

Necesidad y complejidad de las Sistemas de Asentamientos

Conferencia dictada por el Dr. Arq. Sergio Baroni Bassoni en Curso Internacional de Postgrado, celebrado en La Habana en 1998. Por su vigencia, consideramos oportuno publicarla íntegramente.

Desde principios del siglo que ya se agota, se han estado acentuando las contradicciones (que vienen de lejos) entre modernidad como proyecto emancipador y modernización como método de crecimiento económico y aumento de la productividad. Ambas vertientes han encontrado, en su proceso, innumerables escollos. La modernidad, de proyecto de superación de la enajenación, ha degenerado en una globalización unipolar que aplasta a los pueblos periféricos y produce patrones culturales cada vez más decadentes; la modernización ha venido causando estragos crecientes en el ambiente, en la organización del trabajo, en la ética y en la misma posibilidad de supervivencia de la especie humana.

Sobre cimientos tan endeble se ha venido conformando un «pensamiento único que pretende dar respuesta, una respuesta inmanente, chata y banal, a la tensión humana hacia los horizontes donde se espera que el hombre alcance su verdadera plenitud y libertad.

Desde antiguo se viene diciendo que la senda que conduce a esas metas está poblada de piedras afiladas, lo cual no ha desanimado cohortes enteras de hombres cargados de confianza que han dado lo mejor de sí para abrir el camino o hacerlo más transitable. Pero la senda no sólo es difícil, sino que a veces da la im-

presión de desaparecer y se hace entonces necesaria una pausa -angustiosa y urgente- de reflexión, para redefinir y reencontrar los pasos perdidos.

Así le pasa, en nuestro campo de actividad, a figuras que han acompañado, durante milenios, al mismo desarrollo de la humanidad: ciudad, campo, aldea, metrópolis, urbes, polis, municipio, estado, territorio, región.

Para poder diseñar políticas referidas a los asentamientos humanos, parece entonces inevitable dedicar algunos esfuerzos a revisar conceptos y categorías aparentemente ya consolidados en el uso corriente, teniendo en cuenta que es muy difusa la opinión de que la distribución espacial de la población es tan compleja que no puede manejarse con políticas, sino que es más eficiente y prudente confiarla a los mecanismos del mercado y, cuando más, difundir e intercambiar las mejores experiencias.

Las consideraciones que siguen son una exigua contribución en esa labor de esclarecimiento y, partiendo de la vinculación urbano-rural, concentran la atención sobre el segundo polo, considerando que en nuestro país ese es el punto crítico para el ulterior desarrollo de la distribución territorial de la población y de la estructuración del Sistema de Asentamientos Poblacionales.

Los acontecimientos demográficos y migratorios de las últimas décadas a escala mundial han focalizado con nueva luz procesos que se vienen produciendo desde hace ya varios milenios, desde que se fueron formando las clases sociales, surgieron las ciudades y se fue generando la contraposición ciudad-campo. Pero, si bien las ciudades van por su sexto milenio, la “urbanización” como fenómeno cada vez más acelerado de concentración de población en lugares determinados es algo que apenas supera los dos siglos, los que corresponden a la revolución industrial de los países occidentales.

La herencia que nos deja ese fenómeno no está constituida solamente por las enormes monstruosas concentraciones urbanas -metrópolis, megalópolis- que han brotado en todas partes y especialmente donde no pueden sostenerse, sino también una ideología que identifica ciudad con modernización, desarrollo, productividad y campo con estancamiento, atraso, pobreza.

Este discurso ha asumido nuevas connotaciones y brillos con el expandirse de las doctrinas neoliberales, que conciben a las ciudades no ya y solamente como “fuerzas productivas”, sino además como los únicos lugares donde la economía internalizada permite alcanzar altos y competitivos niveles de productividad,

políticas para los Humanos

por lo cual la humanidad, en su porción útil, será toda urbanizada. La inútil, la rural, ya no contará.

Ahora bien, la urbanización ha seguido un recorrido que es orgánico con el modo de producción capitalista, en los países donde éste ha tenido su cuna y ha obviamente producido estructuras territoriales que reflejan los avances técnicos y científicos, los enormes recursos disponibles y también las diferencias sociales exasperadas, el carácter consumista, derrochador insostenible de su modelo socio-económico.

Pero donde el asunto parecería alcanzar el absurdo más completo, si no respondiera también a la lógica histórica de un capitalismo cada vez más globalizante, es en el Tercer Mundo, en el subdesarrollo, donde la urbanización no responde a patrones de eficiencia económica, sino a la sumatoria de varios factores concomitantes: alta natalidad, deterioro ambiental, bajo nivel de rentabilidad agrícola, economía de subsistencia en el campo, occidentalización de los patrones de vida y de consumo, que dan como resultado oleadas migratorias hacia las ciudades, impreparadas y desbordadas por ese alud que reproduce y concentra en la ciudad las contradicciones antes repartidas sobre todo el territorio. De hecho, lo que pasa en la mayoría de

los casos es que la pobreza transita de rural a urbana.

Entonces la "urbanización" y lo "urbano" no son algo ontológico, atemporal, casi espontáneo, un objetivo o una forma de vida a la cual tiende "naturalmente" la humanidad, sino una condición: histórica, concreta, cuya calidad depende del modelo social, político y económico que cada sociedad quiere o puede darse.

En las últimas décadas el problema urbano ha alcanzado dimensiones tales que ha estado presente en todas las grandes conferencias mundiales. Llama, sin embargo, la atención que la última, la específicamente dedicada al hábitat humano, se haya centrado tan unilateralmente sobre la dimensión "urbana" de los asentamientos (al punto de quererle llamar, en cierto momento, "Cumbre de las Ciudades") dejando a un lado la mitad de la población planetaria que, aún a comienzos del siglo XXI, será rural.

Es entonces necesario diferenciar la urbanización en cuanto proceso de concentración de población en los distintos tipos de centros urbanos, de la urbanización como dilución de valores y comportamientos que se generan en las ciudades.

En primer lugar, en el mundo contemporáneo no es posible ya identificar los valores urbanos con los principios de

la modernidad, en cuanto proceso emancipador. Más bien, parecería lo contrario. Criminalidad, violencia, segregación social, contaminación, congestión, son la contrapartida de innegables ventajas económicas asociadas a la innovación, a la eficiencia empresarial, a los servicios productivos, a la información. Ya la ciudad no es siquiera el lugar de la industria, como lo fue hasta la Segunda Guerra Mundial. El "redespliegue industrial" ha llevado las fábricas a las periferias nacionales e internacionales donde siempre se consigue fuerza de trabajo barata y cada vez menos organizada en los poderosos sindicatos de la postguerra. La globalización económica, que es, ante todo, libertad de movimientos del capital y mercados abiertos, crea, en este sentido, nuevas reglas de localización de los factores productivos que desbordan las fronteras y la capacidad de control de los Estados.

Esta compleja transformación de los mecanismos y articulaciones que incidían en la estructuración de los espacios nacionales y locales, ha generado también toda una ideología que hay que aprender a desmontar e interpretar, para poder avanzar con lucidez y conciencia en la conformación de nuestro propio espacio, precisamente en las condiciones en que el país ajus-

ta su inserción, controlada, en la globalización económica.

No se trata, entonces, ni de auspiciar una urbanización indiferenciada, ni de anatémizar las ciudades en una visión moralística, sino de perseguir un proceso integrador que tenga en cuenta las diversidades y las potencialidades de cada elemento del territorio.

Naturalmente, una revisión de los valores rurales pasa también por una reconsideración de los valores urbanos. Esto es un proceso en que han avanzado tanto, por un lado, la sociología y la antropología, como por el otro, la ecología y el ambientalismo.

La movilidad social y física, que eran atributos envidiables de la ciudad, han degenerado en segregación social y congestión vial, fenómenos ya generalizados y no sólo propios del subdesarrollo. Las condiciones ambientales han llegado al extremo de considerar la urbanización como el primer causante del desastre ecológico que amenaza al planeta.

Hace medio siglo, el símbolo más reiterado del progreso eran todavía las chimeneas humeantes; hoy día, el pensamiento ambientalista las ha expulsado de la iconografía de lo "ecológicamente correcto".

Como se ve, no es un enfoque novísimo: tiene sus antecedentes más remotos en el pensamiento de los primeros socialistas, que si bien "utópicos" en su estrategia y manejo de las transformaciones sociales, fueron sin embargo fundadores de la "utopía" de la igualdad social, basada en la superación de las clases y de la división social del trabajo.

Doscientos años después, el panorama no podría ser más contradictorio: el capital se extiende cada vez más, con sus leyes de explotación inhumana y de depredación ambiental, barriendo con las particularidades y las soberanías nacionales, homogeneizando las culturas locales en una incultura generalizada, exasperando el mito de la eficiencia y de la competitividad en aras de un consumo cada vez más concentrado y delirante.

El neoliberalismo triunfante, que repite la desregulación -el *laissez faire*, *laissez passer*- de la primera mitad del

siglo pasado, reiterando el mismo mito de que la riqueza generada por la propiedad privada alcanzaría en algún momento también a los estratos sociales más pobres, ha ocasionado a escala planetaria los mismos desastres que, en aquel primer intento y en los países desarrollados, lograron ser aliviados por más de un siglo de duras luchas sociales. Luchas que fueron determinantes para conformar ese Estado "benefactor" que ahora es acusado de ineficiente, burocrático, corrupto y, por ende, es bota-do a la demolición.

La experiencia del "socialismo real" ha demostrado que la adopción de criterios mera o predominantemente productivistas que tienden a privilegiar el desarrollo de las fuerzas productivas sin articularlas convenientemente en nuevas relaciones de producción que liberen al hombre de siglos de enajenación, no conduce necesariamente a la construcción de una sociedad nueva, capaz de desafiar con su solidez política y moral, los retos y los riesgos que la trampa consumista sitúa en todos los ámbitos de la vida humana.

■ La experiencia cubana

En muchos aspectos la experiencia cubana ha seguido derroteros diferentes, a menudo a contrapelo de las tendencias ajenas. En otros ha caído en la trampa de identificar "desarrollo de las fuerzas productivas" con programas de inversiones, asignando a los hombres la función pasiva de abastecedores de fuerza de trabajo, subestimando su potencial creativo de participación en la conducción de los procesos productivos y confiando en su demostrada adhesión política al proyecto social, que por otra parte daba prueba diariamente de su carácter popular con las medidas y decisiones concretas que asumía en favor de las grandes masas.

A nivel macroscópico era evidente la integralidad del proceso revolucionario; era al nivel microscópico de las relaciones laborales y comunitarias locales donde empezaban a generarse problemas de incoherencia.

Estas mismas consideraciones pueden hacerse en el ámbito de la

estructuración del territorio y de la urbanización. Un principio que se mantuvo invariable durante todos estos años, fue el de enfrentar la cuestión de los asentamientos humanos siempre en el marco del desarrollo económico, social y político del país y de situarlo en un contexto regional, aunque las dimensiones geográficas y el tipo de relaciones estudiadas fueran determinados y diferenciados por la naturaleza de los problemas planteados en distintos momentos del proceso.

En la teoría y en la práctica de nuestra planificación física y territorial, el Sistema de Asentamientos Poblacionales (SAP) siempre ha sido enfocado como la articulación espacial entre producción y consumo: en él residen tanto los portadores de fuerza de trabajo como los destinatarios de la prestación de servicios y de la distribución de bienes. A través del SAP se integran los distintos elementos del Ordenamiento Territorial y del Urbanismo.

A partir de esa lógica, los asentamientos de la población directamente relacionados con la producción agropecuaria se estudiaron en el marco de la reestructuración territorial y de conformación de las nuevas unidades de producción estatales, derivadas de la aplicación de la reforma agraria.

La expansión y organización territorial de los servicios sociales básicos -educación, salud, deporte, cultura- se remitió, en cambio, a una concepción jerárquica, derivada de la teoría de los "lugares centrales", que condujo a la delimitación de unidades territoriales que, a la larga, dieron lugar a la División Político-Administrativa de 1976 y que constituye todavía la territorialidad de los Órganos del Poder Popular.

La localización de nuevos empleos, en particular de los industriales y de los femeninos, dio lugar a otra concepción territorial, la de los "subsistemas urbanos", que miraba a conformar espacios polifuncionales, donde existiera la mayor opción de acceso a una amplia gama de empleos diversificados, de forma tal de ofrecer a sus poblaciones las mejores oportunidades de realización personal en la esfera laboral. A partir del análisis de la armadura urbana heredada y de las transformaciones territoriales en pers-

pectiva, se delimitaron un centenar de subsistemas, clasificados en cinco tipologías fundamentales a las cuales se asociaron, normativamente, los tipos de instalaciones de servicio correspondientes. La idea central que estaba en la base de la concepción del "subsistema" era que más importante que el dimensionamiento de cada asentamiento en sí, era la conectividad que podía establecerse entre ellos, en aras de facilitar el acceso real a empleos, bienes y servicios en el territorio. De ahí que la idea de "subsistema" enfatizara más las "relaciones" que los "elementos" del conjunto de asentamientos.

En la práctica, la noción de subsistema, que es un "modelo funcional", fue desplazada por la constitución de los municipios que tenían una realidad política y administrativa bien concreta. En consecuencia, el rol protagónico fue asumido por la temática de la localización y gestión de los servicios, perdiéndose progresivamente la perspectiva de análisis sobre la riqueza de relaciones proporcionada por la problemática del empleo y, por lo tanto, de las relaciones de producción y servicio que se dan en el territorio. Sólo recientemente los estudios sobre la pendularidad laboral han vuelto a sacar a la luz esta realidad y han contribuido a enfocar con nueva perspectiva, en particular, las relaciones ciudad-campo. Se ha confirmado que, hoy día, el municipio es el ámbito territorial donde se producen con mayor intensidad y frecuencia las interrelaciones productivas, políticas y sociales. Es además el nivel donde es posible articular las políticas nacionales con los intereses y demandas de la población, representada por los Consejos Populares.

Las configuraciones regionales antes citadas, guiaron la estructuración de las redes viales y se aumentó así la conectividad inter e intrarregional, con la finalidad de crear las condiciones para desarrollar lo más eficientemente posible los servicios de transporte público.

El estudio sistémico de los asentamientos permitió a su vez perfilar con cierta precisión funciones y vocaciones productivas y no productivas de los distintos núcleos poblacionales, es-

tableciéndose programas que, aun pecando de esquematismo y de falta de realismo, constituyeron la referencia para confeccionar los Esquemas de Desarrollo y los Planes Directores de más de doscientas ciudades y poblados del país.

Los programas de transformación de la agricultura, la industrialización, la expansión de los servicios sociales, las grandes obras infraestructurales (viales, hidráulicas, portuarias, aeroportuarias, etcétera) han seguramente modificado de forma sustancial el territorio en la dirección de resolver los desafíos que en él se presentaban: macrocefalia capitalina, desproporciones territoriales este-oeste, diferencias ciudad-campo.

En primer lugar, se ha logrado contener el crecimiento en Ciudad de La Habana y sobre todo se ha disminuido sensiblemente su peso en muchas actividades económicas y sociales. El esfuerzo sostenido durante los últimos treinta años de desconcentrar las inversiones de la capital hacia otras ciudades del interior del país permiten mostrar hoy una estructura de asentamientos donde ya las 12 cabeceras provinciales tienen funciones productivas y de servicio consolidadas, ejerciendo sin lugar a dudas el papel de centros de desarrollo económico, social y político de sus territorios.

Las doce cabeceras distan unas de otras entre 100 y 150 kilómetros y sus áreas tributarias abarcan entre 6 y 10 mil km², estando fuera de estos parámetros Cienfuegos con 4 mil y Camagüey con 14 mil km²; tres de ellas (Santa Clara, Camagüey y Santiago de Cuba) ejercen importantes funciones interprovinciales y siguen desempeñando el papel de difusión de nuevas actividades (particularmente en la docencia y la investigación) hacia sus antiguos territorios.

Una docena de ciudades medianas tienen una influencia regional, puesto que desempeñan algunas funciones provinciales e inciden sobre un territorio mayor que el municipal que les ha sido vinculado. La presencia de estas ciudades y su posición intermedia entre el municipio y la provincia acortan la distancia a algunos servicios importantes (como el hospital intermunicipal) a unos 40 km.

Resulta significativo resaltar la relación existente entre la División Político-Administrativa y la estructuración de asentamientos; al crearse en 1963 el nivel regional, 45 ciudades fungieron como centro de región. De éstas, siete han llegado a ser cabeceras provinciales y doce tienen una connotación supramunicipal. El resto, al eliminarse este eslabón político-administrativo en 1976 y no haber logrado un desarrollo económico y social significativo, quedaron como cabeceras municipales algo reforzadas en cuanto a servicios sociales.

El resto de las cabeceras municipales son ya prácticamente centros de servicios intermedios, pero no han consolidado una base económica propia y no parece posible que lo logren en un mediano plazo; por eso este heterogéneo grupo de 109 asentamientos parece que continuará dependiendo de empleos localizados fuera de ella, fundamentalmente en las áreas agrícolas. Sin embargo, para la población residente en el municipio la consolidación de los servicios sociales intermedios ha significado poder acceder a ellos en un entorno de 10-15 km.

Sobre esa malla funcional se ha difundido la prestación de servicios sociales, que desde el punto de vista regional puede considerarse casi concluida. El problema reside ahora en la eficiencia y la calidad de los servicios y en su accesibilidad real, fuertemente afectada por el nivel y organización del transporte colectivo.

En la base del Sistema de Asentamientos está la que nosotros llamamos la "franja de base", constituida por los asentamientos, de todas las dimensiones (hasta una vivienda aislada), donde no radica ninguna función político-administrativa. En síntesis, es toda la población que reside fuera de las cabeceras municipales, que representa más de 4 millones de habitantes, casi el 39 % de la población del país. En esta franja se ha producido un fuerte proceso de concentración pasando la población que vive en asentamientos menores de 200 habitantes o dispersa del 30 % en 1970 al 13 % en 1995 y la población urbana del 6,6 al 13,3 %.

Esto ha causado un acercamiento de la población a los servicios y un alejamiento de las áreas inmediatas de cultivo además de un proceso continuo de desplazamiento de las tareas de la agricultura (poco atractivas) hacia otro tipo de empleo. Consecuencia de lo anterior es que el sector agrícola denuncia una falta de fuerza de trabajo que oscila entre los 150 000 y los 200 000 trabajadores. El primer objetivo que tiene, entonces, cualquier política sobre la franja de base, es que por esa vía se aseguren las necesidades de fuerza de trabajo que se presenten en la agricultura actuando, simultáneamente, sobre todos los factores que inciden en la estabilidad de los trabajadores y sus familias.

Pero es importante subrayar que la política debe ir más allá de este problema contingente para tender a una meta de justicia social que no hace diferenciación entre ciudadano urbano o rural. Precisamente por eso los grandes programas económico-sociales no tenían entre sí una rígida y unilateral dependencia que priorizara esquemáticamente los objetivos económicos. En particular, la creación territorial de los grandes sistemas de servicios sociales fundamentales no respondió de forma mecánica al desarrollo de los demás sectores, sino que fue una respuesta al ideal de justicia social que ha estado permanentemente en la base de la acción revolucionaria. Por esa vía es que han llegado los servicios a todos los lugares del país, hasta los más apartados y aislados, siendo un factor decisivo en la elevación de las condiciones de vida en el campo.

Los problemas han sido otros y tienen que ver con la gestión de esos procesos: ya en 1985, en el informe del III Congreso del PCC se ponía en evidencia la falta de coordinación, en la base, de los programas sectoriales que descendían "verticalmente" sobre los territorios.

La experiencia ha evidenciado la necesidad de modificar nuestra concepción de cómo articular la economía entre los distintos niveles territoriales y de cómo instrumentar los mecanismos de planificación correspondientes. En esa óptica, los eslabones locales del

Estado y de la organización social ofrecen extraordinarias reservas que es necesario movilizar, siguiendo y potenciando una tendencia que ya ha dado resultados notables y cuya expresión más clara se encuentra en los Consejos Populares.

No se trata entonces de depender, como antes, de masivos programas inversionistas, sino de utilizar con el máximo de eficiencia lo ya existente, a través de un esfuerzo sostenido de integración "horizontal" y potenciando al máximo la movilización de la mayor reserva con que la Revolución ha dotado al país: la calificación del recurso humano.

Lo que es realmente notable es que el grueso de las instituciones y de las capacidades intelectuales necesarias para este ulterior avance del proyecto social son ya disponibles: lo demuestra, si fuese necesario, la rapidez y confianza con que el país se ha adaptado para enfrentar la situación más difícil y compleja de su historia.

En estos años de Período Especial, por otra parte, se han tomado todo un conjunto de medidas que tienen y tendrán un impacto cada vez mayor en la estructuración del territorio y del Sistema de Asentamientos Poblacionales:

- La creación y generalización en todo el territorio nacional de los Consejos Populares facilitadores de la participación ciudadana, y la experiencia de las Juntas, tanto en la montaña como en el llano, que a escala de la localidad identifican, proponen soluciones y las ejecutan.
- La organización de la agricultura cañera y parte de la no-cañera en las nuevas Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC), dotadas de amplia autonomía de gestión.
- La descentralización administrativa que transfiere competencias cada vez mayores a los municipios y las empresas.
- El desarrollo de la industria local que incorpora la actividad industrial a cientos de pequeños poblados.

- La prestación de servicios básicos de salud, fundamentalmente preventivos a través de los médicos de la familia y el movimiento participativo de municipios por la salud, así como los nuevos conceptos de la atención de urgencia a diferentes niveles.
- La ampliación del trabajo por cuenta propia que tiende a modificar la estructura del empleo y su diversificación.
- La introducción de tecnologías no convencionales en la construcción, especialmente de viviendas, y la existencia del arquitecto de la comunidad para la solución de problemas específicos de la vivienda de cada familia.
- Las nuevas concepciones más flexibles en la prestación de los servicios, con la inclusión de la actividad privada en algunas esferas antes exclusivamente estatales.
- La proliferación de estudios y acciones de todo tipo concentrados en la comunidad y la familia.
- El desarrollo del turismo extraurbano, con la introducción de modalidades casi desconocidas en nuestro país como el eco y agroturismo.
- La entrega de tierras en usufructo en algunas áreas rurales, en lo fundamental aquellas de vocación cafetalera y tabacalera.
- La adecuación de la legislación ambiental y la voluntad política y estatal para que el proceso inversionista se desarrolle con un impacto ambiental minimizado.
- El proceso de maduración de una conciencia ecológica asociada a los principios del desarrollo sostenible.
- El fortalecimiento y asociación a los barrios en las ciudades y a los asentamientos de base de las organizaciones de masa.

- La introducción en el país de tecnologías y técnicas alternativas, en distintas esferas económicas y sociales, que se plantean como soluciones también a largo plazo, en el marco de una redefinición de un modelo de desarrollo socialmente solidario, económicamente eficiente y ecológicamente sostenible.

A esto hay que añadir la importancia que vino asumiendo el campo y los asentamientos correspondientes en la concepción de la defensa del país, basada en la “guerra de todo el pueblo”. No quiere esto decir que ya los problemas están resueltos, porque también se ha evidenciado que entre la elaboración de las ideas y su puesta en práctica hay todo un trecho en el cual se deslizan las más increíbles deformaciones o malas interpretaciones que no pocas veces desechan la mejor de las intenciones.

En resumen, las estructuras de asentamiento están frente a nuevos retos: hasta ahora han cumplido con la misión de detener la macrocefalia de la capital y han creado una armadura distribuida por todo el país, en la cual se puede ahora apoyar un proceso de fortalecimiento de las estructuras poblacionales más frágiles que son las de la franja de base. Es de destacar que, aun con las dificultades y deficiencias que se le pueden señalar, el proceso de estructuración de los asentamientos de base también ha avanzado, gracias a la notable elevación de las condiciones de vida y a la creación de nuevas fuentes de trabajo; se ha creado un ámbito laboral y social que ha favorecido que ahí se haya mantenido globalmente la misma población, aunque se haya modificado su proporción entre concentrada y dispersa. El reto es ahora lograr que esa población que al igual que todo el país eleva su nivel educacional y cultural, se mantenga, y, de ser posible, reduzca su emigración y cubra no solamente los déficits actuales de fuerza de trabajo, sino los incrementos previsibles.

La configuración de un “modo de vida rural”, como forma de otorgar una identidad propia a las condiciones de vida en el campo, se propone como una

identidad que permita una integración no subalterna con otros modos de vida, sin ninguna homología estéril, sino apoyándose en valores de la diversidad.

Es evidente que en esa configuración confluyen factores económicos, o mejor, laborales que tienen que ver con el grado de realización personal que implica la actividad que cada quien realice, así como con la participación política y el nivel y eficiencia de la prestación de servicios, etcétera.

Hay, sin embargo, otros factores que son menos identificables con uno u otro sector institucionalizado de la vida rural, entre ellos está la dimensión cultural del “modo de vida rural” y, en esa misma dimensión, la difusión de la innovación científico-técnica.

En Cuba, como de hecho en todas partes, se mantienen ciertos estereotipos que identifican lo “moderno” y “avanzado” con la ciudad y lo “tradicional” y “atrasado” con el campo. Esto es particularmente cierto en la dimensión cultural. Inclusive, se percibe el paso de las relaciones comunitarias estrechas, propias del campo, a la anomía urbana, como un indicador de progreso y de modernización. Quiere decir que además de los factores objetivos que se han acumulado históricamente en el campo y que lo han puesto en condiciones indudables de inferioridad respecto a la ciudad, existen otros, subjetivos y probablemente más difíciles de desarraigar, que tienen que ver con la imagen, el concepto que la sociedad se ha hecho del campo y sus habitantes.

La primera distorsión del mundo rural viene de la escuela: ya en los trabajos sobre zonas de montaña, en el marco del “Plan Turquino” se había constatado la pobre presencia del entorno natural y campestre en la enseñanza y en los textos de primaria: los valores que se transmiten son los de un “urbano” esquematizado y a menudo engañoso. Los medios masivos de comunicación deslizan con frecuencia, y tal vez inconscientemente, la idea de que la ciudad, con sus edificios altísimos y mejor si profusamente iluminados y sus vías abarrotadas de vehículos, constituyen el objetivo último de la

humanidad. El descrédito del campo ha llegado a tal nivel que los mismos entrevistados que consideraban aceptable su vida en el campo, no la evalúan como deseable para sus hijos, y que las muchachas tienen como una desgracia la eventualidad de casarse con un campesino.

Hay quienes rechazan el mutuo conocimiento y los lazos que se tejen entre los miembros de la comunidad campesina, por considerar que interfieren con su libertad de comportamiento individual.

Las posibilidades de recreación son escasas, también debido a que se identifican con las que se brindan en las ciudades y, en tal sentido, se espera que de ahí lleguen. Todavía predomina la recreación basada en “música y ron”, la lectura es casi nula, limitada al periódico y a la Biblia. Muchos se quejan de que han desaparecido actividades recreativas típicas de la tradición campesina como son los rodeos, las carreras de caballos, las peleas de gallos, etcétera.

A la percepción de inferioridad contribuyen también las normas de distribución de productos alimenticios e industriales que discriminan a la población rural de forma esquemática.

Son todas estas pequeñas o grandes discriminaciones, objetivas y subjetivas, reales o imaginarias, las que fijan en la conciencia social la idea de la “inferioridad” del campo.

En buena medida, esta percepción contribuye a que exista en el ámbito rural una especie de intranquilidad permanente, de flotación, de constante fluctuación, que hace que especialmente los jóvenes y el personal calificado se sientan “de tránsito” en el lugar.

En la franja de base deben haber, según estimados, entre 150 y 200 000 profesionales y técnicos: maestros, profesores, médicos, instructores de arte y de deporte, ingenieros agrónomos y azucareros, técnicos de maquinaria, de riego, economistas, etcétera.

En muchos casos se trata de jóvenes recién graduados, a menudo procedentes de otros lugares, que cumplen allí su servicio social de dos o tres años, en condiciones de vida precarias, alejados de sus familias y afectos, y muy fre-

cuentemente desvinculados de los canales profesionales que los formaron. De ahí que raramente perciban el interés profesional que brinda para su enriquecimiento el ámbito rural y lo vean como algo hostil, negador de las expectativas con que dejaron el medio universitario, un lugar donde no hay nada que buscar y del cual alejarse en cuanto se pueda.

Sin embargo, estos profesionales constituyen el potencial mayor para la transformación de la cultura local, los mejores "factores de cambio" para actuar sobre las instituciones, las comunidades y los individuos en aras de construir, a nivel de la conciencia social, la nueva imagen del campo.

La renovación de la enseñanza primaria y secundaria, nutriendola de la historia y de la dimensión local, la evaluación de las condiciones de salud de la comunidad y el diseño de estrategias para mejorarlo, la organización de la vida cultural y deportiva, y, por tanto, de la tan reclamada recreación, la introducción de las técnicas biológicas en la agricultura, la renovación de las técnicas de laboreo, el potenciamiento de los talleres de maquinarias, la dirección y control de las actividades económicas, el potenciamiento de la eficiencia azucarera, la acuicultura, la asistencia técnica a la ampliación y mantenimiento del fondo edificado tanto estatal como privado usando tecnologías no convencionales, son sólo ejemplos de cuantas áreas de actividad se ofrecen, en el campo, para la innovación y la creatividad.

Un ejemplo de cómo movilizar estas capacidades, desde la base, lo constituyen sin duda los Foros de Ciencia y Técnica, cuya eficacia se ve mermada por la falta de información (que en muchos casos existe, pero no llega o es difícilmente accesible dadas las distancias) que da lugar a que se trabaje sobre algo ya resuelto en otras partes o por las dificultades de generalización, también por carencias de comunicación o de una percepción adecuada de los funcionarios responsables.

Se trata de crear en el mundo agropecuario condiciones tales que el modo de vida específico que ahí se ge-

nere, no ceda en calidad al de las ciudades. No es cuestión, evidentemente, de establecer una banal homología. Es evidente que jamás podrá disponerse en el medio agrario de las instalaciones propias del medio urbano, como tampoco se podrá jamás disfrutar en las ciudades de otras cualidades relacionadas con la naturaleza, cada vez más cotizadas en un mundo antropizado, mineralizado y mecanizado.

Lo importante, a nuestro entender, reside en cómo hacer intercambiar entre estos dos mundos, ya no antagónicos, bienes y servicios, opciones de superación y realización personal, adelantos científico-técnicos, valores culturales que cada uno de ellos produce.

Precisamente por esta razón, desde las formulaciones iniciales sobre el desarrollo del SAP se ha planteado que la solución al problema deberá buscarse en la interrelación entre las dos "frangias" por la vía de identificar y caracterizar territorios que presentan actual o prospectivamente, fuerte cohesión interna, en los cuales coexistirán asentamientos tanto rurales como urbanos, mayores y menores, y población dispersa; lo esencial era que estuvieran interconectados por funciones laborales y de servicios, por vínculos culturales y políticos y que tales interconexiones tuvieran su materialización concreta en eficientes sistemas de transporte y comunicaciones.

Los escenarios

La nueva situación económica, que nos obliga a asumir el reto de una total independencia, y nos llevará también a descubrir nuestros patrones de austeridad y racionalidad que sin duda tendrán una incidencia fundamental en la concepción misma del territorio, pero que, lejos de disminuir, acentuarán la importancia de la interacción de los asentamientos. En estas condiciones, las características de cada lugar deben proporcionar los elementos necesarios para las soluciones en materia de asentamientos; es previsible una dinámica diferenciada cuantitativa y cualitativamente en los distintos te-

rritorios: los territorios de montaña (bien diferenciados entre sí), las zonas despobladas de Camagüey, los territorios azucareros organizados con lógicas distintas entre oriente y occidente, los territorios de altas densidades rurales (por ejemplo, los tabacaleros), las zonas turísticas de nueva explotación entre otros ejemplos.

No cabe duda de que la nueva situación económica inducirá fenómenos inéditos de presión desigual sobre el territorio. Por ejemplo, la Ciudad de La Habana y, en general, la mayor parte de las provincias occidentales constituyen seguramente focos de atracción para un sinnúmero de operadores económicos, tanto públicos como privados.

Habría que medir, entonces, en qué grado tal atracción se justifica por un aumento de la productividad global de la ciudad o del territorio, o si tiende a transferir al sector estatal los costos del aumento de la productividad individual, como ocurre, por ejemplo, en Ciudad de México.

Lo mismo puede ocurrir con el turismo internacional, cuya localización está determinada por la presencia de valores naturales o históricos distribuidos de forma desigual en el territorio.

Se trata, entonces, como ya se planteó en otras oportunidades, de buscar factores de compensación en otros lugares no tan favorecidos, para desarrollar estructuras que cumplan con los principios rectores de nuestro proyecto social. No se trata de seguir, a ciegas, las leyes del capitalismo y, menos, del globalizado; se trata de encontrar la manera de devolver al hombre, a todas las mujeres y hombres de este país, rurales y urbanos, lo que la Revolución ha puesto en el capítulo inicial de la Constitución: su dignidad plena.

Es posible que un proyecto de esta naturaleza, concebido "a contra pelo" de lo que sucede planetariamente, sea un objetivo de muy largo plazo y que sea necesario cambiar muchos de los hábitos que se han adoptado para dirigir las transformaciones sociales, a menudo adquiridos en otras circunstancias, así como de muchas concepciones sobre el desarrollo y sus factores de localización.

Es innegable que habrá que construir escenarios nuevos en la esfera económica y en la social, pero los que deben mantenerse fijos son los objetivos que, con mayor o menor éxito, se han perseguido durante muchos años, en aras de construir esas relaciones sociales que una parte aún importante del planeta vislumbra como metas a alcanzar algún día.

Es evidente que con una perspectiva tan abierta, las políticas que se adopten siempre tendrán un carácter provisional y serán sujetas a constantes modificaciones de acuerdo con los acontecimientos: lo difícil será separar lo estratégico de lo coyuntural e identificar las invariantes de cualquier escenario.

Es posible que la idea del autoabastecimiento a distintos niveles (municipios, centros de trabajo, comunidad, familia) conduzca a un ordenamiento territorial muy distinto del actual, que las restricciones energéticas hagan reconsiderar el valor de las distancias y conduzcan a procesos integrativos a un nivel geográfico menor del que ahora practicamos, y al mismo tiempo produzcan soluciones novedosas para el uso de las fuentes alternativas, arrojando nueva luz sobre los problemas del ambiente.

Las dificultades del período especial han reafirmado algo que ya se había detectado en el proceso inversionista anterior y que había conducido al planteamiento de que el gigantismo de las plantas industriales sea sustituido o complementado por industrias más pequeñas, adaptadas a nuestras condiciones técnico-económicas y también a nuestras estructuras territoriales. En la construcción también puede que los ciclos tecnológicos se cierren a niveles que eviten costosas transportaciones, a larga distancia, de piezas y de insumos. Lo mismo puede decirse con la prestación de servicios, volviendo a la búsqueda de un justo equilibrio entre la lógica de los tamaños mínimos y los costos materiales y sociales del transporte.

La experiencia internacional demuestra que en todos estos campos se está investigando y se están obteniendo resultados esperanzadores. En particu-

lar se está propiciando la así llamada “doble revolución verde” basada en modelos tecnológicos más intensivos de conocimiento que de capital y, sobre todo, más adaptados a los requerimientos ambientales, que tienden a integrar los conocimientos científicos de punta con la experiencia tradicional de los campesinos.

No debe subestimarse el hecho de que, en nuestro país, los solos incrementos de producción agropecuaria obtenidos por la vía de los aumentos de rendimientos y un mejor uso del potencial de tierras, pueden alcanzar, a la vuelta de pocos años, valores en divisas similares a los ingresos que actualmente proporciona el turismo, considerando el aumento de las exportaciones y la sustitución de importaciones, acercando por otra parte al país a esa suficiencia alimentaria que constituye, para nosotros, un objetivo estratégico vinculado a la supervivencia.

En conclusión, el país encara, en el plano de las estructuras territoriales, un desafío de extraordinaria magnitud y en condiciones en que prácticamente todas las variables y los paradigmas, hasta hoy vigentes, están sujetos a cuestionamientos.

Riesgos y potencialidades de la franja de base

Quedan, sin embargo, claramente identificados algunos puntos “críticos” que requieren de particular atención; el más importante, a nuestro entender, es el desarrollo e integración al SAP de la franja de base.

La primera mayor incógnita a despejar es determinar si es realmente posible, en la situación actual de incertidumbre, diseñar e instrumentar una política de desarrollo de una parte del Sistema de Asentamientos, violando aparentemente el principio de integralidad con que el problema debe ser manejado. Aun reconocida y admitida la validez del principio, hay que evitar caer en un academismo paralizante, si se puede subdividir la cuestión y enfrentarla pieza por pieza.

Hoy día, la mayor dificultad es diseñar escenarios para las ciudades mayo-

res del sistema, cuya base económica se ha conformado con la industrialización. Sus funciones de servicios y de producción local se mantienen claras en lo que atañe a la dimensión intrarregional, mientras las funciones interregionales dependen de variables exógenas cargadas de incertidumbre, como por ejemplo: la producción industrial de escala nacional, el turismo, el desarrollo científico-técnico.

Por el contrario, el desarrollo de la franja de base depende, en gran medida, de variables endógenas con las cuales pueden construirse escenarios suficientemente confiables. Por una parte, están los datos demográficos que permiten enmarcar los eventos perspectivas con cierta seguridad; por la otra, los factores ambientales y las tecnologías apropiadas en que basar la defensa de la sostenibilidad. En cuanto a los objetivos económicos, son suficientemente claras las alternativas en las cuales moverse: la agroexportación (azúcar, tabaco, cítrico, frutales) tiene capacidades productivas ya bien consolidadas para las cuales el problema que se pone es la reactivación y la eficiencia. La suficiencia alimentaria se proyecta como meta insoslayable, hasta a corto plazo, debido al aumento previsto y ya actual de los precios de los productos alimentarios, especialmente los cereales.

En el plano social, cultural y político, los problemas de la franja de base han sido o pueden ser diagnosticados con suficiente precisión y, finalmente, en el plano programático se cuenta con los principios generales en que se basa el proyecto social cubano: equidad social, eficiencia económica, protección ambiental, participación popular, defensa territorial.

Mientras las ciudades de la globalización parecen hundirse cada vez más en el círculo vicioso que incrementa la productividad urbana a costa del aumento de la pobreza y la segregación alimentadas por las migraciones, en nuestro medio se podría activar el círculo virtuoso de la integración rural-urbana, que propiciaría el crecimiento de la productividad agrícola y la elevación de la calidad de vida en el campo, como vía para enfrentar el

saneamiento y desarrollo de las ciudades.

Las acciones en la franja de base, incluso las de la esfera no-productiva, no hay que verlas entonces como costos, sino como inversiones.

Todo parece indicar que, dada la urgencia de los problemas, es no sólo aconsejable sino imprescindible fijar un conjunto de criterios básicos, una política realista e instrumentable que permita establecer en cada territorio las medidas oportunas para la estructuración y fortalecimiento del Sistema de Asentamientos en lo que corresponde a la franja de base. La necesidad de enfrentar la diversidad de situaciones que se dan en el territorio, impone que el proceso de trabajo debe empezar por el nivel donde estos problemas son más directamente percibidos y medibles. Por tal razón, esta política, en lugar de ser aplicada desde arriba, debe constituir el punto de partida de una elaboración, desde abajo, de programas de acción en los cuales la nota dominante sería la participación y el consenso de todas las instancias locales del gobierno, de las organizaciones sociales y de las comunidades.

Por otra parte, el fortalecimiento de la franja de base no debe ser visto como una acción a emprender cuando y en la medida en que la recuperación económica haga disponibles los recursos necesarios, sino como un componente orgánico y esencial de la salida del período especial, y esto no solamente en sus aspectos económicos, sino también en los ambientales, políticos, sociales y culturales.

En síntesis, la conveniencia de ir saliendo del Período Especial con una política y una estrategia que potencie la franja de base, se debe a cumplir con un *objetivo de corto y mediano plazo*, por cuanto:

- Aumenta su *eficiencia económica*, como eslabón fundamental para objetivos de corto plazo: agroexportación, seguridad alimentaria, generación de empleos, impulsando el desarrollo regional y reduciendo las migraciones internas.

- Eleva la *protección ambiental*, por la vía de mejorar los asentamientos y perfeccionar las técnicas de cultivo, apoyándose en la difusión científico-técnica.

- Perfecciona la *gobernabilidad*, por el desarrollo de los Consejos Populares y de los municipios.

- Perfecciona las condiciones para la *defensa*.

- Eleva las *condiciones de vida*, por la vía del perfeccionamiento de la prestación de los servicios sociales.

- Fortalece el *trabajo político-ideológico*, creando un sentido de pertenencia de sus habitantes con las comunidades y el territorio.

- Por otra parte, va en la dirección del *objetivo de largo plazo* de realizar la equidad territorial, como parte del ideal revolucionario de la justicia social y de la solidaridad nacional.

De lo anterior se desprende que los principios básicos para la política de distribución espacial de la población, en lo que atañe a la franja de base, deben incluir no solamente criterios y medidas sustantivas, sino también los instrumentos para su materialización, control y monitoreo. Por lo tanto, se propone que sean los siguientes:

- Elaborarse con tempestividad para integrarse a las acciones y políticas que lleva adelante el país para su salida del Período Especial, pudiendo constituirse en uno de los factores principales para la recuperación económica. En particular, tener en cuenta e incorporar las líneas de acción y políticas específicas ya señaladas anteriormente.

- Concebir las políticas y los programas que de ellas se deriven como instrumentos dinámicos, sujetos a continuas modificaciones de acuer-

do con la evolución de los acontecimientos.

- Establecer acciones específicas que tiendan más bien a estimular, disuadir, convencer, en fin, a crear conciencia del territorio, más que a establecer controles restrictivos que a menudo resultan contraproducentes.

- Contemplar la participación protagónica de los municipios y de los Consejos Populares, conciliando las políticas o planes sectoriales que se han venido aplicando o se apliquen en función de las metas o propósitos que convengan en materia de distribución de la población en la franja de base.

- Estructurar y realizar programas de capacitación, tanto de las autoridades como de la población, que les permita entrenarse en la tarea de identificar problemas y potencialidades para su solución. Capacitar a los cuadros y líderes municipales y de los Consejos Populares y concientizar a la población sobre el importante papel que deben desempeñar las comunidades rurales.

- Establecer eficientes Sistemas de Información Territorial, abiertos a todas las instancias de gobierno y a la población, que permitan realmente participar en la toma de decisiones con conocimiento de causa.

- Establecer mecanismos ágiles y seguros de control y monitoreo de las transformaciones del territorio, con vistas a que constituyan eficaces instrumentos de retroalimentación y de actualización.

En síntesis, una política para los asentamientos de base no sólo es necesaria, sino urgente, a pesar de la complejidad que ella presenta. De ella depende, en buena medida, que el país salga del Período Especial no sólo fortalecido, sino con un mensaje nuevo para muchos que están perdiendo la esperanza en sus propias raíces.