tratamiento en territorios que carecen del servicio.

Deben ejecutarse obras para desarrollar el sistema de drenaje de la ciudad: rehabilitación, mantenimiento y completamiento del sistema de drenaje pluvial. Construcción de obras de protección para el litoral. Regulación de la avenida de los ríos (rectificación, ampliación de sus secciones, saneamiento, reforzamiento de los taludes, etcétera). Reconstrucción de embalses.

Continuar con el programa de gasificación por municipios, saturando la red existente, lo que dará la posibilidad de liberar capacidades de cilindros y cuotas de kerosene que se distribuirán en otros municipios que están fuera de la red. Para llevar a cabo este proceso resulta necesaria, entre otras acciones, la modernización de las dos plantas de gas de la ciudad y la rehabilitación y mantenimiento de las redes existentes.

Rehabilitar redes y subestaciones para el servicio eléctrico, priorizando el sistema soterrado Network en la Habana Vieja y parte de Centro Habana. Continuar con la rehabilitación e intensificación del sistema de alumbrado público.

Seguirá incrementándose el servicio telefónico con la elevación de sus densidades (de 7,88 a 22,7 líneas en servicio/100 habitantes), lo que garantizará un servicio con calidad y eficiencia para dar respuesta al desarrollo propuesto.

El medio ambiente

- Contener el deterioro higiénico-ambiental y llevar a cabo el manejo integral del territorio, para lograr que

la actividad urbana funcione a partir del uso sostenible de los recursos naturales y el medio ambiente.

Deberán solucionarse los problemas higiénico-sanitarios resultantes de la ausencia o ineficiencia de los sistemas de alcantarillado; priorizar los territorios ubicados sobre la Cuenca de Vento, la Cuenca de la Bahía de La Habana y las Playas del Este, a partir de las soluciones aportadas por los estudios de las cuencas hidrográficas.

Dar solución a la problemática de los residuos sólidos urbanos, instrumentando la desactivación de los microvertederos existentes e invirtiendo en tecnologías ambientalmente sustentables que permitan el reciclaje de los residuos recuperados.

Proteger el patrimonio natural y conformar el sistema verde satisfaciendo los requerimientos ambientales, funcionales y paisajísticos. Llevar a cabo el manejo integral del litoral.

Garantizar que la reconversión tecnológica de la planta industrial lleve implícito un ahorro energético, de agua y la ausencia de afectación del medio ambiente.

La producción

- Priorizar la renovación de la planta industrial existente.
- Mantener y/o desarrollar la actividad de industrias, talleres y almacenes en las zonas previstas como tal en la ciudad.
- Adecuar las modalidades de la agricultura urbana de manera que se inserten coherentemente con la estructura funcional del territorio.

Vulnerabilidad

- Mitigar los riesgos ante desastres en las zonas afectadas por derrumbes, penetraciones del mar, inundaciones por grandes lluvias, sustancias peligrosas y aeropuertos (figura 5).