

## **El plan parcial urbano. Una necesidad del centro histórico**

### **Need of an urban partial plan for Camagüey's historic center**

Lourdes GÓMEZ CONSUEGRA

Universidad de Camagüey “Ignacio Agramonte Loynaz”  
Oficina del Historiador de la Ciudad de Camagüey OHCC  
e-mail: lourdes.gomez@reduc.edu.cu

#### **RESUMEN**

Se presenta una metodología para elaborar el plan parcial urbano centro histórico de Camagüey, con criterios actuales desde el punto de vista del urbanismo, del planeamiento y su gestionabilidad. Se concibió con la visión de lograr un centro histórico que, manteniendo su carácter residencial, impulse el desarrollo local mediante la conservación de las manifestaciones de su patrimonio cultural y su adecuación a las necesidades actuales; estimule el turismo cultural que genere nuevos empleos, y mejore los servicios y las condiciones de habitabilidad de los residentes, con la aplicación de criterios de sostenibilidad y participación ciudadana.

**Palabras claves:** plan parcial, planeamiento, urbanismo, centro histórico

#### **ABSTRACT**

A methodology to develop an urban partial plan for the historic center of Camagüey city based on current criteria about urbanism, planning, and manageability is presented. This methodology was conceived by considering the historic center under its residential status and, as such, able to enhance local development through cultural heritage conservation and adjustment to present needs, promote cultural tourism generating new employments, and improve services and residents' dwelling conditions by implementing sustainability and citizen involvement criteria.

**Key words:** partial plan, planning, urbanism, historic center

#### **INTRODUCCIÓN**

Con el Movimiento Moderno, las ciudades históricas fueron objeto de descuido y agresión. Centros históricos latinoamericanos como Caracas, San Pablo y otros muchos, desaparecieron para siempre en manos de la abundancia económica y el espejismo de la modernidad. Sin embargo, cuando se ponen en crisis los postulados de dicho movimiento y se vuelve la vista a las bondades de la ciudad tradicional, los centros históricos vuelven a estar en las miras de la clase dominante que instala

segundas viviendas, estudios profesionales, oficinas, consultas médicas, etc., en edificios de este centro, que entonces comienza a tener nuevamente connotación social. El proceso de tugurización sufrido por los centros históricos en la primera mitad del siglo xx, comienza a revertirse con el llamado proceso de gentrificación.

Monclús (1998) plantea que no se trata únicamente de revalorizar el patrimonio urbano, sino de reconsiderar las virtudes de los espacios urbanos compactos y de las formas urbanas tradicionales: las manzanas, las calles o las plazas. Añade que resulta imprescindible reconocer hasta qué punto ese aprecio por la ciudad histórica se corresponde simplemente con actitudes nostálgicas, o bien constituye la respuesta más apropiada y viable frente a las insuficiencias y a los fracasos del urbanismo moderno.

En este ir y venir de clases sociales y de solvencias económicas ha surgido la necesidad de planificar el desarrollo del centro histórico, para que armonice con el resto de la ciudad y se eleve la calidad de vida de la población. Por otra parte, se ha desarrollado el turismo cultural, convertido en la base económica de casi todas las ciudades históricas de nuestro continente, para lograr ser sostenibles y divulgar los valores patrimoniales de los cuales es poseedor, a los visitantes locales y extranjeros.

## **DESARROLLO**

El plan parcial urbano, por tanto, se hace necesario no solo para lograr los objetivos anteriores sino para planear, organizar, prever y dirigir el desarrollo del centro histórico con una nueva visión y con la certeza de lograr estrategias, políticas, programas y proyectos que se adecuen a las características propias de este. Una metodología adecuada permitirá obtener esos resultados: “[...] no bastan remedios parciales (arreglar el tránsito, salvar un edificio, relocalizar el comercio, evitar la polución, etc.). Es imprescindible aceptar el desafío de pensar la ciudad, reelaborando incluso el paradigma y las categorías para hacerlo” (Ansary y Schoonbrodt, 1989, p.15).

Sin embargo para poder estructurar una metodología de plan debemos atender a varias contradicciones que se dan hoy día: ¿se requiere la conservación en el sentido estricto del término o la modernización?; ¿se necesita un plan parcial urbano o un plan de conservación?; ¿el planeamiento debe ser tradicional o estratégico?

Estas interrogantes están en el centro de lo que se considera actualmente la problemática fundamental del desarrollo futuro de áreas urbanas históricas. Por tanto plantearse las respuestas adecuadas permite conceptualizar correctamente la metodología.

En primer término la contradicción conservación vs. modernización debe asumirse con la responsabilidad de proteger al máximo los valores patrimoniales de un centro histórico sin detrimento de su imperiosa necesidad de responder a los requerimientos de la vida contemporánea, válido tanto para los residentes como para los visitantes. En la interacción balanceada de ambos extremos estará la correcta posición para poder

establecer las vías de solución de los problemas y legar a las futuras generaciones el acervo cultural acumulado. “El desafío mas importante que debe afrontar el planeamiento consiste en articular un entendimiento común de los problemas urbanos en un contexto de diversidad social y cultural” (Esquiaga, 1998, p. 5).

En segundo término la contradicción plan urbano vs. plan de conservación debe servir para darnos cuenta de que el centro histórico requiere un plan parcial urbano, en tanto parte integral de la ciudad a la cual pertenece; y un plan de conservación, en tanto sus valores patrimoniales deban ser protegidos. Un plan urbano donde se implique el análisis de los valores del centro histórico como parte de la problemática de la ciudad, es el requerimiento más importante de esta área citadina.

Todo ello confirma la adecuada utilización de la figura del Plan Especial de Protección pero también de reforma interior que permite incluir entre sus objetivos: la protección existente, la recuperación de los posibles, la recualificación del espacio urbano, con intervenciones y proyectos que lo mejoren y dinamicen su utilización. Estos objetivos se articulan fundamentalmente en dos tipos de estrategias: la más pasiva y genérica de protección y conservación y la actividad específica de propuestas de actuación referidas tanto a la recuperación de lo existente como a nuevas intervenciones. Estrategias que deben instrumentalizarse a través de las distintas determinaciones del plan (García, 1992, p. 27).

En tercer término, el criticado planeamiento tradicional cuenta con técnicas de análisis aun válidas, mientras que el tan elogiado planeamiento estratégico tiene limitaciones reconocidas. Por tanto tomar lo válido de cada método y fundamentalmente las herramientas y técnicas, nos hacen pensar en una metodología que reúna lo efectivo de cada uno para llegar a las metas planteadas.

El Urbanismo es posible. Lo que no es posible es aquel Urbanismo que se presenta envuelto en la ideología maximalista de la gran planificación, refrendada y vehiculada por leyes que han creado costumbres y que en su momento quisieron dar un tono avanzado, una modernidad de método y de preconcepciones formales,

pero que hoy son un freno para los métodos que exige una política realista de la reconstrucción de la ciudad (Bohigas, 1986, p. 130).

Por otra parte, al tener en cuenta el gran número de variables que intervienen en el proceso urbano y las relaciones complejas establecidas entre ellas, el planeamiento urbano debe concebirse como un trabajo interdisciplinario e interinstitucional.

Hemos concebido de ese modo una metodología para la elaboración del plan parcial urbano que comprenda el diagnóstico de la situación actual y las propuestas a los problemas detectados, en base a elementos válidos del planeamiento tradicional y a los aportados por el planeamiento estratégico y otras formas de planeamiento contemporáneos, con un carácter si se quiere ecléctico o híbrido.

Por ello para el análisis de las transformaciones de un centro histórico ya no son útiles los modelos aún vigentes en que se basa el urbanismo actual, sino que es necesario aplicar un nuevo enfoque, a menudo interdisciplinario, en el que se integren las diversas teorías sobre la articulación del espacio urbano (Dupuy, 1997, p. 1).

La metodología se ha estructurado en seis fases que van desde la caracterización general del centro histórico hasta las propuestas, la gestión y el control correspondientes del plan.

La primera fase caracteriza el centro histórico en los siguientes marcos de análisis: territorial, urbano y arquitectónico, histórico, legal y socioeconómico; en la segunda se establece el ámbito y alcance del plan; en la tercera, para el diagnóstico, se analizan las diferentes variables que intervienen en el proceso, sobre las cuales se realiza la propuesta en la fase cuarta. La quinta y la sexta fases comprenden lo que se conoce como *plan de manejo* enfocado más a la gestión e implementación del plan, que a su elaboración.

Ahora bien, desde el punto de vista conceptual el plan parcial urbano, a la luz de los preceptos actuales, debe tener, a nuestro juicio, como premisas, tres principios claves:

- La conservación integral
- La sostenibilidad del plan
- La participación comunitaria

Uno de los principios básicos de un plan parcial urbano para un centro histórico debe ser el de la conservación integral. Como su nombre lo indica es concebir el proceso de conservación de un área urbana —en el cual intervienen numerosas variables y donde

los procesos de interrelaciones tienen un carácter complejo—, con una visión integradora y totalizadora.

Forman parte de este proceso:

- Todas las categorías de intervención arquitectónicas y urbanas que requieren — según el análisis casuístico de los edificios y zonas que deberán intervenir y sus exigencias, un balance adecuado entre la valoración crítica del bien cultural en su aspecto artístico y sus valores históricos, además de los proyectuales, originales o adquiridos que le dan razón de ser principalmente a los inmuebles.
- La conservación medioambiental y de los bienes naturales y culturales; de los bienes muebles e inmuebles y de los bienes tangibles e intangibles.
- Todos los componentes funcionales del centro histórico como partes de la ciudad: espacios públicos, áreas verdes y circulaciones, residencias, servicios en general y actividades productivas no incompatibles o inadecuadas para esta zona; y las interrelaciones entre ellas.
- Los criterios de sostenibilidad y participación ciudadana.
- El trabajo interdisciplinario e interinstitucional para abarcar el estudio de tan complejo sistema.
- Los criterios ya probados de dinamismo, flexibilidad, concertación, operatividad, continuidad, gestionabilidad y medioambientalista

En segundo lugar, debemos partir del concepto de desarrollo sostenible: “[...] que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo CMMAD, 1987, pp. 19-20). El plan parcial urbano para que sea viable debe ser sostenible desde diferentes puntos de vista: económico, medioambiental, social y cultural. Para ello debe tener en la mira la posible solución de los cuatro aspectos claves de la sostenibilidad: energía, agua, desperdicios y transporte y debe fomentar:

- El desarrollo endógeno o reactivación de la economía local y la creación de fuentes de empleo.
- El cuidado del medio ambiente: fuentes de abastecimiento de agua, recogida y disposición final de desperdicios, áreas verdes, fauna, etc.
- La producción de su propia energía o el ahorro de la utilizada y búsqueda de fuentes alternativas.
- Reciclaje general de materias primas, desperdicios, materiales de construcción, etc.
- Legislación adecuada para el control.
- La participación de todos los actores del plan.
- Las tradiciones y costumbres locales.

- Un sistema de transportación eficiente.
- Protección contra desastres.
- Fuentes de financiamiento internas y externas.

En Cuba el modelo de autofinanciamiento para la gestión del patrimonio de las oficinas de los historiadores o conservadores de las ciudades, facilita este proceso desde el punto de vista económico al tener en cuenta la captación de recursos financieros por tres vías principales: contribuyentes, empresas comercializadoras y financiamiento extranjero.

Otro aspecto relacionado íntimamente con la sostenibilidad es la participación ciudadana; sin ambos criterios no se concibe hoy en día un plan urbano. Dicha contribución no consiste solamente en consultas y asambleas, sino en atender el criterio de los actores del plan, como principales usuarios, todo ello en los diferentes niveles y fases de este, a saber:

- valoración,
- planeamiento,
- proyectos y
- ejecución.

De nada vale la consulta en la fase de proyectos o ejecución si no ha existido una construcción colectiva de la problemática que los afecta y de la visión de las soluciones. Los talleres de barrio y las asambleas de planeamiento estratégico son experiencias que sirven de punto de partida en este aspecto.

A partir de la necesidad que presentaba la dirección de Plan Maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad de Camagüey para enfrentar el plan parcial urbano del centro histórico de Camagüey, nos dimos a la tarea de elaborar la presente metodología, la cual sometemos a su consideración teniendo en cuenta que responde a los principios conceptuales propuestos, con la visión de un centro histórico que, manteniendo su carácter residencial, sirva como motor impulsor del desarrollo local mediante la conservación de las diferentes manifestaciones de su patrimonio cultural como rasgos de la identidad camagüeyana y la adecuación de este a las necesidades actuales; además del impulso de un turismo cultural que conlleve generación de nuevos empleos, mejora del nivel de servicios y de las condiciones de habitabilidad de los residentes, con la aplicación de criterios de sostenibilidad y participación ciudadana (Colectivo de autores, 2007).

### **Metodología para el plan parcial** (ver tabla 1)

#### **Fase I. El Centro Histórico de Camagüey**

##### 1. El marco territorial del Centro Histórico de Camagüey.

###### 1.1. Ubicación en el territorio y medio geográfico.

- 1.1.1. Caracterización medio ambiental de la Ciudad de Camagüey
- 1.2. Los valores patrimoniales territoriales. El Centro Histórico de Camagüey.
2. El marco urbano y arquitectónico del Centro Histórico de Camagüey.
  - 2.1. Caracterización patrimonial del Centro Histórico de Camagüey.
    - 2.1.1. Valoración del patrimonio tangible.
      - 2.1.1.1. Caracterización urbana del Centro Histórico de Camagüey.
  2. 1.1.2. Caracterización arquitectónica.
    - 2.1.2. Valoración del patrimonio intangible.
  - 2.2. Tipología urbana y arquitectónica.
    - 2.2.1. Tipología urbana.
    - 2.2.2. Clasificación tipológico-arquitectónica.
  - 2.3. Protección patrimonial.
    - 2.3.1. Delimitación del centro histórico de Camagüey.
    - 2.3.2. Zonas de protección.
    - 2.3.3. Grados de protección.
  - 2.4. Categorías de intervención.
    - 2.4.1. Categorías urbanas de intervención.
    - 2.4.2. Categorías arquitectónicas de intervención.
3. Marco histórico del centro histórico de Camagüey
  - 3.1. Desarrollo evolutivo del centro histórico de Camagüey.
  - 3.2. Evolución arquitectónica y tipológica.
  - 3.3. Evolución de la red vial.
  - 3.4. Evolución de la infraestructura técnica.
  - 3.5. Evolución demográfica del centro histórico.
4. Marco legal del centro histórico de Camagüey.
  - 4.1. Leyes, decretos leyes, decretos y resoluciones.
  - 4.2. Declaratorias patrimoniales.
5. Marco socio-económico.
  - 5.1. Estructura poblacional.
  - 5.2. Estructura económica del territorio.

**Fase II. El ámbito del plan parcial**

1. Plan Parcial.

1.1. Antecedentes.

1.2. Contenido y etapas.

1.3. Metodología.

1.4. Alcance del plan.

1.5. Objetivos.

1.6. Conceptualización del plan parcial.

1.6.1. La conservación integral.

1.6.2. Criterios de sostenibilidad.

1.6.3. Participación ciudadana.

1.6.4. Carácter del centro histórico de Camagüey.

1.7. Imagen, visión y misión del plan.

2. La zona priorizada de Intervención.

2.1. Límites y caracterización.

2.2. Datos generales.

2.2.1. Balance de áreas.

2.2.2. Indicadores urbanísticos.

2.2.2.1. Densidad bruta.

2.2.2.2. Densidad neta.

2.2.2.3. Coeficientes de ocupación y de utilización del suelo. (COS y CUS).

2.3 Base documental.

2.3.1. Inventario general.

2.3.2. Encuesta socio-económica.

2.3.3. Censo de población.

2.3.4. Encuesta de opinión.

2.3.5. Fichas específicas.

2.3.5.1. Fichas por variable.

2.3.5.2. Fichas de imagen urbana.

2.3.6. Informatización.

2.3.7. Otros.

**Fase III.** Diagnóstico de la situación actual (zona priorizada)



1. Análisis de las variables:

- 1.1. Patrimonial. La conservación como salvaguardia integral del conjunto histórico.
- 1.2. Población. Los habitantes del centro histórico como protagonistas.
- 1.3. Vivienda. La vivienda como garantía de las condiciones de habitabilidad.
- 1.4. Servicios. La satisfacción de las necesidades de servicios.
- 1.5. Turismo. Desarrollo turístico como parte del desarrollo económico y social.
- 1.6. Espacio público. El espacio público como marco de la actividad social y receptor de visitantes.
- 1.7. Infraestructura técnica. La infraestructura como base del desarrollo urbano.
- 1.8. Medio ambiente. Conservación del medio ambiente.
- 1.9. Desarrollo económico. Reactivación de la economía local.
- 1.10. Desarrollo cultural. La cultura como base del desarrollo espiritual de los habitantes y visitantes.
- 1.11. Legislación. La base legal de la conservación del patrimonio.
- 1.12. Gestión. El plan de manejo.

2. Resumen del diagnóstico por variables. Planos por variable

3. Valoración de los resultados del planeamiento estratégico.

4. Conclusiones diagnósticas. Plano de síntesis diagnóstica.

**Fase IV.** Propuestas (avance del plan de la zona priorizada)

1. Definición de políticas, estrategias y programas derivados del diagnóstico.

2. Ordenamiento físico. Comprende planos y conceptualización de cada uno.

- 2.1. Protección patrimonial.
- 2.2. La vivienda como función principal.
- 2.3. Los servicios, el turismo, la cultura y la actividad económica.
- 2.4. El espacio público, la imagen urbana y el área verde.
- 2.5. La accesibilidad y el ambiente urbano.
- 2.6. Infraestructura técnica.
  - 2.6.1. Acueducto.
  - 2.6.2. Alcantarillado.
  - 2.6.3. Red eléctrica.
  - 2.6.4. Comunicaciones.

- 2.7. Plan general.
  - 3. Definición de programas, subprogramas y líneas de acción.
    - 3.1. Descripción y objetivo del programa.
    - 3.2. Líneas de acción.
    - 3.3. Proyectos.
  - 4. Catálogo de protección.
    - 4.1. Espacios públicos.
    - 4.2. Edificios patrimoniales.
    - 4.3. Elementos singulares.
  - 5. Regulaciones urbanísticas.
    - 5.1. Regulaciones urbanísticas.
    - 5.2. Control del uso del suelo.
    - 5.3. Normas de edificación.
    - 5.4. Trámites.
  - 6. Planes especiales.
  - 7. Plan general de propuesta.
- Fase V. Gestión e implementación del avance del plan de la zona priorizada**
- 1. Método de elaboración del plan parcial. Etapas y ejecución.
    - 1.1. Zona priorizada. Fases y etapas.
    - 1.2. Discusiones de avance del plan.
    - 1.3. Consejo del plan.
  - 2. Plan de gestión integrada.
    - 2.1. Definición de etapas de ejecución.
    - 2.2. Fichas técnicas y presupuestales por proyecto. Cartera de proyectos.
    - 2.3. Priorización de proyectos claves.
    - 2.4. Plan anual de inversiones.
    - 2.5. Búsqueda de fuentes de financiamiento.
  - 3. Cumplimiento del plan.
    - 3.1. Consultas instituciones y ciudadanos.
    - 3.2. Avance de los programas y líneas de acción.
    - 3.2. Ejecución de las tareas y medidas.

#### 4. Articulación del plan de gestión con el plan de conservación.

##### **Fase VI. Evaluación y control**

Evaluaciones sistemáticas.

Sistema de control.

##### **CONCLUSIONES**

La aplicación de la metodología concebida en la elaboración del plan parcial del área declarada Patrimonio de la Humanidad del centro histórico de Camagüey permitió verificar sus postulados conceptuales, realizar los análisis necesarios, obtener el conjunto de propuestas, tanto desde el punto de vista físico como programático y con ello elaborar también el plan de manejo y gestión para implementar en tiempo dichas propuestas. Constituyen los planes vigentes en la dirección de plan maestro de la Oficina del Historiador de la Ciudad de Camagüey.

##### **REFERENCIAS**

- Colectivo de autores. (2007). *Plan parcial del área declarada Patrimonio Cultural de la Humanidad*. [Manuscrito inédito], Camagüey.
- Ansary, P. y Schoonbrodt, R. (1989). *Penser la ville. Choix de textes philosophiques*. Bruxelles: ARAU
- Bohigas, O. (1986). *Reconstrucción de Barcelona*. Barcelona: MOPU Arquitectura
- Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo CMMAD. (1987). *Nuestro futuro común*. Madrid: Alianza Editorial
- Dupuy, G. (1997). *El urbanismo de las redes. Teorías y métodos*. (Giménez Capdevila, R. y Serratos, A., Trad.). Barcelona: Oikos-Tau
- García Nart, Martha. (1992). Aspectos del planeamiento urbanístico en los conjuntos históricos de España. Ponencia presentada en la *Primeiras Xornadas de Planificación Especial para os Conxuntos Históricos*, La Coruña: COAG.
- Monclús, F. J. (1998). Teorías y formas de intervención urbanística en los años 90: tradiciones y paradigmas, en *La ciudad dispersa. Suburbanización y nuevas periferias*. Recuperado el 23 de junio de 2007, de [http://www.cccb.es/atlas/debate/ciudadispersa\\_frames.htm](http://www.cccb.es/atlas/debate/ciudadispersa_frames.htm)

Tabla 1. Esquema metodológico planteado.

	FASES	Variables	ANÁLISIS	SÍNTESIS
<b>CENTRO HISTÓRICO O PARTES DE ÉL</b>	I. El Centro histórico de Camagüey		Marco territorial, arquitectónico, urbano, histórico, legal y socioeconómico	
	II. Ámbito del plan		Plan parcial zona priorizada	
	III. Diagnóstico	Patrimonial Población Vivienda Servicios Turismo Espacio público Infraestructura Medio ambiente Des. cultural Des. económico Legislación Gestión	Aspectos Conclusiones parciales <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tendencias</li> <li>• Asp. Neg -</li> <li>• Asp. Pos +</li> </ul> Planos Conclusiones grales.	<b>Conclusiones diagnósticas</b> <b>Plano diagnóstico</b>
	IV. Propuestas		<b>Plano</b> <b>Políticas</b> <b>Estrategias</b> <b>Programas</b> <b>Subprogramas</b> <b>Líneas acción</b> <b>Proyectos</b> Plano propuesta Conceptos	
	V. Implementación del Plan		Procedimiento Discusiones colectivas	Ejecución
	VI. Evaluación y Control		Control Ejecución de tareas	Evaluaciones

Fuente: Elaborado por la autora