

ESQUEMA NACIONAL DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Emigdia Bermúdez Mulet
Dirección de Ordenamiento Territorial
Instituto de Planificación Física

SUMMARY

The National Sketch of Land-Use Planning (ENOT) is the instrument of territorial planning, accomplished with the active participation of the organisms of The Central state administration, National Organizations and criteria of the Advices of The Provincial administration, that from a strategic long-term vision he offers comprehensive socioeconomic proposals of distribution of the productive and organizing forces of the territorial structures of character politician administrative and environmental. That way, models of territorial flexible and dynamic developments for the horizons of projection of the investing process become established to short, medium and long terms, in mail with the scales physicist space.

El Esquema Nacional de Ordenamiento Territorial (ENOT) es el instrumento de planeamiento territorial, realizado con la activa participación de los organismos de la Administración Central del Estado (OACE), Entidades Nacionales (EN) y criterios de los Consejos de la Administración Provincial (CAP), que a partir de una visión estratégica de largo plazo ofrece propuestas integrales de distribución de las fuerzas productivas y de ordenamiento de las estructuras territoriales de carácter socioeconómicas, político administrativas y ambientales. Así, se establecen modelos de desarrollos territoriales flexibles y dinámicos para los horizontes de proyección del proceso inversionista a corto, mediano y largo plazos, en correspondencia con las escalas físico-espaciales.

El planeamiento del ámbito nacional se previó en 3 etapas, con un enfoque de proceso como se muestra en el gráfico de la figura 1.

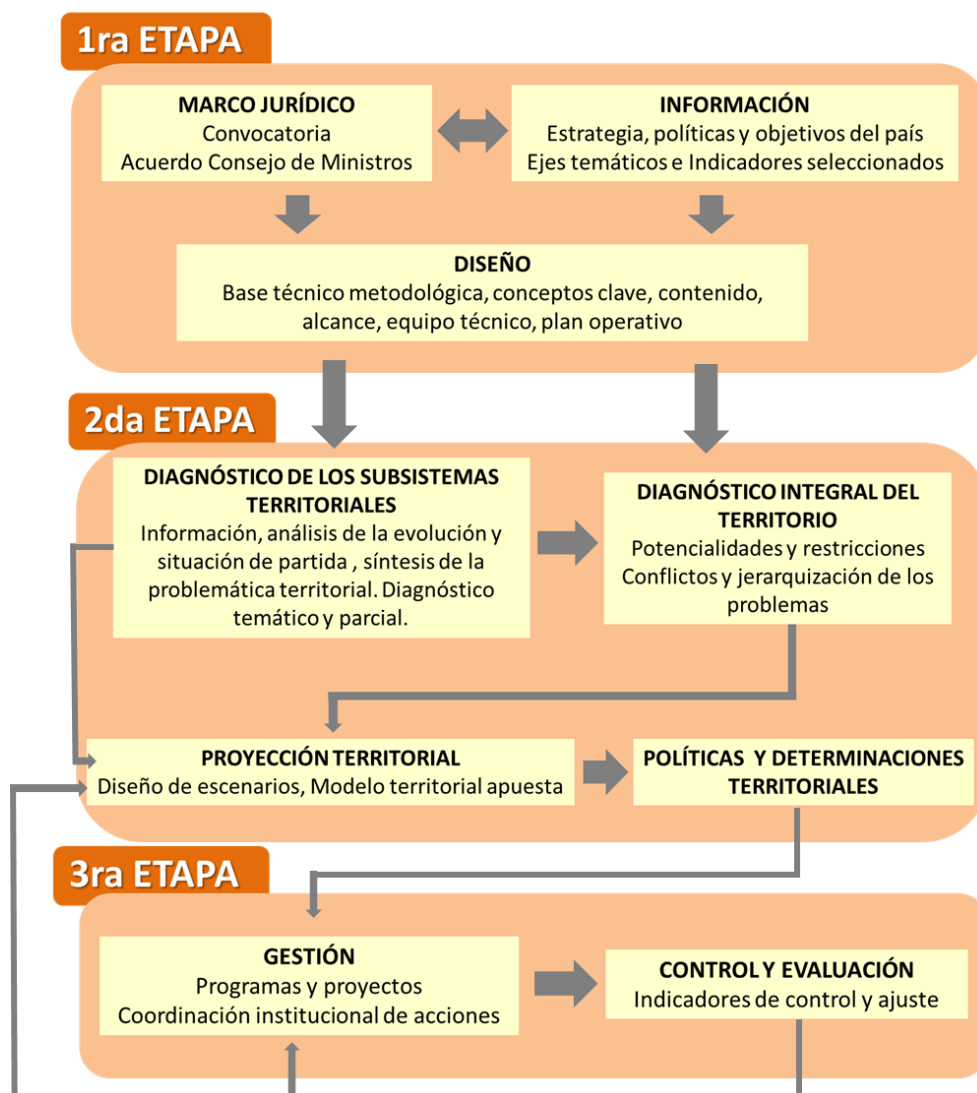


Figura 1. Gráfico del proceso metodológico

La primera etapa, **Preparatoria**, comprendió el diseño de la tarea con la determinación del alcance, contenido, los OACE y EN a participar; así mismo se establecieron los indicadores y variables a emplear en la fase de diagnóstico. Esta etapa fue concluida el 14 junio de 2012, al realizarse la reunión de Convocatoria a los organismos cuya participación se consideraba necesaria.

La segunda etapa, **Planeamiento**, también llamada Planificación, fue estructurada en dos fases: Diagnóstico y Proyección. El Diagnóstico concluyó en abril del año 2012; allí se identificaron potencialidades y restricciones del territorio nacional para el desarrollo. Este resultado fue presentado a la Comisión Económico Financiera, que con el acuerdo 1016 de mayo del 2013 aprobó los principios para la elaboración del ENOT, fijándose para el año 2030 el alcance temporal de este instrumento.

En la Proyección se propuso el **modelo de ordenamiento territorial al año 2030**, que propicia un enfoque espacial del desarrollo. Se definieron las **políticas territoriales** dirigidas al destino del suelo; la localización de las actividades productivas y no productivas; la organización territorial del sistema de asentamientos humanos, la estructura físico-espacial de los asentamientos y sus vínculos con su área de influencia; los elementos morfológicos asociados a la imagen de las zonas urbanas y rurales; y a la gestión para la reducción de riesgos y de adaptación al Cambio Climático. Además, cada política tiene definidas las determinaciones territoriales requeridas para su implementación.

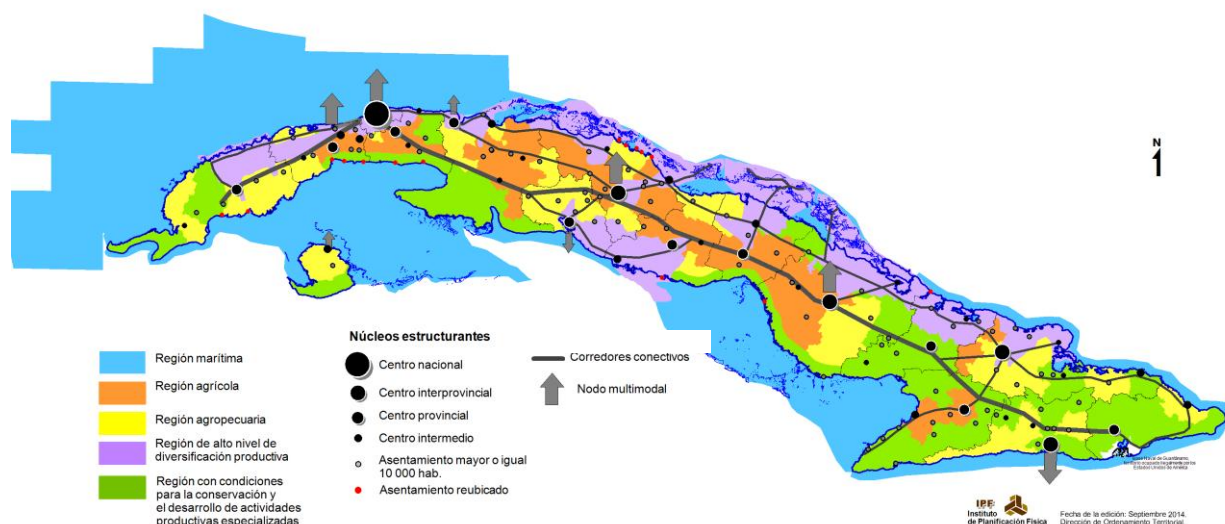
En la tercera etapa, **Gestión**, se identificaron, junto con los organismos acompañantes en el proceso, los **programas y subprogramas** que permiten implementar las políticas territoriales, los que se establecen en los planes quinquenales y anuales de la economía, y a través del proceso inversionista, donde se precisan y disponen los recursos materiales y financieros que requieren las acciones previstas.

Para actualizar y puntualizar los resultados alcanzados, se mantendrá un proceso continuo de retroalimentación con el Programa de Desarrollo Económico y Social del país a largo plazo, y las políticas y programas derivados de la implementación de los Lineamientos de la política económica y social del Partido y la Revolución.

El ENOT, como instrumento de ordenamiento territorial y expresión del proceso de planificación, es una vía para la dirección de la economía nacional (Lineamientos 1, 5 y 120) que contribuirá a alcanzar la visión definida en el Programa de Desarrollo Económico y Social a largo plazo, que considera las transformaciones de Cuba como una nación independiente, soberana, socialista, próspera y sostenible, que se desarrollará a un ritmo que dependerá de las realidades económicas del país y su entorno.

El territorio nacional con sus 109 mil 884,01 kilómetros cuadrados, y una población estimada al 2030 de 10 millones 904 mil 500 habitantes (ONEI, 2010), se estructurará en un **modelo territorial**, bajo el principio de aprovechar las potencialidades para tomar ventajas de las oportunidades que brinda el entorno, sin descuidar la disminución de las debilidades para neutralizar las amenazas.

La correlación entre las actividades humanas y el medioambiente; la distribución de las fuerzas productivas, los grandes sistemas infraestructurales, incluyendo la comunicación con el exterior, fundamentan la estructuración del territorio en 5 regiones, mostradas en la figura 1, cuya vocación estará determinada por las potencialidades internas que constituyen sus ventajas comparativas, lo cual no constituirá impedimento para que se desarrollen otras actividades; la gestión local será la vía para aprovechar las ventajas de los procesos promovidos por el nivel nacional en interés de disminuir las desproporciones territoriales.



El modelo de ordenamiento territorial al 2030, propiciará un enfoque espacial del desarrollo que se expresa en la interrelación entre las cinco regiones, donde la población estará distribuida en un sistema de asentamientos policéntrico, conectado de Este a Oeste por tres corredores de redes que se unen mediante ejes Norte-Sur, creándose nodos multimodales que garantizan las relaciones internas y con el exterior.

Esta visión del desarrollo sostenible del país, de forma integral y dirigida a establecer las prioridades en el proceso de transformación y desarrollo territorial, posibilitará su implementación por etapas; a partir de las previsiones sectoriales y las consideraciones territoriales.

Para alcanzar el modelo territorial propuesto, se establecen 21 **políticas territoriales**, que estarán dirigidas al destino del suelo; la localización de las actividades productivas y no productivas; la organización territorial del sistema de asentamientos humanos, la estructura físico-espacial de los asentamientos y sus vínculos con su área de influencia; y los elementos morfológicos asociados a la imagen de las zonas urbanas y rurales; expresados anteriormente, tal como establece el Acuerdo 3808/ 2000 del Comité Ejecutivo del Consejo de Ministros. Se incorporan, por su importancia, las referidas a la gestión para la reducción de riesgo y de adaptación al Cambio Climático. Cada **Política** tiene definidas las determinaciones territoriales procedentes, para un total de 75.

Tomando en consideración los subsistemas territoriales establecidos, la correspondencia con las políticas y determinaciones es como sigue:

Tabla 1. Políticas y determinaciones por subsistemas territoriales

SUBSISTEMA TERRITORIAL	NÚMERO DE POLÍTICAS	NÚMERO DE DETERMINACIONES
Físico ambiental	6	18
Económico productivo	2	17
Infraestructuras técnicas	5	18
Población y Asentamientos humanos	7	22
Institucional	1	—
TOTAL	21	75

Con el objetivo de implementar las Políticas Territoriales se identificaron, de conjunto con los representantes de cada entidad, 72 Programas y 134 Subprogramas, que se listan según su relación con los cinco subsistemas territoriales considerados; particularmente el institucional es donde se agrupan las acciones propias del SPF e imprescindibles en el proceso de gestión.

La conceptualización de los Programas facilitó la reflexión prospectiva y contribuyó al proceso de análisis en la construcción de los posibles escenarios para el ordenamiento territorial del país.

Para conocer las interrelaciones entre los Programas y su jerarquización, se aplican varios instrumentos: matriz de relaciones entre Programas y Subprogramas con los OACE y EN; matriz de relaciones Programas-Programas; y matriz de influencia/dependencia entre Programas, para esta última se utiliza la Matriz de Impactos Cruzados Multiplicación Aplicada a una Clasificación (MICMAC). Aplicadas estas técnicas se obtuvo:

- El orden de los subsistemas a partir de las relaciones entre cada uno de ellos es: Físico ambiental, Económico productivo, Población y asentamientos humanos, Infraestructura técnica e Institucional.
- Los OACE y EN que participan en un mayor número de Programas son: IPF y MEP (100%); MITRANS (49%); MICONS (35%); INRH y MINAG (31%); CITMA (27%); MINEN (23%) y MINAL y AZCUBA (21%).
- Los OACE y EN que coordinan mayor número de Programas son: MINTUR, (8); MITRANS y MINSAP (7); MINAL, MINAG, INRH e IPF (5).
- Los Programas más significativos son :
 - Programa de desarrollo de La Habana.
 - Programa de desarrollo integral de los municipios.
 - Programa de perfeccionamiento del ordenamiento territorial y el urbanismo.
 - Programa para el desarrollo de los asentamientos humanos.
 - Programa de producción agropecuaria.

Programa de desarrollo del Mariel.

Programa de desarrollo de zonas especiales de preferente uso turístico.

Programa de minerales no metálicos.

— Los Programas que describen la evolución del territorio son:

Programa de catastro.

Programa de vinculación de la Universidad en los problemas del territorio

Programa de conservación patrimonio cultural y natural.

Programa de industrialización de productos agropecuarios.

Programa de alojamiento.

Programa de entidades de apoyo al turismo (logística).

En **conclusión**, el proceso de trabajo estuvo caracterizado por la participación de expertos de los 27 organismos en la elaboración del ENOT. Asimismo, las técnicas aplicadas fueron participativas; y el debate y la reflexión colectiva permitieron que, desde un enfoque sectorial, se alcanzara una visión integral del desarrollo del territorio nacional.

Los resultados de la aplicación de este instrumento son una valiosa herramienta para la transformación y desarrollo de los territorios, y un mejor desenvolvimiento del Proceso Inversionista del país.