

# **La Nueva Agenda Urbana Cubana. Principios para su aplicación**

## **The New Cuban Urban Agenda. Principles for its implementation**

Milagros López - Jiménez

Asesora de ONU-Hábitat

### **RESUMEN**

En este material se conceptualiza la Nueva Agenda Urbana, adecuándola a las condiciones de Cuba por constituir un documento no vinculante, pero sí integrador, a través de varios pilares para el desarrollo urbano sostenible. Fue elaborada sobre la base de los principios y compromisos de la agenda global y parte de conceptualizar que las dimensiones social, ambiental y económica están integradas y son indivisibles e imprescindibles. Se realiza una propuesta de implementación, se fundamentan y resumen los principios para el desarrollo urbano en Cuba, y se concluye con la enumeración de buenas prácticas desarrolladas a nivel nacional y local.

**PALABRAS CLAVE:** Nueva Agenda Urbana; Hábitat III; desarrollo urbano sostenible; principios; implementación.

### **ABSTRACT**

In this material the New Urban Agenda is conceptualized, adapting it to the conditions of Cuba because it is a non-binding document but an integrator based on several pillars for sustainable urban development. It was elaborated on the basis of the principles and commitments of the global agenda and part of conceptualizing that the social, environmental and economic dimension are integrated and are indivisible and essential. An implementation proposal is made, its concluded the principles for urban development in Cuba are founded and summarized and the list of good practices at the national and local levels.

**KEY WORDS:** New Urban Agenda; Habitat III; sustainable urban development; principles; implementation.

## **Introducción**

La Nueva Agenda Urbana (NAU) es la estrategia global que orientará el desarrollo urbano mundial durante los próximos veinte años, una hoja de ruta para las ciudades del mundo, una guía que la ONU proporciona a los estados, que son los responsables de su correcta implementación, coordinado con los distintos niveles de gobierno. Fue firmada en Quito en octubre de 2016, en la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), y consensuada por los estados miembros de las Naciones Unidas.

## **La Nueva Agenda Urbana**

Cuba ha tenido una fuerte participación en las conferencias de las Naciones Unidas sobre el desarrollo del hábitat mundial, con una máxima expresión en Hábitat II (efectuado en Estambul, Turquía, el 14 de junio de 1996), donde la intervención de nuestro invicto Comandante en Jefe Fidel Castro no solo llenó el auditorio, sino que consiguió poner a la gente en pie para aplaudirle. Fidel expresó:

«...Solo en América Latina se estima que en un lapso de poco más de dos décadas el 85 por ciento de la población se aglomerará en las ciudades.

»¿Cómo resolveremos los pueblos de América Latina y el Caribe los terribles problemas que encierra esa proyección alarmante? ¿Dónde encontraremos las fuentes de agua necesarias?

»¿Cómo garantiremos los alimentos indispensables? ¿Qué empleo podremos ofrecer a esos cientos de millones de brazos? ¿Qué educación seremos capaces de brindar a esas legiones de seres humanos? ¿Cuáles serán las condiciones de vida de esas masas incontables? ¿Qué vivienda decorosa podremos garantizarles? ¿De qué manera podremos evitar el deterioro irreversible del medio? ¿Cómo podremos controlar en esas metrópolis monstruosas el crecimiento desenfrenado del delito, de las drogas, de la explotación de los niños, de la depauperación moral de la sociedad? ¿Hasta cuándo será posible en esos conglomerados inmanejables resistir la pobreza, la insalubridad, la muerte, el hambre, la explotación?

»¿Acaso no importa esto a los gobiernos? ¿El Estado puede sentirse excluido de responsabilidad alguna en la solución de estos problemas? ¿Es justo considerar que la vivienda no constituye un derecho esencial del hombre?...».

La delegación cubana que participó en Hábitat III estuvo presidida por el vicepresidente del Consejo de Estado de Cuba, Salvador Valdés Mesa, quien instó a que la cumbre mundial Hábitat III sea un cambio de paradigma en la NAU para enfrentar los retos que la realidad impone. Valdés dijo que se requiere de la voluntad política de los gobiernos para implementar adecuadamente el planeamiento, articulando la perspectiva urbana con el desarrollo económico y social.

Agregó debe encaminarse desde una visión que preserve el medio ambiente, incorpore la prevención y tribute al desarrollo sostenible. Insistió en el acceso pleno y universal de los habitantes de las ciudades a los beneficios económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, y que la práctica contemporánea está muy ajena al cumplimiento universal de tales derechos.

El modelo de desarrollo socialista cubano, como lo destaca nuestro Gobierno, ha permitido avanzar hacia logros sociales, políticos y ambientales, en una situación crítica desde el punto de vista económico que no escapa de la situación mundial y que se agrava por el férreo bloqueo económico y financiero al que hemos sido sometidos durante más de cinco décadas. La educación, la salud, la cultura, el derecho a empleos justos y a una vivienda adecuada, la eliminación de la marginalidad, la igualdad de género, la inclusión, la lucha contra la pobreza urbana, la atención al campo, entre otras, son cuestiones que forman parte de las principales leyes cubanas y que se contemplan en los Lineamientos de la Política Económica y Social del Partido y la Revolución en pos del perfeccionamiento de nuestro modelo económico y social.

Cuba cuenta con cerca de 11,2 millones de habitantes y se considera que el país está en una etapa avanzada de transición demográfica al envejecimiento, lo que influye en el bajo crecimiento y reducción al año 2030 de la población total. El 76,8 % de los habitantes viven en áreas consideradas urbanas, por lo que también clasifica como un país de transición urbana avanzada, con un crecimiento significativo en los últimos cincuenta años, lo que ha sido notorio en las ciudades principales a partir de la División Político-Administrativa de 1976, cuando se potenció el papel de las capitales provinciales.<sup>1</sup>

En el país existen unos 7 014 lugares de concentración poblacional, según Censo de 2012; de ellos, 597 clasifican como urbanos, de los cuales 58 alcanzan la categoría de ciudad. La

---

<sup>1</sup>Tomado del Informe Nacional hacia Hábitat III.

Habana, su capital, mantiene una proporción de población, en relación con la total del país, similar a la que tenía hace cincuenta años (19 %), lo cual ha sido posible gracias a una política de transformación de los polos de crecimiento que permitió reducir su capacidad de atracción minimizando la presión migratoria.<sup>2</sup>

Según expresa la NAU, las poblaciones, las actividades económicas, las interacciones entre lo cultural y lo social, así como las repercusiones ambientales y humanitarias se concentran cada vez más en las ciudades, y ello plantea enormes problemas de sostenibilidad en materia de vivienda, infraestructura, servicios básicos, seguridad alimentaria, salud, educación, empleos decentes, seguridad y recursos naturales, etcétera.

La urbanización también es una oportunidad para el crecimiento económico, el desarrollo social y cultural, y la protección ambiental, siempre que este proceso sea orientado a través de la planificación, el diseño, las finanzas, el desarrollo, la gobernanza y la gestión. Estas ideas fueron planteadas por el Sr. Joan Clos, director ejecutivo de ONU-Hábitat, cuando visitara a nuestro país en noviembre de 2015 para participar en la XV Convención Internacional de Ordenamiento Territorial y Urbanismo, lo que ubica a Cuba entre los primeros países donde se visualizaron importantes elementos de la NAU.

La NAU está elaborada sobre la base de principios y compromisos, y parte de conceptualizar que las dimensiones social, ambiental y económica están integradas y son indivisibles:

**Dimensión social:** La promoción de la inclusión social, la necesidad de poner fin a la pobreza y luchar por la tenencia segura y la valoración del espacio público, así como por la sostenibilidad del patrimonio natural y cultural son algunas de las acciones.

**Dimensión ambiental:** Tener en cuenta los desafíos del cambio climático, el consumo insustentable, los barrios marginales, la energía eficiente y la función económica y social de la tierra.

**Dimensión económica:** Compromiso con la prosperidad urbana inclusiva para todos, con el impacto de la vivienda en las transformaciones económicas, acceso al conocimiento, a herramientas, a la educación, la promoción de inversiones y la innovación.

---

<sup>2</sup>Ídem.

## **Propuesta de implementación**

### **Principios de la Nueva Agenda Urbana Cubana (NAUC)**

- Responde a nuestro desarrollo socialista, enfoque de equidad, inclusión, género, salud, vivienda adecuada, participación y gobernanza urbana.
- A propuesta del Sistema de la Planificación Física, la implementación de la NAUC debe ser aprobada por los gobiernos locales.
- Está en línea con los objetivos de desarrollo sostenible aprobados por la ONU.
- Se validan buenas prácticas que pueden ser replicadas en Cuba o en otros países.
- Tiene una hoja de ruta que guía las acciones, el control y la evaluación.
- Amplia campaña de divulgación que apoye y afiance la implementación.
- Se basa también en el intercambio de experiencias con otros países y con expertos en temas del hábitat, tanto nacionales como internacionales.
- Todos los temas serán transversalizados por el enfoque de género, la dinámica demográfica, la sustentabilidad económica y ambiental, y el principio de la resiliencia urbana.
- Debe ser presentada a la Comisión Permanente de Industria, Construcción y Energía de la Asamblea Nacional del Poder Popular.

### **Fundamentación**

La capital del país, las ciudades capitales provinciales, las cabeceras municipales y otros asentamientos humanos con función político-administrativa cuentan con planes de ordenamiento urbanístico que definen su desarrollo físico, los cuales son periódicamente actualizados. Entre otros, poseen estudios que especifican sus posibilidades de renovación y crecimiento, es decir, que alrededor de un 70 % de la población cubana actual vive en lugares con propuestas de planeamiento físico; se debe tener una mirada especial que propicie la aplicación de la NAUC teniendo en cuenta los principios siguientes, los que se resumen en la tabla 1 y el gráfico:

1. Ciudades inclusivas, inteligentes, seguras y resilientes.
2. Preservación de la cultura urbana y el patrimonio.
3. Desarrollo económico local.
4. Ecología urbana y medio ambiente.

5. Dotación de servicios básicos.
6. Sistema de Normas Urbanas y legislación.
7. Planificación urbana territorial.
8. Dotación adecuada de espacios públicos.
9. Aseguramiento de finanzas municipales.
10. Gobernanza urbana.
11. Infraestructura urbana.
12. Capacidad de suelo urbanizado.
13. Garantía de accesibilidad y movilidad seguras y eficientes.
14. Equilibrio y vínculos urbano-rurales.
15. Capacidad de oferta de vivienda digna y accesible.

Tabla 1. Resumen de los principios a los que debe aplicarse la NAUC

No.	Principios/ fundamentación	Actividades	Nivel	Participantes
1	<b>Ciudad flexible:</b> Preparada para el cambio y la adversidad, con capacidad de recuperación y tomar medidas para reducir riesgos (cambio climático y desastres naturales). Preparada para gestionar la adversidad	1. Revisión de los estudios de peligro, vulnerabilidad y riesgo, y su expresión en los planes de ordenamiento urbano y planes económicos. 2. Estrategias de resiliencia urbana para la mitigación de riesgos, y capacidad de recuperación. Preparación a la población; construcciones y urbanizaciones sostenibles.	Municipal, consejos populares y barrios	Gobierno, Dirección Municipal de Planificación Física, Ministerio de Ciencia, Tecnología y Medio Ambiente, Defensa Civil, Dirección Municipal de la Vivienda, Recursos Hidráulicos, organizaciones de masas y otros
2	<b>Ciudad segura y saludable:</b> Las ciudades tienen	1. Planes de desarrollo de energía eólica y fotovol-	Provincial y municipal	Gobierno, Dirección Provincial de

	<p>las respuestas a los desafíos planteados por la urbanización, las cuales están, a su vez, íntimamente ligadas a los temas relacionados con la economía, el cambio climático, el consumo de energía, la seguridad alimentaria y demás.</p> <p>Ciudades ambientalmente muy habitables</p>	<p>taica.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2. Desarrollo de la agricultura urbana, la permacultura y el autoconsumo familiar.</li> <li>3. Aprovechamiento de las finanzas municipales para el desarrollo urbano.</li> <li>4. Desarrollo del hábitat saludable (plan de erradicación de focos contaminantes al medio ambiente).</li> </ol>		<p>Planificación Física, Dirección Municipal de Planificación Física, Unidad de Medio Ambiente, Defensa Civil, Dirección Provincial de la Vivienda, Dirección Municipal de la Vivienda, Recursos Hidráulicos, organizaciones de masas y otros</p>
3	<p><b>Ciudad verde:</b></p> <p>Ciudades con eficiencia ecológica y de carbono. Los edificios por sí solos representan el 30 % de las emisiones de gas de efecto invernadero, y la manera que hoy se planifica y diseña las ciudades tendrá un impacto directo en su capacidad de recuperación y en la eficiencia energética y ambiental del futuro. Una ciudad verde significa promover el desarrollo sostenible basado en la eficiencia de carbono</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reforestación de las ciudades que obedezca a estudios de paisajismo, arbolado y vegetación adecuada.</li> <li>2. Estudios para siembra de árboles y arbustos en áreas de concentración de edificios y otras urbanizaciones.</li> <li>3. Diseño de áreas verdes acordes con una eficiencia ecológica en las zonas de nuevo desarrollo.</li> </ol>		
4	<p><b>Ciudades inclusivas:</b></p> <p>Socialmente inclusivas, accesibles, atención a la población más vulnerable, equitativas. Desarrollo de la</p>	<p>Reubicación o regeneración urbana de asentamientos precarios. Se encuentra en proceso de aprobación a nivel de</p>		

	infraestructura urbana	país la política de erradicación de barrios, focos y viviendas en estado precario. No obstante, por acuerdo de los gobiernos municipales, a propuesta del Sistema de la Planificación Física, pueden desarrollarse acciones de mejoramiento de dichos barrios y focos, así como la erradicación de otras condiciones de precariedad conceptualizadas en los programas constructivos de la vivienda, tales como: la remodelación y erradicación de ciudadelas y cuarterías, la erradicación de fugas hidrosanitarias, entre otras		
5	<b>Ciudad planificada:</b> Planificar para la toma de decisiones sostenibles procesos participativos con el necesario equilibrio entre lo social, ambiental y económico	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Consultas urbanas y temáticas para la actualización de los planes urbanos o desarrollo de planes parciales.</li> <li>2. Actualización de los planes de ordenamiento urbano.</li> </ol>		
6	<b>Ciudad productiva:</b> Ciudades más eficientes y mejores opciones para garantizar el trabajo digno	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Programa de desarrollo local (producción local de materiales).</li> <li>2. Desarrollo y concepción de la vivienda produc-</li> </ol>		



		3. Concepción del trabajo por cuenta propia y otras formas no estatales de producción en el desarrollo urbano.		
--	--	--	--	--



Gráfico. Principios para el desarrollo urbano sostenible.

## **Experiencias y buenas prácticas cubanas que denotan cambios positivos en la habitabilidad de las ciudades**

A manera de conclusiones, Cuba no ha estado ajena a los principios que plantea la NAU, por lo que ha acumulado logros que hoy se implementan a través de buenas prácticas a generalizar que se resumen en las siguientes:

- Transformación de los barrios precarios: San Pedrito en la ciudad de Santiago de Cuba, Romerillo en La Habana y experiencias del Proyecto Hábitat 2 en los municipios de Sagua la Grande y Remedios en Villa Clara.
- Movilidad urbana. Estudio del uso de las bicicletas y otros medios que no emplean combustibles: ciudad de Bayamo y municipios del Proyecto Hábitat 2.
- Modelo de Gestión Urbana Sostenible preservando valores culturales y patrimoniales: La Habana Vieja, Cienfuegos, Trinidad, Camagüey y Santiago de Cuba.
- Preservación de ecosistemas frágiles: Bahía de La Habana y Archipiélago Sabana-Camagüey.
- Recuperación postdesastre: ciudades de Santiago de Cuba y Baracoa, y municipio de Maisí.
- Desarrollo local: Experiencias del Proyecto PRODEL del Centro de Desarrollo Local (CEDEL).
- Producción local de materiales de la construcción: ciudad de Cienfuegos, los municipios del Proyecto Hábitat 2, en especial Manicaragua, Quemado de Güines, Aguada de Pasajeros y Cumanayagua.
- Fortalecimiento del Sistema de Alerta Temprana: ciudades de Sancti Spíritus y Bayamo.
- Desarrollo de temas docentes relacionados con la NAUC: Universidad Central “Martha Abreu” de Las Villas.
- Desarrollo de zonas con difícil acceso: Plan Turquino (Ciénaga de Zapata y las zonas montañosas del centro y oriente del país).
- Vivienda saludable: Experiencia desarrollada por la red de vivienda saludable del Instituto Nacional de Higiene y Epidemiología.