

Concepción del Plan de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio

Introducción

LOS importantes y creativos cambios del modelo del Socialismo cubano ocurridos en el país durante el período especial, como respuesta a la dramática situación generada por la desaparición del campo socialista del este europeo -y de la Unión Soviética en particular-, demandaron un cambio de enfoque de la planificación física en Cuba. Ya no se podían ordenar el territorio y los asentamientos como se hacía hasta 1989; en primer lugar, porque la evaluación de los efectos de lo realizado hasta entonces evidenciaba limitaciones que fueron anteriormente analizadas y, en segundo lugar, y esto era aún más importante, porque el contexto de gestión había cambiado significativamente; de una sociedad excesivamente centralizada y muy homogénea, se pasaba a otra menos centralizada y más heterogénea, entre otros cambios importantes. *La sociedad también demandaba otro modelo de planeamiento físico.*

Como reacción a esta nueva realidad, tuvo lugar un amplio y profundo debate sobre los cambios necesarios en materia de ordenamiento territorial y urbanismo en todo el Sistema de la Planificación Física. Los ejes del debate giraron, fundamentalmente, alrededor del Proyecto de Ley del Ordenamiento Territorial y el Urbanismo, de la Estrategia de Desarrollo Organizacional, y de los vínculos entre planeamiento y gestión. *La municipalización del planeamiento físico emergió como un objetivo estratégico del cambio organizacional, asociado al fortalecimiento de la participación institucional y ciudadana en el planeamiento, la gestión y el control.*

En el centro de los debates estaba la identidad de la planificación física: su perfil corporativo. La crisis económica, en su momento más crítico e incierto, había dejado como

subproductos negativos una peligrosa inercia y frustración en materia de planeamiento, asociada a la desactualización de su base conceptual y metodológica y, en estrecha relación con esto, la tendencia a realizar trabajos ajenos a la misión de la planificación física. Esto último tuvo y todavía tiene ciertas manifestaciones asociadas a la confusión entre el plan físico y el plan de la economía que se arrastró del período anterior, así como la atención a problemas sociales, ambientales y económicos emergentes, sin concretar sus implicaciones para los objetivos, instrumentos y productos propios del ordenamiento territorial y el urbanismo.

Había que rescatar y renovar la esencia físico-espacial del ordenamiento territorial y el urbanismo: el manejo de las estructuras territoriales y urbanas, los vínculos con la arquitectura, las morfologías urbanas, el paisaje y la imagen, el dominio del uso del suelo y las edificaciones. Más allá de sus dimensiones sociales, ambientales y económicas, era necesario profundizar en la dimensión cultural de ambas disciplinas y funciones públicas, así como en sus capacidades de anticiparse a los problemas y de influir en los acontecimientos y las decisiones con un papel activo; en resumen, *replantear su lugar en la sociedad.*

La Guía para la Elaboración del Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo del Municipio surgió como una primera respuesta a estos cambios organizacionales y demandas de la sociedad. Después de un profundo proceso de incubación, fue aprobada por el Consejo Científico del Instituto de Planificación Física en 1997, obtuvo el Premio Nacional de la Planificación Física en 1998, y alcanzó uno de los Premios Anuales de la Academia de Ciencias, en la rama de Ciencias Sociales, correspondiente al año 2000, con el respaldo de numerosos avales de su introducción en la práctica.

Los elementos novedosos que caracterizan la Guía pueden resumirse, fundamentalmente, en los siguientes: concepción del ordenamiento territorial y el urbanismo como instrumentos activos y articulados para el desarrollo de la gobernabilidad del territorio y de los asentamientos; vínculo realista e interactivo con los procesos de gestión y control que deben viabilizar su ejecución; fortalecimiento de los procesos participativos en su fundamentación, ejecución y evaluación; enfoque estratégico para garantizar la calidad y oportunidad de las decisiones; incorporación de un nuevo enfoque para clasificar y calificar el suelo y para profundizar en las relaciones entre los ámbitos rural y urbano; profundización en las dimensiones ambiental y cultural del ordenamiento territorial y el urbanismo; incorporación de los temas de los desastres y los espacios públicos, rescate de la orientación físico-espacial de la actividad, y de sus vínculos con la arquitectura, fortalecimiento del papel regulador del plan.

A continuación se expone una síntesis de sus principales contenidos y se hace un primer balance de sus efectos.

Fines y requisitos de desempeño

La finalidad estratégica de la reformulación de este instrumento de planeamiento es elevar la capacidad de dirección del gobierno municipal sobre los procesos de ordenamiento territorial y el urbanismo, lo que lleva implícito:

- El fortalecimiento y precisión de los vínculos planeamiento-gestión.
- La creación de capacidades institucionales y de recursos humanos para conducir los cambios que genera el propio Plan.
- La flexibilidad para evaluar y asimilar las nuevas oportunidades que se vayan presentando.
- El desarrollo de un proceso participativo, institucional y ciudadano, para la producción de territorio y ciudad ordenados de manera consciente y responsable.

El nuevo instrumento que se presenta integra y reformula en uno solo los que existían anteriormente: el Esquema de Desarrollo de la Ciudad, el Plan Director de la Ciudad, y el Plan Director del Municipio, tomando de éstos sus aspectos útiles para el nuevo contexto de gestión, y superando sus limitaciones de enfoque e implementación.

De esta manera, se ha intentado superar viejas contradicciones formulando un instrumento de planeamiento que integra al mismo nivel, el tratamiento de los ámbitos urbano y rural, y articula de manera simultánea las escalas territorial y urbana, sin que ninguno de estos aspectos -ámbitos y escalas- pierdan su especificidad.

Ello se vincula también con un enfoque flexible en cuanto a las relaciones entre las escalas de planeamiento, de manera que sus interdependencias se construyan de conjunto, en la medida en que cada instancia requiere del instrumento, y no a partir de un encadenamiento verticalista-burocrático de arriba

hacia abajo que limita la iniciativa y reproduce la inercia de la espera. Se trata de desplegar la función proactiva del ordenamiento territorial y el urbanismo (gráfico 1).

Gráfico 1. Sistema de instrumentos de planeamiento

	Nación	Provincia	Municipio Asentamiento
Esquemas Políticos	Esquema general	Esquema general	
	Esquema parcial	Esquema parcial	
	Esquema especial	Esquema especial	
Planes - objetivos, - acciones, - inversiones, - regulaciones		Plan general	Plan general
		Plan parcial	Plan parcial
		Plan especial	Plan especial
Estudios de localización y detalle	Estudios	Estudios	Estudios

En ese sentido, se le debe prestar especial atención a la idea de la flexibilidad del Plan, sin que ello signifique renunciar a los niveles de estudio y determinación que requiere cada problema. Planeamiento "general" no significa ausencia de objetivos, acciones y regulaciones de carácter físico-espacial.

El Plan General que se presenta está concebido con un objetivo fundamentalmente "estructural" que se apoya en las soluciones de destino y uso del suelo, y que aborda, en la medida necesaria, los problemas morfológicos propios del urbanismo y del tratamiento del paisaje que pueden ser solucionados como parte de este instrumento integrador.

Corresponderá al planeamiento parcial y especial abordar, con mayor alcance, las soluciones morfológicas y de imagen que sus escalas más detalladas, plazos temporales más cercanos y precisión de objetivos así lo requieren y hacen posible.

Paralelamente, se insiste en el carácter abierto de la propia Guía, encaminado a que en cada municipio y asentamiento, se precise su propio diseño conceptual, metodológico y técnico del Plan, a partir de la propia identidad local, de la dinámica económica y social del territorio, y de las capacidades institucionales y de gestión instaladas para asumir su visión del futuro y conducir adecuadamente las acciones del presente. Ahora, más que nunca, se requiere de una reflexión conceptual y práctica profunda y explícita, que contribuya a la eficacia, eficiencia y efectividad del ordenamiento territorial y el urbanismo, en las condiciones concretas de cada municipio y asentamiento poblacional, y que parta de un conocimiento

amplio de las políticas estatales y de los objetivos provinciales, municipales y comunitarios.

Por último, es imprescindible reconocer que, junto a los cambios de enfoque, debe producirse también un cambio de actitudes de los técnicos y funcionarios, superando el rol del planificador puro para asumir también los de gestor y estrategia, con capacidad para elaborar e implementar el plan desde la gestión.

Se trata de adquirir los conocimientos y capacidades necesarias para conducir e influir en los procesos, combinar incentivos y restricciones, e integrar de manera continua todas las acciones de planeamiento, regulación, gestión, participación, evaluación, control e información que se requieren, para incidir positivamente en la práctica del ordenamiento territorial del municipio y en el urbanismo.

Requisitos de desempeño

El nuevo tipo de plan debe:

- Analizar los aspectos críticos del ordenamiento territorial y el urbanismo, y formular propuestas de objetivos y acciones concretas, realistas e innovadoras para solucionarlos.
- Auspiciar una estrategia de ordenamiento territorial y urbanismo que sea proactiva, de cara al futuro, y no sólo reactiva ante los problemas del presente.
- Fortalecer la cooperación horizontal y vertical (en los dos sentidos), evaluar e implementar nuevas formas y objetivos de cooperación que puedan modificar las deficiencias y tendencias no deseadas, así como influir en las políticas, los planes y el proceso inversionista, en la dirección de los cambios necesarios.
- Elevar el nivel de comprensión y compromiso a la acción por parte de la población, las entidades económicas, las instituciones y el gobierno.

Por lo tanto, el plan debe ser:

- | | |
|-----------------------------|-------------------|
| 1. Instrumento de gobierno. | 6. Estratégico. |
| 2. Instrumento jurídico. | 7. Regulador. |
| 3. Descentralizado. | 8. Controlable. |
| 4. Participativo. | 9. Integral. |
| 5. Gestionable. | 10. Comunicativo. |

Objetivos y alcances generales

La esencia del ordenamiento territorial y el urbanismo reside en su papel de coordinación en la localización de las inversiones, tanto las estatales como las privadas, en función de un modelo de ordenamiento territorial y urbano. Supone un enfoque integrador y de reflexión global que supera las

tradicionales aproximaciones sectoriales (de la agricultura, la industria, la vivienda, el turismo, la defensa y otros) y su papel coordinador es múltiple, y se produce con un accionar de manera continua, dinámica y de precisión de los problemas por aproximaciones sucesivas. No sólo procura compatibilizar los aspectos territoriales de las políticas sectoriales, sino que debe orientar también la coordinación de los diversos niveles de decisión que actúan sobre un mismo territorio (nación, provincia, municipios, consejos populares) y articular en el tiempo los intereses operativos de corto plazo con los estratégicos de largo plazo. Para llevar a cabo este proceso se requiere de la cooperación de todas las instancias locales de decisión y de la participación de la ciudadanía.

El aporte del ordenamiento territorial y el urbanismo se fundamenta en su capacidad para relacionar variables y procesos económicos, sociales y ambientales en el territorio y los asentamientos, y ponerlos en función de sus objetivos físico-espaciales, entendidos éstos como la creación de ámbitos físico-espaciales, en lo que puedan desarrollarse un modo de vida caracterizado por los valores sociales, culturales, éticos, políticos, ambientales y económicos que caracterizan a nuestra sociedad, y a cuya formulación la misma planificación física contribuye.

De lo que se trata es de focalizar la lógica horizontal de integración físico-espacial de los procesos, problemas y potenciales (oportunidades), incorporando sus relaciones intersectoriales y la concurrencia de diferentes niveles de decisión y de participación.

Los objetivos del Plan se fundamentan en una correcta comprensión de las relaciones entre los elementos físico-espaciales, los procesos socioeconómicos y el medio natural. Estos objetivos constituyen sus ejes de identidad, la esencia y misión del Plan (gráfico 2).

Gráfico 2. Matriz de identidad del plan

Ejes de identidad	Procesos (enfoque intersectorial)		
	Sociales	Económicos	Ambientales
Destino y uso del suelo			
Estructura físico-espacial			
Morfología			

Objetivos del Plan General de Ordenamiento Territorial y el Urbanismo

1. En relación con el uso del suelo. Adecuar el destino del suelo rural y el uso del suelo en los asentamientos poblacionales a los requerimientos de su mejor aprovechamiento y vocación como recurso finito, así como a la adecuada localización de las actividades económicas y sociales, teniendo en cuenta sus implicaciones ambientales y la mitigación de los efectos de los desastres naturales y tecnológicos.

2. En relación con la estructura físico-espacial. Desarrollar la estructura físico-espacial del territorio municipal y de cada asentamiento poblacional, de manera que éstos mejoren su integración, funcionamiento y accesibilidad internos, entre los ámbitos urbano y rural, y con el territorio regional circundante, en correspondencia con el desarrollo económico, social y ambiental de la localidad territorialmente equilibrado.

3. En relación con la morfología. Proteger y rehabilitar el patrimonio cultural y ambiental existente, así como la calidad del nuevo desarrollo, de manera que el paisaje rural y urbano, los espacios públicos naturales y edificados, así como las nuevas edificaciones y la arquitectura integren un conjunto de creciente calidad funcional y visual, y de alta significación e identidad culturales.

A través del desarrollo de estos objetivos, el Plan de Ordenamiento Territorial y Urbanismo contribuye a las siguientes finalidades con respecto a la sociedad:

- Mejorar la calidad de vida de la población en todo el municipio y en cada uno de sus asentamientos, tanto desde el punto de vista material como social y cultural.
- Apoyar el desarrollo económico local y fortalecer su integración.
- Utilizar adecuadamente y potenciar los recursos naturales locales.
- Impulsar el desarrollo sostenible.
- Compatibilizar los objetivos del ordenamiento territorial y el urbanismo con los intereses de la defensa.
- Fortalecer la identidad cultural local.

Objetivos específicos del Plan General a escala urbana

- Asegurar el funcionamiento integrado de la ciudad o asentamiento con su territorio de intercambio o influencia, y con los elementos e infraestructuras que la relacionan a niveles superiores, de acuerdo con sus funciones regionales, nacionales e internacionales.

- Lograr el correcto funcionamiento y potenciación de los valores patrimoniales y de todo tipo de la ciudad existente, atendiendo a su conservación, rehabilitación y remodelación, según corresponda, a partir de la mejor utilización del suelo y las edificaciones.
- Mantener, en lo sustancial, las tipologías arquitectónicas y morfologías urbanísticas preexistentes en la ciudad consolidada que expresan la imagen e identidad de cada lugar, salvo en las zonas en que hayan tenido lugar procesos inadecuados de urbanización, o existan elementos significativos para potenciar o disminuir el uso del suelo y de las edificaciones.
- Integrar el nuevo desarrollo urbanístico con la ciudad ya consolidada, con soluciones estructurales y morfológicas adecuadas, evitando su innecesaria dispersión y el desaprovechamiento del suelo, así como solucionando su funcionamiento interno con las infraestructuras técnicas y sociales necesarias.
- Garantizar el suelo suficiente y oportuno para las necesidades de viviendas, según el desarrollo social y demográfico previsto, definiendo el balance habitacional que justifica las acciones de urbanización, consolidación o rehabilitación consecuentes con un enfoque integral de los barrios o zonas residenciales.
- Consolidar los centros y subcentros existentes, y concebir adecuadamente los nuevos, para potenciar sus valores funcionales, morfológicos y simbólicos con imágenes coherentes y de creciente significación cultural y económica.
- Conservar, proteger y mejorar el centro histórico, articulándolo adecuadamente con la estructura urbana y la del municipio, de acuerdo con sus funciones.
- Asegurar la calidad de los espacios públicos, tanto en la ciudad consolidada como en las zonas a consolidar, rehabilitar y desarrollar, prestando particular atención a las áreas verdes y a los movimientos peatonales, y facilitando una intensa y enriquecedora interacción social.
- Mejorar el medio ambiente urbano y su zona de intercambio en su doble función: como soporte de las actividades sociales y como fuente de recursos naturales, potenciando los valores paisajísticos propios, evitando los riesgos de desastres y disminuyendo progresivamente la contaminación.
- Preservar el proceso de urbanización de los terrenos en los que concurren valores urbanísticos, arquitectónicos, históricos, culturales, naturales, paisajísticos y otros que requieran especial protección, así como los terrenos inadecuados para un desarrollo urbano.
- Procurar la coherencia, funcionalidad y accesibilidad de los servicios, así como su equilibrada distribución entre las distintas partes de la ciudad y el municipio, localizándolos de acuerdo con su jerarquía y especialización en los espacios o edificios apropiados a su función, y garantizando la protección y conservación de estos últimos, en los casos en que posean interés arquitectónico o histórico.
- Crear las condiciones físico-espaciales para el desarrollo de las actividades productivas urbanas, tanto industriales como agrícolas y otras, consolidando y desarrollando las

zonas industriales, así como disponiendo de parcelas dentro del tejido urbano que admitan actividades limpias y funcionales al ordenamiento productivo de la ciudad, con diferentes opciones de empleo.

- Organizar el sistema de transporte y su infraestructura, teniendo en cuenta su papel estructurante esencial para el funcionamiento de la ciudad, las soluciones de accesibilidad a las actividades y funciones de diferentes niveles, el uso eficiente de diferentes modalidades de movimiento y transporte, su jerarquía de nodos e instalaciones, y los vínculos externos con su territorio de intercambio e influencia.
- Garantizar la funcionalidad, economía y eficacia de las redes de infraestructuras, para la prestación de los servicios urbanos de abastecimiento de agua, saneamiento, tratamiento de desechos sólidos, alumbrado público, suministro de energía eléctrica, comunicaciones de todo tipo y gas.

Alcance del Plan

El Plan General asume un tratamiento heterogéneo del territorio municipal y de las áreas de cada asentamiento poblacional desde dos puntos de vista:

1- Diferenciando las decisiones de ordenamiento en relación con su grado de determinación y concreción:

- Esto significa que el Plan formula una estrategia de ordenamiento que incluye tanto *una visión a largo plazo, que se apoya en la exploración de estructuras físico-espaciales intemporales*, como un *conjunto de objetivos y acciones concretos programables a mediano plazo*, que se fundamentan en una imagen-objetivo coherente con sus implicaciones de largo plazo.
- Se trata de eliminar las determinaciones excesivas, no garantizables técnica ni económicamente, y aumentar el grado de definición y factibilidad de aquellos elementos necesarios y exigibles para el desarrollo inmediato.
- En ese sentido es necesario precisar que *no se debe confundir estructura urbana con generalidad e imprecisión, ni ordenamiento detallado, con rigidez intemporal*.

2- Definiendo con alcance diferente cada tipo de suelo:

- *En el suelo urbanizado*, el Plan General agota las determinaciones de ordenamiento mediante *la regulación detallada del uso de los terrenos y la edificación hasta el nivel característico del Plan Parcial*, con la excepción de que para alguna zona en particular existan razones que aconsejen diferir su planeamiento con este alcance.
- *En el suelo urbanizable*, el Plan General se limita a fijar los elementos fundamentales de la estructura e infraestructura generales de cada zona y sus nexos con el asentamiento del que forman parte, la regulación genérica de sus diferentes usos de suelo globales y niveles de intensidad de éstos, con algunas referencias morfológicas básicas, así como los programas para su ejecución.
- *En el suelo no urbanizable*, el Plan General determina el destino del suelo (agrícola, ganadero, forestal, protegido,

minero, turístico, etcétera), potenciando los valores agrícolas, naturales y paisajísticos, y definiendo la estructura general del territorio a partir del Sistema de Asentamientos Poblacionales, la red vial que conecta a éstos entre sí y con sus zonas de intercambio, así como otros elementos puntuales e infraestructuras de alto impacto.

Resultados básicos del Plan

1- Fundamentación de la necesidad y del enfoque del Plan.

Considera la contribución del plan a la solución de los problemas sociales, culturales, económicos, políticos y ambientales del desarrollo del municipio y el asentamiento desde la perspectiva del ordenamiento territorial y el urbanismo; la evaluación de los resultados de los planes y de la gestión anteriores; y el respaldo jurídico y administrativo a su elaboración y ejecución.

2- Análisis retrospectivo y de la situación actual.

Aborda la evolución histórica y más reciente para analizar y explicar la situación actual del territorio y el asentamiento, identificando los procesos, tendencias, problemas y potencialidades asociados al comportamiento de las actividades y actores. Concluye con un diagnóstico que integra, jerarquiza y resume los aspectos enunciados anteriormente.

3- Escenarios.

Explora el futuro en sus dimensiones demográfica, social, económica, ambiental y tecnológica, teniendo en cuenta los principios, valores y procesos que orientan a la sociedad; las políticas y estrategias gubernamentales y de los diferentes actores, así como las orientaciones de las escalas superiores de ordenamiento territorial, para traducirlos en alternativas físico-espaciales que generen el modelo de ordenamiento territorial y urbanismo a asumir por el plan.

4- Modelo de ordenamiento territorial y urbanismo.

El modelo constituye la base conceptual y de orientación sustantiva para la formulación de los objetivos y de su programa de ejecución, así como para redactar las regulaciones y el catálogo. El término modelo se utiliza aquí para expresar literal y gráficamente los principios y criterios de ordenamiento territorial y urbanismo que contribuyen al desarrollo del municipio y el asentamiento, así como los procesos de gestión que lo deben hacer viable, para que desempeñe un papel activo en la construcción del futuro.

El modelo debe ser soporte y facilitador del desarrollo de las fuerzas productivas; reflejo del carácter socialmente equitativo y territorialmente equilibrado de la sociedad; y contribuir a la mejora del medio ambiente y al desarrollo cultural en las condiciones concretas de cada municipio y asentamiento poblacional.

Se elabora a partir de los análisis anteriores, y se concreta en los siguientes elementos:

- La evaluación de alternativas de ocupación del suelo y de estructuración físico-espacial a largo plazo, considerando sus implicaciones, para la adopción del modelo general.
- La determinación de la imagen-objetivo a mediano plazo con sus elementos variantes e invariantes, base de los objetivos del plan y su dimensionamiento; y la lógica de desarrollo por etapas, base del programa de ejecución; expresados a través de:
 - La clasificación y calificación del suelo.
 - La estructura físico-espacial.
 - Las morfologías urbana y paisajística con sus tipologías arquitectónicas.

5- Objetivos y programa de ejecución del Plan.

Los objetivos expresan las decisiones a tomar, con sus criterios de medida o indicadores de éxito, de acuerdo con las soluciones concebidas en el modelo de ordenamiento territorial y urbanismo adoptado y la importancia relativa de los diferentes temas de resultado clave. El programa de ejecución del plan aborda las acciones e inversiones necesarias para gestionar el plan a través del desarrollo de sus objetivos por etapas, precisando las prioridades, las secuencias críticas, las obras condicionantes, las acciones estructurantes y los proyectos desencadenantes. Los objetivos y el programa constituyen el instrumento esencial para la toma de decisiones por las autoridades y el compromiso de todos los implicados en el plan.

6- Regulaciones.

Las regulaciones determinan los requisitos que deben cumplir las transformaciones y el desarrollo físico-espacial del territorio y el asentamiento, identificando lo que se puede y no se puede hacer en materia del uso del suelo y de los edificios y su intensidad, la estructura y la morfología, para constituirse en un documento de obligada referencia y cumplimiento para todos los cambios en estos campos.

7- Catálogo.

Está conformado por las fichas de los espacios y edificaciones protegidos de significación cultural, social y ambiental, y cuya utilización y potenciación se someten a requisitos específicos de acuerdo con la especial valoración colectiva que merezcan como elementos clave de la identidad local y nacional.

8- Instrumentos de gestión.

Comprenden los procedimientos y coordinaciones que deben contribuir a promover y facilitar la ejecución del plan de manera sistemática, precisando los incentivos y mejoras de gestión que garanticen una adecuada disciplina institucional en el cumplimiento de sus objetivos, en la asimilación ordenada de nuevas oportunidades y en la minimización de amenazas que lo desvíen de sus propósitos.

9- Instrumentos de participación y comunicación social.

Se conciben para construir y desarrollar el consenso colectivo alrededor de los objetivos y demás elementos del plan, impulsar su ejecución y generar cultura y compromiso sobre los problemas del ordenamiento territorial y el urbanismo.

10- Instrumentos de control, seguimiento y evaluación.

Contribuyen a monitorear la ejecución del plan, a analizar en qué medida mantiene su rumbo, y a ajustar su orientación de manera adecuada y en el momento oportuno. Incluyen un sistema de indicadores y un soporte informático que integra todo el proceso de planeamiento-gestión-control-seguimiento-evaluación.

Gráfico 3. Plan General de Ordenamiento Territorial y Urbanismo

TEMAS DE RESULTADOS CLAVE	USO ESTRUCTURA MORFOLOGÍA	
	OT	U
Propio de la escala	1: 50 000 1: 25 000	1: 10 000 1: 5 000 1: 2 000
Sistema de Asentamientos Poblacionales		
Medio ambiente		
Desastres		
Transporte y su infraestructura		
Agua y saneamiento		
Infraestructuras		
Producción		
Turismo y recreación		
Centros y servicios superiores		
Hábitat		
Espacios públicos		

Procedimiento

El procedimiento general propuesto refleja los resultados básicos que debe alcanzar el Plan. Estos están conformados por las argumentaciones, resultados e instrumentos esenciales que deben garantizar la comprensión del Plan, identificar las decisiones a tomar y viabilizar su implementación.

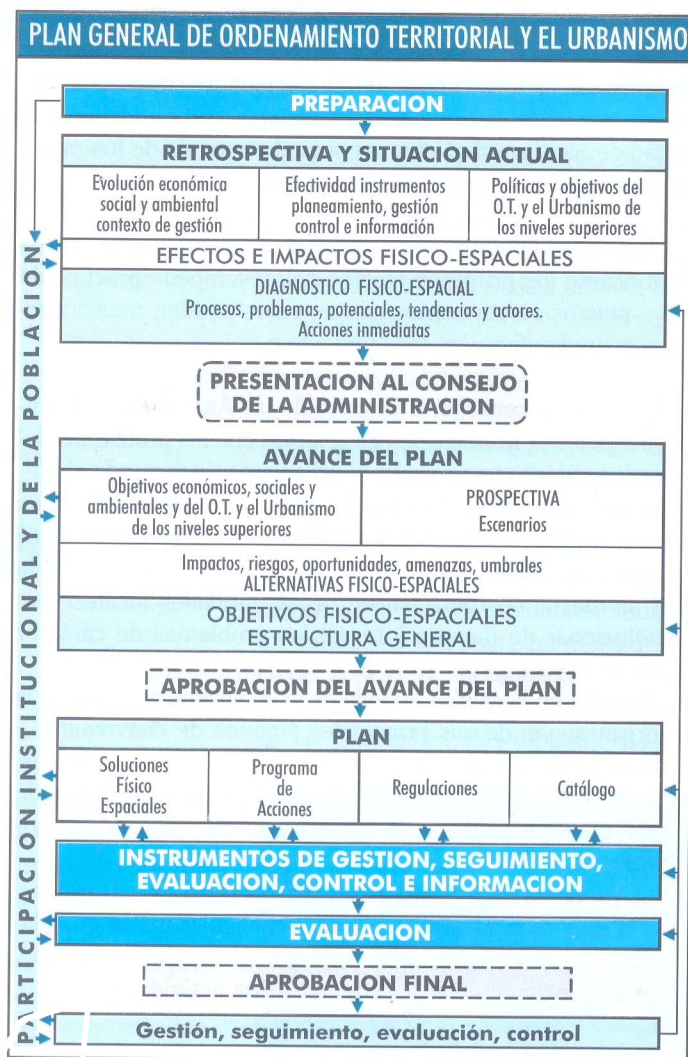
El procedimiento general indicado se ajustará a las condiciones, necesidades y objetivos específicos de cada asentamiento poblacional y municipio.

El procedimiento debe tener, preferentemente, un carácter interactivo entre todas sus fases, con el fin de lograr una mayor eficiencia en la elaboración del Plan, lograr la mayor coherencia y equilibrio de los contenidos, y evitar la tendencia a sobredimensionar la información y el diagnóstico de la situación actual.

La elaboración del Plan se articula a través de:

- 3 fases esenciales:
Retrospectiva y Situación Actual
Avance del Plan
Plan
- 3 grupos de actividades complementarias:
Preparación
Ajuste de instrumentos de gestión, seguimiento, control e información
Evaluación
- 4 interacciones con el *Consejo de la Administración Municipal*: En la convocatoria, y al final de cada fase.
- La aprobación de la Asamblea municipal.
- La activa *participación institucional y ciudadana* desde la preparación hasta la aprobación, y su implementación.

A continuación se desarrolla el Procedimiento en el gráfico 4.



Conclusiones

Una nueva generación de más de 130 Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbanismo de los municipios y ciudades del país ha surgido en un período de cinco años, entre los que están la Ciudad de La Habana y el municipio y la ciudad de Santiago de Cuba, así como la mayoría de los municipios y ciudades cabeceras provinciales.

Aun cuando pudiera ser prematuro, ya pueden comenzar a identificarse los primeros efectos del desempeño práctico de estos nuevos instrumentos. Entre éstos pueden mencionarse, por su significación, los siguientes:

- Un rol más consciente y activo de las Asambleas y Administraciones Municipales en relación con los problemas del ordenamiento territorial y el urbanismo, incluyendo el funcionamiento de los Grupos Coordinadores de la Ejecución de los Planes, integrados por representantes de las instituciones clave.
- Una mayor coordinación entre las entidades locales para solucionar de manera integral los problemas de carácter físico-espacial.
- Mejoras en la calidad de vida de la población, a través de la organización de sus principales ámbitos de convivencia e interacción social: la ciudad, los barrios y asentamientos, la accesibilidad a los servicios y empleos, el carácter de los espacios públicos, la adecuada localización de sus viviendas.
- La contribución a la protección de los recursos naturales y a la mejora del medio ambiente, particularmente en relación con el uso del suelo, con una adecuada localización, dimensionamiento y regulación de las actividades.
- La contribución a la identidad cultural nacional y local, fomentando el respeto a los valores paisajísticos, urbanísticos y arquitectónicos, y otros elementos que cada plan asume desde su enfoque integral, aportando nuevas acciones que los potencien.
- El aporte al enfoque racional de los planes económicos locales, a partir de la identificación de prioridades, secuencias y complementariedades urbanísticas y territoriales que deban ser expresamente consideradas.
- Una mejor orientación y eficiencia del proceso inversionista estatal y privado con respecto a la anticipación de determinadas necesidades y oportunidades de inversión, así como sus soluciones de localización y regulación urbana.
- La contribución a la mejor orientación de los procesos de cooperación internacional descentralizada al disponerse, desde sus inicios, de diagnósticos y planes que facilitan su formulación e implementación.
- Una creciente participación de los Consejos Populares y de varias organizaciones sociales y profesionales, así como el funcionamiento de Grupos de Expertos, en la elaboración y ejecución de los planes, incluyendo la realización anual de talleres "El futuro de la ciudad", como instrumentos complementarios de generación de cultura urbana y de elevación de la disciplina urbanística de la sociedad.

Sin embargo, junto a estos resultados positivos se han detectado también problemas, insuficiencias y limitaciones, de cuya superación depende la consolidación y capacidad de influencias prácticas de los Planes Generales de Ordenamiento Territorial y Urbanismo. Estos retos, junto a otros de carácter externo, se abordarán en otro artículo que le dará continuidad al tema.