

Universidad Andina Simón Bolívar

Sede Ecuador

Área de Estudios Sociales y Globales

Doctorado en Estudios Latinoamericanos

Naturaleza/urbanización

Una lectura de la política pública urbana de Cuenca-Ecuador

Christian Hernán Contreras-Escandón

Tutora: Angélica Verónica Ordoñez Charpentier

Quito, 2025

Trabajo almacenado en el Repositorio Institucional UASB-DIGITAL con licencia Creative Commons 4.0 Internacional		
	Reconocimiento de créditos de la obra No comercial Sin obras derivadas	
Para usar esta obra, deben respetarse los términos de esta licencia		

Cláusula de cesión de derecho de tesis

Yo, Christian Hernán Contreras-Escandón, autor del trabajo intitulado “Naturaleza/urbanización: una lectura de la política pública urbana de Cuenca-Ecuador”, mediante el presente documento dejo constancia de que la obra es de mi exclusiva autoría y producción, que la he elaborado para cumplir con uno de los requisitos previos para la obtención del título de Doctor en Estudios Latinoamericanos, en la Universidad Simón Bolívar, Sede Ecuador.

1. Cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador, los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, durante 36 meses a partir de mi graduación, pudiendo, por tanto, la Universidad utilizar y usar esta obra por cualquier medio conocido o por conocer, siempre y cuando no se lo haga para obtener beneficio económico. Esta autorización incluye la reproducción total o parcial en formato virtual, electrónico, digital u óptico, como usos en red local y en internet.
2. Declaro que en caso de presentarse cualquier reclamación de parte de terceros respecto de los derechos de autor/a de la obra antes referida, yo asumiré toda responsabilidad frente a terceros y a la universidad.
3. En esta fecha entrego a la Secretaría General, el ejemplar respectivo y sus anexos en formato impreso y digital o electrónico.

30 de septiembre de 2025

Firma:_____

Resumen

Este trabajo examina la relación entre naturaleza y urbanización en la ciudad de Cuenca, Ecuador. Para ello, analiza los procesos de planificación territorial desarrollados entre 1942 y 2015, parte de la premisa de que, en América Latina, los conceptos de *naturaleza* y *urbanización* han sido históricamente moldeados por visiones antropocéntricas y dualistas que separan lo humano de lo no humano, priorizando el utilitarismo y la explotación en favor del desarrollo económico. Cuenca, ciudad intermedia en la región andina ecuatoriana, se destaca por su privilegiada a su configuración geográfica, marcada por la presencia de cuatro ríos y su designación como Patrimonio Cultural de la Humanidad. Esto permite realizar un análisis profundo sobre cómo las políticas públicas han gestionado el territorio en un contexto de alta complejidad socioambiental. La investigación se articula en torno a dos preguntas clave: ¿Cómo la introducción y asimilación de ideas y presupuestos teóricos sobre naturaleza y urbanización han afectado la planificación urbana en Cuenca, Ecuador? ¿Cómo se articulan las concepciones de naturaleza y urbanización en las políticas públicas urbanas de Cuenca?

Con un enfoque interdisciplinario que combina la ecología política urbana (EPU), las ontologías de Descola y la crítica de Moore al capitalismo, este estudio analiza los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) a través de tres categorías: políticas públicas urbanas, territorio hidrosocial y el discurso asociado. Metodológicamente, se combina un análisis bibliográfico, la comparación de los POT, la interpretación cartográfica, entrevistas a actores clave e investigación de archivo.

Los resultados destacan cómo los POT reflejan concepciones utilitaristas de la naturaleza, subordinadas a dinámicas de acumulación de capital, y cómo las políticas públicas han priorizado la expansión urbana sobre la sostenibilidad ambiental. Además, se caracteriza a Cuenca como un territorio hidrosocial, en el que las interacciones entre sistemas sociales y biofísicos evidencian disputas por el control del agua.

Finalmente, se proponen principios metodológicos para una planificación territorial más inclusiva y sostenible, que integre saberes tradicionales, enfoques críticos contemporáneos y derechos de la naturaleza, aspectos aún poco implementados en Ecuador. Este estudio aporta una visión crítica y propositiva sobre la planificación

territorial en contextos latinoamericanos, enfatizando la necesidad de superar las dicotomías tradicionales entre lo urbano y lo natural.

Palabras clave: naturaleza, urbanización, planificación territorial, políticas públicas, planes de ordenamiento territorial.

A Juany, por su amor, a Daniel, por sus preguntas, y a Victoria por su llegada,
sin los tres, esta tesis no tendría ni tiempo ni espacio.

A mi madre Luz, que, sin saberlo, ilumina este viaje.

A Arturo y su pasión por la vida, especialmente, por enseñarme sobre el espacio.

A Eva, por enseñarme una concepción del tiempo.

Tabla de contenidos

Figuras y tablas	15
Siglas y acrónimos	19
Introducción.....	21
Capítulo primero Categorías para el análisis territorial de Cuenca, Ecuador	25
1. Configuración territorial del Ecuador	26
1.1 Geografía de lo nacional	26
1.2 Conexiones, expansión y consolidación territorial: los Andes	28
1.3. Modernización territorial: Estado e identidad local.....	31
2. Cuenca, estudio de caso	40
2.1. Planificación urbana moderna.....	40
2.2. Planificación en América Latina.....	43
2.3. Planificación en Ecuador y el caso Cuenca	49
3. Naturaleza y urbanización: enfoques críticos	60
3.1. Ecología política urbana: ontologías sobre naturaleza.....	60
3.2. Naturaleza	76
3.3. Urbanización	81
4. Nuevas categorías para el análisis territorial	92
4.1. Políticas públicas territoriales	94
4.2 Territorio hidrosocial	100
4.2. Discurso asociado	105
Capítulo segundo Políticas públicas y análisis multiescalar:	109
De lo global a lo local	109
1. Uso y ocupación del suelo	110
2. Análisis de mapas y uso/ocupación del suelo	111
2.1. Contenido comparado de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca (1942-2015).....	115
2.2. El proyecto de ensanchamiento para Cuenca (POT 1942)	119
2.3. Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)	123
2.4. Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971).....	128
2.5. Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982).....	132
2.6. Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (1996)	137

2.7. Reforma, actualización, complementación y codificación de la ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2002)	143
2.8. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2011)	148
2.9. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2015)	153
3. Plan de Ordenamiento Territorial de Cuenca (1942-2015).....	160
4. Discutir la concepción de naturaleza/urbanización en los POT	164
Capítulo tercero Cuenca: Territorio hidrosocial	171
1. Cuenca como territorio hidrosocial.....	172
1.3. Sobre el mapa base: el territorio	173
1.2. Sobre las configuraciones espaciales de personas	175
1.3. Sobre las instituciones.....	177
1.4. Sobre los flujos y cuerpos de agua.....	179
1.5. Sobre la tecnología hidráulica.....	181
2. Análisis del territorio hidrosocial	184
2.1. Organización territorial planteada en el POT 2015	184
2.2. Territorio hidrosocial, usos y ocupación.....	188
3. Profundizar el entendimiento de Cuenca como territorio hidrosocial.....	201
Capítulo cuarto Planificadores en acción, política pública y discurso asociado ...	205
1. Análisis del discurso asociado	206
1.1. Identificación y perfil de autores de los POT de Cuenca.....	206
2. Sobre las entrevistas y su análisis	208
2.1. Enfoque general sobre naturaleza	232
2.2. Enfoque general sobre urbanización	233
2.3. Enfoque general sobre naturaleza/urbanización	234
3. POT y su discurso asociado sobre naturaleza/urbanización.....	235
3.1. Naturaleza/urbanización en el POT 1996	238
1.1. Naturaleza/urbanización en el POT 2002	242
3.3. Naturaleza/urbanización en el POT 2011	247
3.4. Naturaleza/urbanización del POT 2015	252
4. Comparativa de los discursos asociados	256
5. Superar el discurso rural/urbano en lo territorial y las políticas públicas	259
Conclusiones	265
1. Urbanizar por fuera del capitalismo	266

2. Principios para un POT para el cantón Cuenca	267
2.1. POT en la trama de la vida.....	268
2.2. POT como herramienta de socialización con la naturaleza	270
Lista de referencias	277
Anexos	307
Anexo 1: Entrevista a Fernando Cordero Cueva.....	307
Anexo 2: Entrevista a Fernando Pauta Calle.....	317
Anexo 3: Entrevista a Flor María Salazar Gonzales	325
Anexo 4: Entrevista a Beti Guerra González	332
Anexo 5: Entrevista a Esteban Balarezo Sarmiento	334
Anexo 6: Entrevista a Dora Ordoñez Cueva	343
Anexo 7: Entrevista a Gabriel Pauta Peña.....	349
Anexo 8: Entrevista a Wellington Berrezueta Bojórque	354
Anexo 9: Entrevista a Daniel García Pineda	359
Anexo 10: Entrevista a Mónica Quezada Jara.....	361

Figuras y tablas

Figura 1. Pirámide de Kelsen: Gestión del Sistema Territorial Ecuatoriano	53
Figura 2. Mapa del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)	122
Figura 3. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)	126
Figura 4. Mapa del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)	130
Figura 5. Mapa del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca (1982)	134
Figura 6. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (1996)	140
Figura 7. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)	145
Figura 8. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2011)	150
Figura 9. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)	157
Figura 10. Mapas de los Planes del cantón Cuenca (1942-2015)	162
Figura 11. Contenidos generales de los POT (1942-2015)	163
Figura 12. Mapa base: El territorio	174
Figura 13. Mapa de configuraciones espaciales de personas	176
Figura 14. Mapa de instituciones que controlan el flujo del agua.....	178
Figura 15. Mapa de flujos de agua. Fuente: GAD Cantón Cuenca POT (2015).....	180
Figura 16. Mapa de tecnología hidráulica	183
Figura 17. Mapa de organización territorial. Uso/ocupación del suelo	187
Figura 18. Mapa de configuraciones espaciales de personas/ usos de suelo.....	190
Figura 19. Mapa de instituciones. Uso/ocupación del suelo	193
Figura 20. Flujos de agua. Uso/ocupación del suelo.....	195
Figura 21. Mapa de tecnología hidráulica. Uso/ocupación del suelo.....	198
Figura 22. Mapa de entorno biofísico. Uso/ocupación del suelo	200
Figura 23. Matriz de Frecuencia	231
Figura 24. Interpretación del Mapa del POT 1996.....	241
Figura 25. Interpretación del mapa del POT 2002.	246
Figura 26. Interpretación del Mapa del POT 2011.....	251

Figura 27. Interpretación del Mapa del POT 2015.....	255
Tabla 1 Ontologías de Descola.....	74
Tabla 2 Criterios principales de uso y ocupación de suelo como fuerza de producción	113
Tabla 3 Criterios principales de uso y ocupación de suelo como relación social	114
Tabla 4. Contenidos de los POT 1942-1947	116
Tabla 5 Contenidos de los POT 1971-1982	117
Tabla 6 Contenidos de los POT 1996-2002	118
Tabla 7 Contenidos de los POT 2011-2015	119
Tabla 8 Características de uso y ocupación de suelo del POT 1942.....	123
Tabla 9 Características del Plan Regulador de la ciudad de Cuenca de 1947.....	127
Tabla 10 Características del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca de 1971	131
Tabla 11 Características del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca, de 1982.....	135
Tabla 12 Características del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 1996.....	141
Tabla 13 Características de la Reforma, actualización, complementación y codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 2002.....	146
Tabla 14 Características del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca.....	151
Tabla 15 Características del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 2015	158
Tabla 16 Identificación y perfil de autores de los POT de Cuenca.....	206
Tabla 17 Preguntas para la entrevista del discurso asociado	208
Tabla 18 Análisis de entrevista de FC.....	209
Tabla 19 Análisis de entrevista de FP	211
Tabla 20 Análisis de entrevista de FMS	213
Tabla 21 Análisis de entrevista de BG	215
Tabla 22 Análisis de entrevista de Esteban Balarezo Sarmiento	217
Tabla 23 Análisis de entrevista de DO.....	219
Tabla 24 Análisis de entrevista de GP	221

Tabla 25 Análisis de entrevista de WB	223
Tabla 26 Análisis de entrevista de DG.....	225
Tabla 27 Análisis de entrevista de MQ	227
Tabla 28 Matriz sobre política pública (1942-1996).....	236
Tabla 29 Matriz sobre Política Pública (2002-2015)	237

Siglas y acrónimos

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CHC	Centro Histórico de Cuenca
CIAM	Congrès Internationaux d'Architecture Moderne
COOTAD	Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ETAPA EP	Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Cuenca
ETN	Estrategia territorial nacional
EPU	Ecología Política Urbana
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GERD	Gran Presa Renacentista Etíope
INPC	Instituto Nacional de Patrimonio Cultural
LCA	Evaluación del ciclo de vida (por sus siglas en inglés)
PDOT	Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
PNBV	Plan Nacional del Buen Vivir
PND	Plan Nacional de Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial
PPR	Presión de la población sobre los recursos
SENPLADES	Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo
SIGAD	Sistema de Información para los Gobiernos Autónomos Descentralizados
SNGP	Secretaría Nacional de la Gestión de la Política
SIN	Sistema Nacional de Información
WQI	Índice de calidad del agua (por sus siglas en inglés)

Introducción

El presente trabajo examina la compleja relación entre naturaleza y urbanización, enfocándose en los procesos de planificación territorial en la ciudad de Cuenca, Ecuador. Parte de la premisa de que, en América Latina, los conceptos de *naturaleza* y *urbanización* han sido históricamente moldeados por visiones antropocéntricas y dualistas que separan lo humano de lo no humano. Estas perspectivas han priorizado un enfoque utilitarista y explotador, subordinando las naturalezas a los intereses del desarrollo económico. Con base en esta premisa, la investigación realiza una revisión crítica de estas concepciones, analizando cómo se manifiestan en las políticas públicas y los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de Cuenca entre 1942 y 2015.

Cuenca, ciudad intermedia de la región andina del Ecuador, constituye un caso privilegiado para explorar la interacción entre naturaleza y urbanización. Su configuración geográfica, caracterizada por la presencia de cuatro ríos que atraviesan su área urbana, junto con su designación como Patrimonio Cultural de la Humanidad, destaca su singularidad. Estas características permiten estudiar cómo las políticas públicas han gestionado el territorio en un contexto de alta complejidad socioambiental. Además, la trayectoria de planificación territorial de Cuenca, que incluye ocho POT implementados entre 1942 y 2015, ofrece un marco comparativo idóneo para analizar las transformaciones en el uso del suelo y las concepciones de naturaleza que han guiado estos procesos. La elección de Cuenca también responde a su relevancia en el contexto urbano latinoamericano, donde las ciudades intermedias desempeñan un papel crucial en la reorganización territorial y la sostenibilidad urbana. En contraste con las grandes metrópolis, estas ciudades enfrentan desafíos específicos relacionados con la expansión urbana, la gestión de recursos naturales y la preservación de sus procesos identitarios. En este sentido, Cuenca aporta lecciones valiosas sobre cómo articular enfoques locales frente a las dinámicas territoriales nacionales y globales.

La investigación se estructura en torno a dos preguntas fundamentales: ¿Cómo la introducción y asimilación de ideas y presupuestos teóricos sobre naturaleza y urbanización han afectado la planificación urbana en Cuenca, Ecuador? ¿Cómo se articulan las concepciones de naturaleza y urbanización en las políticas públicas urbanas de Cuenca?

A partir de estas preguntas, se plantean los siguientes objetivos específicos: 1. Analizar cómo los POT de Cuenca han interpretado y gestionado la relación entre naturaleza y urbanización; 2. Explorar las implicaciones epistemológicas y políticas de superar las concepciones dualistas y antropocéntricas en la planificación territorial; y 3. Proponer principios metodológicos para una alcanzar una planificación territorial que integre conocimientos tradicionales, enfoques disciplinares y perspectivas críticas contemporáneas.

La investigación adopta un enfoque interdisciplinario que combina la ecología política urbana (EPU) y la planificación territorial. En primer lugar, se examina la configuración territorial nacional del Ecuador y la relevancia del territorio cantonal de Cuenca en el contexto latinoamericano. Desde la EPU se analizan los conflictos socioambientales y las relaciones de poder que configuran el territorio. Asimismo, se incorporan las propuestas ontológicas de Philippe Descola, que cuestionan las dicotomías tradicionales entre lo humano y lo no humano, y la visión de Jason Moore sobre la “red de la vida”, que permite comprender las interdependencias entre los sistemas biofísicos (naturaleza) y sociales (urbanización). Estas perspectivas ofrecen un marco crítico para superar las dicotomías tradicionales en la planificación territorial. Bajo este enfoque interdisciplinario, se plantean tres categorías clave para la revisión de los POT: políticas públicas urbanas, territorio hidrosocial y discurso asociado.

El estudio combina diversas estrategias metodológicas: análisis bibliográfico, para construir el marco teórico y contextual; análisis comparativo de los POT (1942-2015), centrado en los contenidos relacionados con el uso y ocupación del suelo, así como en las transformaciones territoriales asociadas; interpretación cartográfica, para examinar configuraciones espaciales, flujos de agua y relaciones hidrosociales; entrevistas a actores clave, que recogen las perspectivas de planificadores, gestores públicos y actores sociales sobre la relación entre naturaleza y urbanización; e investigación de archivo, que permite analizar documentos históricos y normativos sobre la planificación territorial en Cuenca.

La investigación se organiza en cuatro capítulos principales y un apartado de conclusiones. El primer capítulo analiza la relación entre naturaleza y urbanización en Cuenca mediante una revisión interdisciplinaria que aborda su configuración histórica, territorial y conceptual. Allí se presentan tres categorías analíticas para los POT: las políticas públicas territoriales como acciones concretas del Estado, el concepto de territorio hidrosocial que resalta el rol del agua en la configuración socioespacial, y el discurso asociado que legitima o cuestiona estas dinámicas.

El segundo capítulo desarrolla un análisis multiescalar de las políticas públicas territoriales basado en un análisis comparativo de los POT de Cuenca y su impacto en el uso y ocupación del suelo. El tercer capítulo caracteriza a Cuenca como un territorio hidrosocial a partir de la interpretación cartográfica, destacando las interacciones entre sistemas sociales y biofísicos. Finalmente, el cuarto capítulo despliega un análisis sobre el discurso asociado a los POT a partir de entrevistas a informantes clave, explorando las perspectivas sobre naturaleza y urbanización de los actores involucrados en la planificación territorial.

Las conclusiones se dividen en dos secciones principales. La primera presenta los hallazgos derivados de la revisión teórica, el análisis comparativo de los POT (1942-2015), la interpretación cartográfica, las entrevistas y la investigación de archivo. Estos resultados destacan cómo los discursos, los contenidos y los usos del suelo reflejan concepciones específicas de naturaleza y urbanización en Cuenca. La segunda sección propone principios para un POT en Cuenca basados en la metodología de Roth (2009), la crítica de Moore al capitalismo y las ontologías de Descola sobre naturaleza. Estas propuestas subrayan la importancia de integrar debates teóricos en contextos donde las interacciones entre humanos y no humanos son fundamentales, como en Ecuador, donde los derechos de la naturaleza aún carecen de implementación efectiva.

Capítulo primero

Categorías para el análisis territorial de Cuenca, Ecuador

*Llevo días planeando esto,
no encontraba ni el momento ni el cuaderno como siempre.*
(Sarmiento 2021).

El primer capítulo examina la relación entre naturaleza y urbanización en las políticas públicas urbanas de Cuenca, Ecuador, mediante una revisión interdisciplinaria que aborda su configuración histórica, territorial y conceptual. Se analiza la evolución del territorio ecuatoriano: desde las sociedades precolombinas hasta el *boom* petrolero del siglo XX, que consolidó a Quito y Guayaquil como polos estratégicos. Este análisis revela cómo las dinámicas socioeconómicas y las políticas públicas han moldeado el territorio del cantón Cuenca, influyendo en la planificación urbana. En este contexto, Cuenca se presenta como un caso representativo de ciudad patrimonial en constante transformación, enfrentando tensiones entre naturaleza y urbanización que la convierten en un escenario socioespacial clave para analizar los desafíos de la planificación territorial en América Latina.

También profundiza en el análisis de las categorías “naturaleza” y “urbanización”, destacando que la naturaleza ha sido históricamente conceptualizada como un recurso explotable bajo lógicas coloniales y capitalistas, mientras que la urbanización se entiende como una segunda naturaleza configurada por dinámicas extractivistas. Este enfoque se enriquece con las perspectivas de Philippe Descola y Jason Moore, quienes replantean las relaciones entre lo humano y lo no humano, proponiendo incluir a colectivos humanos y no humanos en la planificación territorial.

Asimismo, se introducen nuevas categorías analíticas, como las políticas públicas territoriales como acciones concretas del Estado, el concepto de territorio hidrosocial, que resalta el rol del agua en la configuración socioespacial, y los discursos que legitiman o cuestionan estas dinámicas. En conclusión, el capítulo enfatiza la necesidad de repensar la planificación territorial integrando dinámicas históricas, relaciones entre naturaleza y urbanización, y nuevas categorías de análisis para gestionar el territorio frente a las complejidades contemporáneas.

1. Configuración territorial del Ecuador

1.1 Geografía de lo nacional

Deler, Gómez y Portais (1983) realizaron un análisis geográfico e histórico sobre la conformación del territorio ecuatoriano. Su estudio puede ser considerado como el primer acercamiento a los inicios del proceso moderno de urbanización en Ecuador. Y proponen los siguientes períodos:

1. Período precolombino. Analizado a partir de la organización social y política de la región andina, este período se caracteriza por la presencia de estructuras sociales y políticas complejas y territorializadas. Antes de la conquista española, varias sociedades territoriales se desarrollaron en esta región, siendo el Imperio Inca el más prominente en los últimos cuatro siglos previos a la llegada de los españoles.
2. Período colonial. Durante este período, se desencadenó la conquista, colonización y establecimiento de centros urbanos españoles en la región andina. La llegada de los españoles marcó un cambio radical en la estructura social y política local. Bajo el dominio colonial, se instituyó el Reino de Quito, que reorganizó profundamente las comunidades indígenas y promovió nuevos sistemas económicos. Asimismo, se estableció una red de centros urbanos con una clara jerarquía organizativa. Los colonizadores llevaron a cabo una reubicación sistemática de las poblaciones rurales en pueblos y ciudades, utilizando frecuentemente un diseño urbano cuadriculado para ordenar el espacio según sus necesidades administrativas y de control.
3. Período posterior a la independiencia (siglo XIX). Tras la independiencia, se desataron tensiones agrícolas y económicas, acompañadas por la expansión de redes de comunicación. La separación política con España dio paso a tensiones regionales marcadas entre la sierra indígena y la costa mestiza. Estas tensiones se vieron influenciadas por las distintas bases económicas de cada región: mientras la sierra se enfocaba en la agricultura tradicional, la costa impulsaba iniciativas de reproducción de capital.
4. A mediados del siglo XX, se observó la expansión de un sistema agroexportador que generó migración y urbanización a escala nacional. A principios del siglo XX, se consolidó el sistema de agroexportación, especialmente en las regiones costeras, respaldado por el desarrollo de una extensa red de comunicaciones que

convergía hacia Guayaquil, epicentro del sistema agroexportador. Esta expansión condujo a un notable crecimiento de los centros urbanos, impulsado por la migración desde las zonas rurales, atraída por las oportunidades económicas y las crisis agrícolas. Este movimiento migratorio contribuyó significativamente al aumento demográfico de Guayaquil y Quito.

5. A finales del siglo XX, se vivió un auge petrolero que demandó el desarrollo de infraestructuras, la promoción de políticas nacionalistas y una mayor intervención estatal. El descubrimiento y explotación de petróleo en la región amazónica durante la década de 1970 generaron un significativo impulso en la infraestructura, destacándose la construcción del oleoducto transandino y la apertura de nuevas rutas de comunicación. En respuesta, el gobierno ecuatoriano adoptó políticas nacionalistas para recuperar el control sobre los recursos naturales y aumentar la participación estatal en la explotación de hidrocarburos. Este período marcó un cambio hacia un modelo económico donde el estado desempeñaba un papel central en la gestión y dirección de los recursos energéticos del país. Ya, en los últimos años en Ecuador, se han implementado iniciativas para fomentar el desarrollo sostenible como una lógica territorial nacional, abarcando áreas como la movilidad, eficiencia energética, gestión de residuos y seguridad pública. Sin embargo, persisten discrepancias en la integración de los sistemas territoriales tradicionales con las prácticas económicas contemporáneas. Es decir, las configuraciones socioespaciales del pasado continúan influyendo en la economía nacional al sostener la disponibilidad de una fuerza laboral económica para diversos sectores.

En resumen, Deler, Gómez y Portais (1983, 3) conceptualizan el territorio como “una porción del espacio claramente delimitado, sobre el cual un individuo, un grupo o una nación, ejercen actividades económicas o estratégicas, en el marco de una organización social y de prácticas culturales y tecnológicas, de modo más o menos exclusivo y soberano”. Así, detallan:

1. Que el territorio del Reino de Quito fue testigo de una serie de eventos socioespaciales que contribuyeron a la consolidación del territorio nacional, con Quito emergiendo como su centro político entre 1450 y 1534. Estos eventos incluyeron el asentamiento de los Incas, los procesos de mitimaización, y la implantación del proyecto colonial. Posteriormente, la organización territorial se formalizó con la declaración de la Real Audiencia de Quito, estableciéndose

como una entidad moderna con jurisdicción propia, sentando las bases para lo que hoy conocemos como la capital del Ecuador.

2. Se reconocen las características amazónicas del antiguo territorio de Quito, cuya ubicación geográfica en las hoyas del Patate, Chambo, Paute y Loja lo conecta directamente con la Cuenca Amazónica. Esta vinculación subraya las migraciones continuas y los flujos tanto humanos como naturales que históricamente han existido entre los Andes y la Amazonía.
3. Finalmente, durante los siglos XIX y XX, se observó un proceso de desmembramiento del territorio hacia el sur y el este, donde una gran parte del territorio quedó al margen del proceso de consolidación territorial (Deler, Gómez y Portais 1983). Esto implica que la última fase de configuración territorial se caracterizó por una falta de integración efectiva entre el espacio y las leyes, evidenciando una incompatibilidad persistente entre el territorio y las políticas públicas que continúa siendo relevante en la actualidad.

1.2 Conexiones, expansión y consolidación territorial: los Andes

Inicialmente, aunque el origen del poblamiento temprano del territorio ecuatoriano no está completamente claro, se reconoce el desarrollo regional en los Andes equinocciales, caracterizado por asentamientos locales, sedentarismo y trueques regionales entre cazadores/recolectores que subsistían en condiciones precarias. Investigaciones recientes sugieren la existencia de vectores físicos y simbólicos que conectaban la Amazonía, los Andes y la Costa, indicando una mayor antigüedad, población y complejidad socioespacial (Rostain et al. 2024). Motivado por un crecimiento demográfico que demandaba más recursos y por ende aumentaba los intercambios, facilitados por una diversidad de productos agrícolas como maíz, tubérculos, cabuya, algodón y coca, junto con avances en metalurgia, especialmente en la Sierra. Estos desarrollos implicaron modificaciones territoriales, asentamientos y la construcción de sistemas de riego, evidenciando avances significativos en técnicas agrícolas y de caza.

En la Costa, según Deler, Gómez y Portais (1983), se identifican organizaciones preurbanas como Esmeraldas, la Tolita y Atacames, con densidades poblacionales que superaban los 2700 habitantes, facilitando migraciones hacia los Andes y aprovechando las cuencas geográficas. En el piedemonte de la región Amazónica se establecieron asentamientos que mantuvieron conexiones con la región interandina, como lo demuestra

el hallazgo del Valle del río Upano, considerado uno de los asentamientos más extensos en la Alta Amazonía, comparable en complejidad a sistemas urbanos de los mayas en México y Guatemala (Deler, Gómez y Portais 1983; Cabrero 2017).

En el siglo XV, se consolidó un sistema andino centralizado de asentamientos e infraestructuras para el intercambio, previo a la formación del Tahuantinsuyo, destacando Quito como un punto estratégico hacia el norte. Según Deler, Gómez y Portais (1983), el territorio ya presentaba una organización basada en relaciones utilitarias con la naturaleza, lo que fomentó la expansión demográfica y el acceso a productos lejanos. En este período se consolidó el establecimiento de un sistema político-territorial basado en el *ayllu*, una comunidad con relaciones sanguíneas o de clan que podían abarcar entre 50 y 1000 individuos. La complejidad de estas estructuras permitía tener un control efectivo sobre gran parte del territorio andino, a través de puntos estratégicos para la concentración y gestión de recursos, como los señoríos étnicos y los cacicazgos.

Seguido, con la expansión territorial del Imperio inca se estableció un control político y militar, así como la implementación de infraestructuras clave como plazas para control militar y caminos para el monopolio de los intercambios y la comunicación. Sin embargo, los actuales territorios de la Costa y la Amazonía no muestran evidencia de ocupación Incaica. La conquista Inca impuso un sistema de vigilancia poblacional, tributación, superposición de cultos y migraciones forzadas, estrategias que facilitaron una explotación más eficiente de los recursos naturales andinos. El traslado forzoso de poblaciones (*mitmaquna*) no solo implicó la reubicación de capacidades artesanales y agrícolas, sino también la difusión del idioma quechua hacia los Andes, consolidando un ordenamiento territorial que buscaba integrar habilidades y conocimientos en el proyecto territorial totalitario del Tahuantinsuyo (Deler, Gómez y Portais 1983).

Posteriormente, el proyecto colonial, apoyándose en las dinámicas territoriales preexistentes del Tahuantinsuyo, se especializó en beneficio de las metrópolis europeas. Inicialmente concentrado en las hoyas interandinas y en Quito como centro estratégico de gestión (Gobernación de Quito), el colonialismo implantó un sistema extractivista que incluyó la construcción de ciudades coloniales como centros de acumulación.

Este proceso se aprovechó de la infraestructura existente, redes y ejes establecidos por los Incas, así como de las instituciones coloniales como encomiendas, reducciones, mitas y obrajes, que configuraron la condición socioespacial colonial. Los asentamientos se clasificaron según su escala y acumulación como ciudades, villas o asientos, cumpliendo funciones de apoyo para Quito. En Guayaquil, se promovieron los puertos y

astilleros como parte de una triangulación de flujos que conectaban Quito-Guayaquil-Cuenca, facilitando la gestión colonial y marcando el inicio del despojo territorial indígena, fundamental para la construcción del territorio nacional que integró lo rural y lo urbano.

La intersección rural/urbano también dio lugar a la organización de obrajes y haciendas bajo el dominio de las ciudades españolas de los Andes, esquema que sentó las bases del territorio nacional con Quito como su capital. La Real Audiencia de Quito y la Gobernación de Quito (junto con las gobernaciones posteriores de Cuenca y Guayaquil en el siglo XVIII) establecieron una jerarquía administrativa que integró eficazmente lo humano y no humano en el control territorial. Por ejemplo, el sistema de encomienda permitió a los colonizadores recibir tributos de los indígenas sin otorgarles propiedad sobre el suelo, sino solo derechos de uso y ocupación. Este tributo inicialmente era en oro y luego en productos agrícolas, ganaderos o textiles.

El establecimiento de encomiendas otorgó poder local a los conquistadores a través de los caciques tradicionales, y esto se complementó gracias a las mitas, concertaje y obrajes que aseguraban los tributos bajo la apariencia de trabajos libres y remunerados. Estas prácticas confinaron a las poblaciones indígenas en los nuevos espacios coloniales como minas, haciendas y talleres textiles, facilitando su cooptación y asimilación al régimen colonial. Sin embargo, el siglo XVI también presenció revueltas, incluyendo conflictos entre la corona, criollos e indígenas, que llevaron a la desaparición de poblaciones, migraciones y un descenso demográfico significativo, especialmente al norte de Quito, al territorio Cañari y los piedemontes occidentales de los Andes (Deler, Gómez y Portais 1983). Estos cambios demográficos llevaron a una mayor población en las cuencas andinas desde Chota hasta Azuay, así como en Manabí, Guayaquil y los territorios amazónicos, destacándose las ciudades como los puntos más densamente poblados, con Quito albergando más de 10 000 habitantes. Estas transformaciones también impulsaron la explotación de minerales, como los aluviones del río Santa Bárbara cerca de Gualaceo y los yacimientos en Zamora, Logroño, Sevilla de Oro y Zaruma, que demandaron talleres de fundición en Quito, Cuenca y Loja (Deler, Gómez y Portais 1983).

Posterior, la explotación de plata en Potosí eclipsó la minería andina, impulsando la producción textil y la innovación agrícola para satisfacer las necesidades urbanas. Se intensificó la cría de animales como caballos, bovinos, cerdos, cabras y especialmente ovejas, esenciales para los talleres textiles y obrajes. Este desarrollo coincidió con la reducción de tierras cultivadas y una marcada disminución demográfica. En Quito,

Latacunga y Cuenca se avanzó en una agricultura intensiva con frutales y árboles, mejorando los sistemas de riego (Deler, Gómez y Portais 1983). Estos cambios impactaron más en la Sierra que en la Costa y la Amazonía. En consecuencia, surgieron nuevos intercambios que exigieron la creación de rutas y mercados, fortaleciendo las conexiones entre ciudades y regiones. Se expandieron las vías marítimas y Guayaquil emergió como un centro económico bajo la influencia de Quito. Finalmente, las ciudades andinas se consolidaron como centros de acumulación y reproducción de capital (Deler, Gómez y Portais 1983).

Carchi, Azuay y Loja experimentaron un crecimiento demográfico significativo y una especialización microregional, mientras Quito promovía industrias manufactureras y controlaba el mercado portuario en Guayaquil. Por otro lado, la Amazonía quedó al margen de este proceso de desarrollo. El eje territorial Quito-Guayaquil, tanto político como económico, se consolidó como el principal polo urbanizador y motor de la definición territorial nacional. Los medios de transporte, especialmente el ferrocarril, fortalecieron este eje, cuya bipolaridad se convirtió en el núcleo del pacto nacional ecuatoriano. Los territorios andinos, costeros y amazónicos se integraron bajo lógicas similares de urbanización en una economía nacional cohesionada. Finalmente, en la década de 1940, se definieron los límites físicos del territorio nacional que conocemos hoy, marcando el resultado del desmembramiento de una parte de la Amazonía. Varios autores atribuyen esto a la falta de una gestión territorial efectiva desde Quito hacia la Amazonía. Sin embargo, este período también se reconoce como un hito político-territorial que permitió al Estado ecuatoriano abordar la planificación territorial como un ejercicio político completo (Deler, Gómez y Portais 1983).

1.3. Modernización territorial: Estado e identidad local

En el texto anterior se sintetizó cómo la configuración del territorio ecuatoriano, desde el período precolombino hasta mediados del siglo XX, ha estado determinada por una interacción compleja de factores históricos, económicos, demográficos y ambientales. Esta evolución ha generado una continuidad espacial significativa, con Quito como centro focal en la configuración nacional. Además, la planificación territorial ha destacado la formación de ciudades clave que han impulsado identidades regionales específicas, facilitando así la gestión del territorio (Metzger et al. 2016).

Federica Morelli subraya la importancia del concepto de *región* o *identidad regional* en América Latina, especialmente en el contexto de la formación de nuevos

Estados nacionales. Argumenta que la identidad regional antecede a su consolidación, arraigándose en estructuras socioeconómicas y administrativas que se establecieron en la Colonia. La independencia política no erradicó estas influencias, sino que reforzó el legado del sistema administrativo colonial en la organización social y en la configuración territorial que perduran hasta hoy. Estas entidades administrativas (tales como estados federales, departamentos provinciales, entre otros) han modelado de manera significativa los territorios latinoamericanos, incluyendo el territorio ecuatoriano.

El concepto de región ha experimentado una evolución significativa, influenciado por eventos históricos y cambios administrativos. Durante el período colonial, en América Latina las regiones no tenían una definición clara en el sentido moderno, lo que condujo a una comprensión compleja de las divisiones territoriales. Históricamente, las regiones se concebían como áreas habitadas por varios pueblos dentro de una misma nación, bajo el gobierno de un rey o príncipe. Esta noción ha evolucionado hacia una comprensión que considera factores geográficos y demográficos, reconociendo la diversidad interna que influye en la identidad y funcionalidad territorial (Morelli 1998, 37).

Bajo un enfoque moderno, las regiones funcionales son áreas donde un centro coordinador impulsa actividades económicas, sociales, institucionales y culturales, facilitando la cohesión regional y alineándose con procesos de integración económica y social. Según Morelli (1998, 39), la idea de las regiones como entidades naturales ganó prominencia a finales del siglo XVIII, especialmente durante la Revolución francesa, y se refuerza con teorías positivistas del siglo XIX que enfatizan cómo los elementos naturales moldean las actividades humanas y los asentamientos. Este enfoque subraya la interacción profunda entre naturaleza y cultura en la configuración regional y políticas de gestión nacional. También, refleja el determinismo ambiental moderno, donde las características naturales son cruciales en la configuración de lo regional, influyendo tanto en las formas de vida como en la planificación territorial nacional. Por otro lado, Cabrera Hanna (2016) argumenta que la formación del Estado moderno implica la interacción entre un poder central, como Quito, y entidades locales como municipios e iglesias.

Este proceso facilitó la presencia administrativa-territorial del poder central en los territorios locales y en las incipientes manchas urbanas que eventualmente conformarían las ciudades ecuatorianas. Además, subraya que el poder central consolidó diversas expresiones estatales en los diferentes territorios locales, contribuyendo a la formación

del territorio nacional latinoamericano bajo la dinámica poder central/territorios locales descrita por académicos como Schwarz y Carvalho Franco.¹

Inicialmente, el Estado se estableció mediante marcos legales para regular los procesos administrativos, el sistema judicial y las organizaciones sociales a nivel local, incluyendo políticas públicas con impacto territorial. Este enfoque refleja la interacción entre la cultura local y las dinámicas de poder en la construcción del Estado. Posteriormente, el territorio nacional se configuró con políticas públicas modernas que consideraron características regionales, facilitando el desarrollo de infraestructuras de comunicación, distribución demográfica, patrones migratorios, integración económica y estrategias de patrimonialización y sostenibilidad urbana (Cifuentes 2008). Estos elementos han sido cruciales para la formación de ciudades integradas dentro de un marco nacional cohesivo, contribuyendo así a la consolidación de un espacio dinámico para la reproducción del capital (Cifuentes 2008; Morelli 1998). A continuación, se detalla su impacto:

La red de rutas de comunicación ha sido fundamental para la interconexión territorial a nivel regional y nacional, promoviendo el desarrollo de centros o ciudades que, junto con un sistema agroexportador, facilitaron el transporte de productos y personas a lo largo del país. Sin embargo, a pesar de su importancia económica y social, esta red no siempre ha estado cohesionada. La población ecuatoriana se ha concentrado en las cuencas intramontanas, a lo largo de los ríos de la cuenca del Guayas y en las colinas de Manabí. Estos patrones de asentamiento han sido moldeados por la migración desde las tierras altas hacia regiones costeras y centros urbanos, transformando áreas rurales en urbanas y aportando al crecimiento de ciudades como Cuenca. Esta movilidad interna ha tenido un impacto significativo en la configuración espacial del país, impulsando la redistribución de la población y el desarrollo de nuevas zonas económicas.

En este sentido, las haciendas tradicionales en Ecuador han desempeñado un papel crucial en la producción de diversos productos agrícolas básicos, facilitando la disponibilidad de una fuerza laboral que ha sido aprovechada por varios sectores como la industria y los servicios. La coexistencia e integración de sistemas económicos

¹ Roberto Schwarz es un destacado intelectual brasileño conocido por su análisis cultural y su interpretación de la realidad brasileña a través del prisma cultural. Por otro lado, Maria Sylvia de Carvalho Franco, también influyente intelectual brasileña, se centra en la formación del Estado nacional brasileño a finales del siglo XIX y en cómo el liberalismo interactuó con las estructuras esclavistas locales. Las contribuciones de ambos arrojan luz sobre las complejidades de la formación del Estado, las dinámicas entre el centro y la periferia, y las relaciones de poder en la sociedad brasileña.

tradicionales y modernos es un tema de gran relevancia territorial en todas las ciudades. Sin embargo, esta integración no ha recibido suficiente atención en la planificación territorial.

Ya sobre lo nacional, la búsqueda de una integración económica combinada con estrategias de patrimonialización, ha emergido como una narrativa novedosa en el proceso territorial ecuatoriano desde las planificaciones de Quito en 1967 (Cabrera Hanna 2017). Estos enfoques han dado forma a las estrategias modernas de desarrollo y preservación no solo de las áreas históricas de Quito, sino también de Cuenca. Tales procesos se han entrelazado con la mercantilización y privatización urbana, bajo acciones comandadas por herramientas del capital. Sin embargo, estos procesos se entrelazan con la mercantilización y privatización urbana, bajo acciones comandadas por herramientas del capital. Estos enfoques abordan problemas de la urbanización moderna, como la pérdida de la identidad local y la necesidad de nuevas tipologías urbanas, con el objetivo de integrar los elementos históricos urbanos con las demandas contemporáneas de consumo.

En este sentido, las ideas de Laurajane Smith y Françoise Choay han influido significativamente en el discurso sobre el patrimonio construido y la planificación territorial, haciendo hincapié en la naturaleza dinámica y multifacética del patrimonio. Smith sostiene que el patrimonio no es una herencia estática sino un proceso cultural y social, lo que desafía las nociones tradicionales que dan prioridad a la edad, la monumentalidad y el juicio de los expertos a la hora de valorar y designar el patrimonio (Meutia, Akbar y Zulkaidi 2018). Esta perspectiva se alinea con el enfoque en evolución de la conservación urbana, que ahora tiene en cuenta el paisaje urbano histórico e integra valores sociales más amplios, incluidos los recuerdos colectivos y la identidad territorial, en los procesos de planificación (Parkinson y Scott 2022).

Por un lado, el trabajo de Choay subraya la importancia de ordenar el territorio, incluye los patrones de calles, parcelas y huellas de edificios, como un medio para mantener la historia urbana (V. Oliveira 2021). Por otro lado, Smith (2011) sostiene que el patrimonio no es una entidad tangible, un lugar o un evento intangible; sino que se trata de una representación o proceso cultural orientado a negociar, crear y recrear recuerdos, valores y significados culturales.

Así, subraya la importancia de comprender el patrimonio como un proceso dinámico y en constante evolución. La autora analiza críticamente el discurso sobre el patrimonio autorizado, que se construye y negocia en la sociedad, influenciando la

construcción del patrimonio y la regulación de los significados políticos y culturales del pasado, al tiempo que define problemas contemporáneos.

Este discurso desempeña un papel en la legitimación y el gobierno de las narrativas históricas y culturales, así como en el mantenimiento y la negociación de los valores y jerarquías sociales. De esta manera, el discurso patrimonial autorizado actúa como una afirmación continua del espejo patrimonial, reflejando aspectos elitistas y narcisistas que influyen en la planificación territorial (Smith 2011).

En consecuencia, al participar en el discurso sobre el patrimonio, la sociedad puede controlar y ocultar las producciones culturales no autorizadas. Esta dinámica resalta la complejidad de la representación del patrimonio y su papel en la configuración de las memorias colectivas y los valores culturales, influyendo en la percepción y preservación de la identidad cultural. De esta manera, la integración de la planificación del patrimonio con el desarrollo urbano se entiende, solamente, bajo un enfoque moderno que lo considera crucial, especialmente en las regiones que se urbanizan rápidamente y donde el patrimonio construido está en riesgo debido a las presiones del capital.

En lo local, desde este prisma moderno, se busca equilibrar la preservación del patrimonio con las necesidades contemporáneas de desarrollo, asegurando que los valores culturales e históricos se mantengan en medio del crecimiento urbano. Expresiones como la de Kennedy (2007) dan cuenta de eso, quien comenta que los esfuerzos de conservación y restauración en Cuenca han sido fragmentarios e inconsistentes y a menudo carecen de un contexto histórico adecuado y de una planificación integral, lo que ha llevado a la pérdida del carácter original de muchos edificios. Adicionalmente, la narrativa de la conservación del patrimonio arquitectónico en Ecuador ha estado estrechamente vinculada a la idea de ciudadanía, integrando la investigación y la divulgación histórica como parte de las políticas públicas para fortalecer una identidad específica.

Kennedy (2007) destaca que, en muchos municipios del Ecuador, incluido el de Cuenca, aunque se incorpora el tema patrimonial en sus POT, se carece de directrices y de la preparación necesaria para gestionarlo adecuadamente. La autora considera que, para enfrentar estos desafíos, se requiere una mejor coordinación entre las autoridades municipales, las universidades y los centros de investigación privados.

Cuenca se ha construido como un ejemplo de ciudad rica en patrimonio cultural, convirtiéndose en el foco de diversas políticas públicas destinadas a preservar su paisaje histórico y urbano (P. Cordero et al. 2021; Contreras-Escandón y Rodas 2021). La ciudad fue reconocida formalmente cuando se inscribió en la lista del Patrimonio Mundial en

1999, lo que impulsó esfuerzos significativos para condicionar el desarrollo urbano a fin de proteger sus atributos patrimoniales.

Este reconocimiento ha hecho que se implementen medidas que buscan equilibrar el crecimiento urbano con la conservación de sus recursos históricos y culturales (Astudillo et al. 2017). Además, se ha incluido la categoría de “paisaje urbano histórico”, que implica, entre otras cosas, planificación participativa, gobernanza y desarrollo urbano sostenible (Astudillo et al. 2017; Rey-Pérez et al. 2017). Estos enfoques priorizan temas como el cambio climático, la mercantilización del territorio, la urbanización y el turismo de masas (Rey-Pérez, Astudillo y Siguencia 2019) y buscan articulaciones con relación a derechos fundamentales y justicia social, elementos que se consideran en los planes nacionales de desarrollo del Ecuador, por tal, promueven la colaboración interinstitucional y la participación ciudadana en estos temas para mantener las lógicas de lo nacional (D. López 2021).

Sin embargo, la ciudad de Cuenca ha enfrentado desafíos en cuanto a las políticas públicas, particularmente en lo que respecta a la integración de la interculturalidad, que continúa infrarepresentada en los instrumentos de planificación local a pesar de su prioridad constitucional (Herrera y Torres 2018). La gestión de los edificios patrimoniales en la ciudad ha sido un tema de debate; las investigaciones destacan la necesidad de realizar intervenciones menos invasivas para mejorar el confort interior de las viviendas sin comprometer los valores patrimoniales (Guerra et al. 2019). También, las políticas de transporte público y peatonalización son fundamentales para la gestión del centro histórico de Cuenca. Sin embargo, las restricciones económicas limitan el acceso a sistemas de transporte sostenibles y a sistemas de gestión del tráfico que han demostrado ser efectivos en otras ciudades Patrimonio de la Humanidad. Para Moscoso (2012) es crucial encontrar soluciones adaptables que permitan implementar estos sistemas en Cuenca, con el fin de optimizar la movilidad y preservar su patrimonio.

La evolución de las políticas públicas ha atendido las necesidades de los inmigrantes extranjeros, orientándose hacia la creación de marcos legales coherentes e integrales con políticas públicas dirigidas tanto a las poblaciones inmigrantes como a las nativas (Almeida Prieur 2016).

Sin embargo, la gentrificación en Cuenca es un fenómeno urbano significativo, en especial en sus áreas históricas y periféricas, cuyos resultados aún están por analizarse. Las zonas patrimoniales de la ciudad han experimentado transformaciones sustanciales debido a las intervenciones públicas y privadas destinadas a conservar el patrimonio e

impulsar el turismo. Estas intervenciones han provocado inadvertidamente procesos de gentrificación y despojo, afectando la dinámica social y económica de estas áreas (Cabrera-Jara 2019a).

Esto también es evidente en varios sectores periféricos, donde la regeneración urbana y la introducción de nuevas clases sociales han provocado un aumento del costo del suelo y el desplazamiento de residentes originales. De igual manera, la afluencia de jubilados extranjeros y las estrategias de *marketing* urbano de la ciudad han impulsado aún más estos cambios, integrando a Cuenca en la dinámica del turismo internacional y los mercados inmobiliarios (Cabrera-Jara 2019b). Estos avances, han dado lugar a la mercantilización de los espacios urbanos y al desplazamiento de los usos y prácticas tradicionales que no se alinean con la nueva imagen que se promueve (Cabrera-Jara 2019b). Así, el centro histórico de Cuenca ha experimentado una renovación urbana impulsada por intereses capitalistas, lo que ha devenido en el incremento del valor de la propiedad privada. Lo que representa una amenaza para la conservación del patrimonio construido y las funciones residenciales, poniendo en riesgo el equilibrio entre desarrollo y preservación (Pauta 2019).

Las implicaciones más amplias de la gentrificación en Cuenca incluyen la estigmatización territorial, particularmente en las áreas periféricas, donde el aislamiento social y la segregación residencial agravan los desafíos socioeconómicos existentes. Esta estigmatización afecta las oportunidades laborales para la población local, reforzando la pobreza y limitando el acceso a recursos económicos (Barros-Esquivel, Cabrera-Barona y Saavedra 2022). En general, si bien la gentrificación en Cuenca ha generado renovación urbana y oportunidades económicas en ciertos segmentos, también ha generado importantes desigualdades sociales y espaciales. En este sentido, se espera de la planificación políticas inclusivas para mitigar los efectos adversos dentro de un desarrollo urbano moderno (Hayes 2020; Cabrera-Jara 2019b).

Cabe señalar que, la planificación sobre vivienda en Cuenca ha sido poco evaluada en términos de sostenibilidad y funcionalidad. Los estudios realizados señalan que estas viviendas están desconectadas de los centros urbanos, lo que genera efectos sociales insatisfactorios por lo que es necesario repensarla (Hermida et al. 2016).

El desarrollo histórico de áreas como El Ejido refleja la expansión urbana de la ciudad y la importancia de la planificación territorial, que comenzó a mediados del siglo XX y sigue influyendo en las prácticas actuales de gestión (Rodas-Espinoza, Pérez-Solís y Torres-Balarezo 2020).

Recientemente, tanto a nivel nacional como local, en el territorio ecuatoriano se ha puesto atención a las iniciativas de ciudades inteligentes para mejorar la vida urbana y promover el desarrollo sostenible. Las áreas clave de estas iniciativas incluyen la movilidad inteligente, la eficiencia energética, la gestión de residuos y la seguridad pública. Estas iniciativas plantean aprovechar la tecnología para crear ciudades más eficientes, seguras y sostenibles, mejorando la calidad de vida de los habitantes y reduciendo el impacto ambiental, y se enmarcan en las discusiones que se desarrollan sobre una era urbana.

Bajo las constantes lógicas de modernización nacional, se han configurado organizaciones territoriales mediante la superposición y articulación de diversas formas productivas en el territorio ecuatoriano. Este proceso ha dado lugar a relaciones sociales específicas, caracterizadas por una división social y territorial del trabajo. Carrión (1986) identifica este fenómeno como la evolución del espacio urbano nacional del Ecuador, cuyo inicio se remonta a la conquista Inca y la colonización española, que marcaron el comienzo de la separación entre ciudad y campo. Para el autor, tal evolución del espacio urbano ecuatoriano se divide en dos períodos: la conformación urbana, que abarca desde la conquista hasta mediados del siglo XIX; y el proceso de urbanización, que se extiende desde finales del siglo XIX hasta finales del siglo XX (Carrion 1984). Esta periodización se fundamenta en los siguientes:

Primero, los períodos planteados no son totalmente homogéneos a lo largo del tiempo y permutan formas rezagadas de producción y urbanización. Segundo, la formación económica social es la que configura la evolución del espacio urbano. Tercero, la urbanización del Ecuador ha estado marcada por una clara diferenciación regional, esto se debe a la designación de usos y ocupaciones de suelo que tienen relación con las formas productivas, relaciones socioambientales, estructura política, pisos climáticos y diversidad natural (Carrion 1984). Cuarta, hace referencia a la especificidad de cada región, lo que ha permitido formar polos centrales y, posteriormente, ciudades medias y pequeñas. Finalmente, se identifica que las relaciones interurbanas facilitan funciones de acumulación/dominación en el territorio, lo que define el proceso general.

Por otro lado, el texto *Naturaleza, economía y sociedad en el Ecuador: Una visión histórica* (Larrea 2005), analiza los dos efectos significativos de la conquista, acotando que correspondieron a procesos de urbanización marcados por una dramática declinación demográfica y por la reducción y abandono de áreas cultivadas. Entre las causas principales de esta pérdida se consideran a las enfermedades introducidas. En relación

con las organizaciones territoriales, el autor sugiere que en la Colonia la población mayoritariamente se asentaba en la Sierra (en los Andes), a diferencia de la Costa, donde no había población significativa para el proyecto colonial, y finalmente la Amazonía no se registraba en los procesos de la Colonia. Anota, también, que pueden diferenciarse dos grandes etapas en el período colonial.

En la primera etapa el territorio estaba articulado a una macro región identificada como el espacio colonial altoperuano. Tal articulación, exigía la especialización del territorio en función de la económica dominante, que era la producción minera de plata en Potosí (Perú). Así, a la Audiencia de Quito le correspondió la producción textil para el mercado regional (Larrea 2005). Una segunda fase implicó la desarticulación del espacio altoperuano, seguida por una depresión económica, lo que devino hacia la autarquía regional y a la búsqueda de relaciones con un mercado mundial (Larrea 2005). De esta forma, la conformación urbana del Ecuador, al finalizar el período colonial, se muestra como una red de ciudades en la Sierra. Por otra parte, en el litoral la Colonia no tuvo significación alguna. Esta disposición generó la fragmentación estructural del país en regiones-provincias, configurándose Quito como el polo urbano principal (Carrión 1986). La conquista y colonización no solo transformaron radicalmente las estructuras territoriales precoloniales, sino que también alteraron las dinámicas predominantes de los asentamientos humanos y sus actividades.

Tras la disolución de la administración colonial, con la Independencia se produjo un efecto dual en el ámbito urbano: por un lado, varias ciudades se debilitaron debido a la reducción de la burocracia colonial; y por el otro, se fortalecieron las ciudades vinculadas a la actividad comercial, cuya base territorial se encontraba en la Sierra (Carrión 1986). Quito se consolidó como un centro regional agrot Textil y como intermediario entre la Colonia y la metrópoli. En contraste, Cuenca se estableció como la principal área minera del sur (Carrión 1986; Carrión et al. 1987). Posteriormente, la evolución del sector exportador definió un ritmo en la economía nacional, donde se reconocen tres períodos con un producto primario dominante: hasta 1940 el cacao; entre 1948 y 1972 el banano y; el petróleo hasta nuestros días (Larrea 2005).

Así, se considera que la modernización capitalista y el aumento de recursos económicos por ingresos petroleros permitió la concentración bicefálica de la urbanización nacional, es decir, se fortalecieron varias ciudades intermedias de la Sierra, se reprimieron varias en la Costa y se incorporó al Oriente (Sassen y Carrión 2001). Actualmente, no solo se evidencian nuevas morfologías y estructuras urbanas,

infraestructura y mayor densidad poblacional, sino también nuevos problemas y desafíos, así como, una serie de conflictos socioambientales (Metzger et al. 2016).

2. Cuenca, estudio de caso

2.1. Planificación urbana moderna

La modernidad se asocia con la consolidación del capitalismo industrial y la formación de los Estados nacionales, marcando así un cambio histórico profundo en Europa y su posterior expansión global a través de procesos como la colonización (Mendieta 1996). Este período, caracterizado por el dominio de la razón, el progreso y la tecnificación, impulsó transformaciones políticas, económicas y culturales que reorganizaron las sociedades bajo la lógica del desarrollo material y social (Pérez 2015). En su primera etapa, la modernidad buscó establecer seguridad material y social mediante la tecnificación de la producción y la fabricación en serie, consolidando ideales de orden y control territorial. Sin embargo, en su segunda fase, conocida como modernidad reflexiva, se comienzan a cuestionar las consecuencias de este progreso, especialmente en relación con los riesgos ecológicos y económicos globales, lo que evidencia las limitaciones de las lógicas industriales modernas (Echeverría 2011).

En contraste, la posmodernidad surge como una crítica a los valores centrales de la modernidad, especialmente desde la década de 1980, marcando un cambio significativo en las formas de pensar y planificar el territorio (Milroy 2014). Este paradigma se caracteriza por rechazar la idea de un progreso lineal y universal, promoviendo en su lugar la pluralidad, la diversidad y la deconstrucción de narrativas dominantes. Según Gorilek (2003), la posmodernidad cuestiona las bases racionales y causales de las propuestas modernas, destacando que la realidad social es una construcción colectiva. Además, se identifica como una nueva fase del capitalismo, donde la interacción entre cultura y capital redefine las prácticas sociales y territoriales, desafiando el dominio de la cultura occidental y las visiones dualistas tradicionales (Milroy 2014).

Desde el punto de vista territorial, modernidad y posmodernidad ofrecen enfoques contrastantes sobre la planificación urbana. Mientras la modernidad promovió un urbanismo centrado en el control, la funcionalidad y el orden, al considerar a la ciudad como un vehículo de expresión del progreso; la posmodernidad critica estas visiones centralizadas y homogéneas, ya que aboga por enfoques inclusivos y contextuales (Pérez 2015; Milroy 2014). La modernidad, con su énfasis en la tecnificación y el control,

transformó el espacio bajo principios de seguridad y estabilidad. Mientras que, la posmodernidad propuso una visión pluralista que reconoce las dinámicas sociales y culturales como elementos fundamentales del territorio, desafiando las prácticas modernistas y abriendo paso a narrativas más diversas y participativas (Gorilek 2003).

En síntesis, la modernidad y la posmodernidad representan paradigmas opuestos pero complementarios en la comprensión de las dinámicas sociales, culturales y territoriales. La modernidad, con su énfasis en el progreso y la racionalidad, sentó las bases de las sociedades industriales modernas, mientras que la posmodernidad, a través de su crítica y deconstrucción, cuestiona estos valores y propone enfoques más inclusivos y diversos. Este contraste no solo refleja un cambio en las prácticas sociales y culturales, sino también en la forma de percibir y gestionar los espacios urbanos y territoriales, mostrando cómo ambos paradigmas contribuyen al entendimiento y transformación de las sociedades contemporáneas (Echeverría 2011; Milroy 2014).

Ya, sobre la planificación territorial, esta, se encuentra en un espacio intermedio entre los paradigmas modernistas y posmodernistas, buscando reconciliar las tensiones entre ambos enfoques. Entonces, la ciudad moderna se da en el contexto de la primera modernidad y los POT tiene sus raíces en Alemania en los años 20, cuyo objetivo fundamental era ordenar los territorios según tres criterios clave:

1. La especialización territorial de funciones determinando usos y ocupaciones del suelo.
2. La priorización del tráfico rodado como principal articulador del territorio.
3. Y, la acción higienista de abrir espacios y lugares previamente cerrados.

Con los anteriores, la modernidad perseguía “la erradicación completa de los valores de las ciudades históricas a través de los eslóganes en los que se confiaba para edificar las ciudades del futuro, como el conocido proyecto experimental de vivienda o el diseño urbano moderno como herramienta de cambio social” (Cueva 2020, 20).

Sin embargo, desde las guerras del siglo XX, como señala Jennifer Cueva, el proyecto moderno comenzó a desmoronarse debido a que “las ideas de progreso, desarrollo, el ideal del orden y las técnicas de estructuras totalizadoras” enfrentaron conflictos y problemas internos (20). La autora argumenta que la modernidad estuvo limitada por su énfasis en la racionalidad, lo que la hizo insuficiente para comprender lo socioespacial. En consecuencia, los procesos de ordenamiento territorial derivaron en desintegración, discontinuidad y fragmentación (Castrillón y Cardona 2014).

Mientras que para Lefebvre (2013), la producción moderna del espacio implica un control activado por el Estado, que se manifiesta como un lugar de intercambio para ser óptico y visualmente controlable. En esta ruta, la escuela de arquitectura alemana de la Bauhaus y el arquitecto moderno Le Corbusier propusieron una forma de entender y construir la arquitectura que idealizaba lo visual y lo óptico (Cueva 2020). Estas propuestas espaciales incluyen dos aspectos adicionales: primero, una jerarquización entre espacios nobles y vulgares, residenciales y otros. Y, segundo, una centralidad burocrática ocupada por aquellos que detentan el poder de decisión (Cueva 2020). En palabras de Lefebvre (1974), la producción del espacio moderno busca inducir pasividad y silencio en los usuarios. No obstante, el autor señala que hay individuos que se rebelan contra este Estado y buscan avanzar en sentido contrario. Esta rebelión, según Lefebvre, debería cuestionar la producción del espacio, especialmente en el contexto de la planificación territorial, superando la visión convencional de usos y ocupaciones que predominan en las herramientas de planificación, y promoviendo un cuestionamiento de la cotidianidad, la centralidad y la jerarquización espacial (Cueva 2020).

Según Lefebvre (citado por Cueva 2020, 22), la planificación moderna se reduce a “trazar en el territorio la disposición de los establecimientos humanos en rasgos de piedra, cemento o metal”. Esta afirmación subraya que la planificación implica una dominación territorial sobre cualquier otro aspecto y, en su dinámica, fragmentan las relaciones sociales. Un ejemplo de esto es el urbanismo estatal y su manifestación con herramientas como los POT. Además, Lefebvre (1991) señala que este proceso se lleva a cabo sin representación adecuada de los afectados, dentro de instituciones e ideologías que, aunque parezcan coherentes superficialmente, carecen de métodos apropiados para procesos dialécticos e inductivos propios de la racionalidad.

En definitiva, Lefebvre (1970) expone que la ilusión urbanística moderna se sustenta en dos pilares: el discurso y el proyecto moderno impulsado por el Estado. El primero se utiliza para influenciar, controlar y manipular el pensamiento y las creencias sociales como un poderoso instrumento de dominación. El segundo posiciona al Estado como el eje central de todas las cogniciones y acciones, vinculando estrechamente el urbanismo con proyectos y ambiciones de los líderes políticos y funcionarios estatales. Para Lefebvre (1991), lo moderno privilegia formas y apariencias superficiales sobre los contenidos sustanciales que las explican. Lo moderno es “un espacio fálico, lógico-logístico, homogéneo, roto y fragmentado” (Cueva 2020, 23), ejemplificado en la proliferación de rascacielos en las ciudades globales y capitales, tipificando una cultura

de congestión y consumo (Farías 2003). Lefebvre (2013) argumenta que incluso cuando los planificadores y tomadores de decisiones actúan con buena voluntad y conciencia, su enfoque normalizado a menudo obstaculiza las decisiones efectivas en la planificación.

De esta manera, la concepción y construcción del territorio, históricamente ha privilegiado una visión geométrica y superficial enfocada en aspectos formales y desatendiendo las profundas desigualdades sociales, promoviendo un orden social uniforme alineado con intereses técnicos y tecnocráticos. Según Lefebvre (1970, 2003, 2009, 2013), el espacio es resultado del trabajo social colectivo, pero la ideología urbanística dentro de la planificación urbana se limita a segmentar la realidad, antes que abordar integralmente los problemas sociales asociados con la organización territorial.

Lefebvre (2009), criticando la planificación urbana moderna (Cueva 2020, 23), la describe como “una visión médica del espacio, percibiéndolo como enfermo y sujeto a intervención y curación”. Esta perspectiva patologiza, tanto al territorio como a los planificadores mismos, quienes bajo una lógica técnica generan propuestas territoriales, sin considerar la complejidad y dinámicas reales del entorno urbano. Así, las justificaciones y observaciones territoriales se ven limitadas por un enfoque de campo ciego que ignora las dinámicas sociales, culturales y económicas subyacentes.

En resumen, según Lefebvre (2009; 2003), la planificación urbana moderna no solo medicaliza el territorio como si fuera un sujeto enfermo, sino que también encubre sus estrategias bajo una fachada de objetividad técnica, contribuyendo así a la perpetuación de desigualdades y estructuras de poder en el territorio contemporáneo. Este enfoque crítico invita a replantear la planificación desde una perspectiva más holística, sensible a las complejidades sociales y capaz de integrar múltiples voces y necesidades en la planificación territorial.

2.2. Planificación en América Latina

La urbanización en América Latina responde a un proceso multifacético y dinámico, influenciado por los aportes de diversos estudiosos. Entre ellos, Jorge Enrique Hardoy se destaca como una figura fundamental en la disciplina urbana latinoamericana. Entre los años de 1962 y 1976 desempeñó un papel crucial en la transformación del campo y en la búsqueda de soluciones a los desafíos de la modernización de la región, su aporte fue la planificación como un elemento catalizador para superar el subdesarrollo. La influencia de Hardoy se consolidó a través de su promoción académica de nuevos paradigmas de planificación urbana, que fueron cruciales en un período marcado por

profundas transformaciones sociopolíticas en Argentina y en América Latina en general. Una de sus contribuciones fue el Plan para Necochea-Quequén, Argentina, desarrollado en colaboración con Antonio Bonet Castellana en 1950, que reflejó un alejamiento de los rígidos principios del Congrès Internationaux d'Architecture Moderne (CIAM) hacia enfoques más flexibles (Monti 2016).

El CIAM, organización de carácter fundamental, surgió en el siglo XX e influyó de manera decisiva en las prácticas de planificación urbana en todo el mundo, incluso en América Latina. Fundado en 1928 por una coalición de arquitectos europeos, era una asociación vanguardista destinada a revolucionar la arquitectura y el urbanismo en beneficio de la sociedad. Sus principios —como la zonificación funcional, la separación del tráfico y el concepto de centros cívicos y unidades vecinales—, se incorporaron en las escuelas de arquitectura latinoamericanas. Esto llevó a una adopción rápida y acrítica, mientras que las perspectivas críticas quedaron ignoradas (Botti 2022).

La influencia de la cooperación internacional se extendió más allá de la arquitectura a sectores como la comunicación y la educación. La ayuda extranjera desempeñó un papel crucial en el desarrollo de instituciones clave, la promoción de intelectuales y activistas y el fortalecimiento de las organizaciones que influyeron en las reformas de las políticas de comunicación en América Latina en los últimos 15 años (Segura 2018). Del mismo modo, el Comité Interamericano de Educación Matemática (CIAEM) se creó en el contexto de la reforma denominada Nuevas Matemáticas, que supuso un importante movimiento educativo en la región (Ruiz y Barrantes 2011). También, el modelo de precios de activos de capital basado en el consumo se ha probado en países de América Latina como: Brasil, Chile, Colombia y México (Kirch, Soares y Alves 2009). Esta influencia multifacética de los modelos y la cooperación internacional subraya el impacto profundo y diverso del CIAM y de otras iniciativas globales en el desarrollo de varios sectores en la región.

Entre los conceptos más influyentes del CIAM, figuraban el Existenzminimum, centrado en viviendas familiares pequeñas y asequibles, y la Ciudad Funcional, que abogaba por el diseño de ciudades basadas en principios funcionalistas (Mumford 2019; 2000). Entre sus miembros notables se encontraban Le Corbusier, Walter Gropius y Richard Neutra, quienes desempeñaron un papel decisivo en la configuración de las doctrinas arquitectónicas modernistas (Mumford 2000). En América Latina, la influencia del CIAM significó la incorporación de ideas modernistas que comenzaron a impregnar las prácticas arquitectónicas.

En Ecuador, la historiografía de la arquitectura moderna es limitada. Sin embargo, su desarrollo se remonta a inicios de la década de 1930 en Guayaquil, impulsado por las crisis económicas que exigieron formas simplificadas y espacios racionalizados, alineándose con los principios del CIAM (Compte 2020). El Estado ecuatoriano mostró poco interés en promover la investigación histórica especializada, lo que afectó el desarrollo de una identidad arquitectónica nacional cohesionada (Bedoya 2019). A pesar de ello, la influencia del CIAM y del modernismo se reflejó en obras de arquitectos ecuatorianos que buscaron plasmar el espíritu socialmente comprometido de la arquitectura moderna (Pérez 2016).

El panorama sociopolítico de Ecuador, marcado por los movimientos de izquierda y la atención de la inteligencia estadounidense durante la Guerra Fría, creó un entorno único para el desarrollo arquitectónico y urbano (Siekmeier 2022). Asimismo, la migración de ecuatorianos hacia países desarrollados trajo consigo influencias culturales y artísticas que dieron forma a las prácticas arquitectónicas y territoriales locales (Salazar 2015).

En este contexto, Cuenca puede ser vista como un espacio donde la acción conjunta de arquitectos y políticos fue decisiva para la construcción física y social de la ciudad. El aprovechamiento del flujo migracional, demuestra una adaptación localizada de las tendencias arquitectónicas internacionales, que permitió que la ciudad de Cuenca integre influencias globales y responda a las necesidades y características locales (Klaufus 2006).

Asimismo, la presencia de ideas masónicas en Ecuador, particularmente en Quito, influyó en el discurso arquitectónico, paralelamente a la difusión de los principios modernistas y racionalistas (Rosero 1996). Por otro lado, la necesidad de crecimiento económico y transformación productiva en Ecuador subraya la importancia de integrar los avances técnicos y científicos en la arquitectura, alineándose con la visión del CIAM de un entorno urbano funcional y socialmente receptivo (Macías et al. 2017).

Si bien, es posible que la influencia directa del CIAM en Ecuador no esté ampliamente documentada, sus principios se han difundido por varios canales y han dado forma al paisaje territorial nacional. En esta intersección, como se comentó anteriormente, Antonio Bonet Castellana fue pionero en la incorporación de principios modernos en la planificación urbana en América Latina. Bonet nació en Barcelona y estudió arquitectura en la Escuela de Barcelona entre 1929 y 1936. Su participación en el IV Congreso del

CIAM en 1933 y su asociación con el GATEPAC² desde 1934 marcaron su compromiso con el movimiento moderno en la arquitectura.

La Guerra Civil Española obligó a Bonet a exiliarse en París, donde trabajó con Le Corbusier. Durante este período participó en la construcción del pabellón español para la Exposición Internacional de 1937 en París. Esta experiencia consolidó su enfoque racionalista. En 1938, Bonet se trasladó a Buenos Aires, donde su carrera alcanzó nuevas alturas y fundó el Grupo Austral, organización dedicada a promover los principios de la arquitectura moderna mediante manifiestos radicales. A través del Grupo Austral y la revista *Mirador*, dejó una huella indeleble en la arquitectura del siglo XX (Bruno 2006). Su trabajo en América Latina abarcó desde el diseño de muebles hasta la planificación urbana, marcando un nuevo paradigma en la arquitectura y el urbanismo al combinar racionalismo y diseño orgánico. Esta capacidad para integrar ambos enfoques introdujo conceptos innovadores que influirían en futuras generaciones de arquitectos y urbanistas (Bruno 2006). Bonet fue un ferviente divulgador de los principios de la arquitectura moderna. Su influencia es significativa y sigue siendo palpable en el ordenamiento territorial contemporáneo, que lo consagran como una figura clave (Bruno 2006).

Por otro lado, estudios de Hardoy (1987) concluyen que las prácticas de planificación en América Latina estuvieron influenciadas por países europeos como España, Portugal, Francia e Inglaterra, principalmente, durante los siglos XVI y XVII. El autor, anteriormente citado, destaca que el desarrollo urbano en América Latina reflejó una dependencia cultural y tecnológica del comercio europeo, lo que llevó a esfuerzos de modernización centrados en abordar problemas urgentes como el saneamiento, el transporte, los espacios públicos y la vivienda, especialmente en las ciudades con un alto dinamismo demográfico y económico.

De esta manera, la influencia de ideas de la planificación urbana europea a principios del siglo XX, que Bonet y Hardoy adaptaron e implementaron en América Latina subraya su impacto (Ultramari, Cantarim, y Jazar 2019). A pesar de los desafíos de las profundas desigualdades sociales y económicas, particularmente, el trabajo de Hardoy contribuyó a las reformas urbanas progresivas destinadas a mejorar la calidad de vida de la población, abordando cuestiones como el desplazamiento y la necesidad de una

² Grupo de Artistas y Técnicos Españoles para el Progreso de la Arquitectura Contemporánea, conocido como GATEPAC, estuvo formado por arquitectos activos desde antes de la Segunda República Española con el fin fue promover la arquitectura racionalista.

infraestructura moderna (Angotti y Irazábal 2017). Sus esfuerzos por analizar las expresiones socioeconómicas y demográficas territoriales proporcionaron información para formular estrategias y políticas para gestionar el crecimiento urbano y los desafíos asociados (Jordán 1982).

La planificación territorial de Necochea-Quequén en Chile, de Hardoy, sentó un precedente en América Latina. Este plan se utilizó como ejemplo durante un período de rápido crecimiento urbano de la región, caracterizado principalmente por la periferización. Las contribuciones de Hardoy son evidentes, se destaca la exposición *La metrópoli en América Latina 1830-1930*, que mostró la evolución de la planificación urbana sobre seis capitales: Buenos Aires, La Habana, Lima, Ciudad de México, Río de Janeiro y Santiago de Chile, y explora el desarrollo urbano mostrando los principales acontecimientos de la historia política, económica, cultural y artística entre 1800 y 1930, desglosados por país (Stewart 2023). Además, Hardoy sentó las bases para utilizar la planificación urbana como una herramienta para la justicia social, como se ha visto en varias ciudades de América Latina que han implementado políticas y diseños para superar desafíos como en movilidad social, justicia ambiental y conectividad (Espitia 2023).

Germán Mejía y Milton Santos ampliaron aún estas ideas y exploraron el impacto de la globalización en América Latina. La obra de Germán Mejía se destaca por su análisis historiográfico de la historia urbana, con un enfoque particular en México y otros países. Mejía examina las trayectorias de la historia urbana en la región (Martínez 2019). Su perspectiva es fundamental para comprender el contexto histórico y el desarrollo de los espacios urbanos, proporcionando una base para los estudios contemporáneos. Una de sus obras notables consiste en el análisis de dos pinturas de Pedro Alcántara Quijano, que representan la fundación y la primera misa celebrada en Santafé de Bogotá. Aquí, Mejía utiliza estas obras para ilustrar cómo las representaciones visuales han moldeado la memoria colectiva y la comprensión histórica del pasado de Bogotá, haciendo hincapié en el papel de los artefactos culturales en la historiografía urbana (García 2014).

Este enfoque incorpora métodos interdisciplinarios, a través de los estudios de ciencia y tecnología (STS) y la teoría actor-red (ANT) para entender lo social como ordenamientos múltiples de elementos heterogéneos (Rheingantz et al. 2020). Los enfoques urbanos de Mejía enfatizan la importancia de comprender los fenómenos urbanos a través de las experiencias vividas de las personas dentro de estos espacios (Araneda 2011). Además, el trabajo de Mejía hace eco con las perspectivas marxistas, particularmente al examinar cómo las narrativas históricas y las representaciones

culturales pueden influir en la dinámica de acumulación de capital, la segregación espacial y los conflictos sociales urbanos (Díaz-Parra y Roca 2023). Sus contribuciones sobre los migrantes exploran los desafíos de integración a los que se enfrentan grupos marginados en los entornos urbanos, destacando así la necesidad de políticas y entornos sociales inclusivos (Yuan 2022). También refleja la naturaleza interdisciplinaria de los estudios urbanos al considerar enfoques polivalentes y heterogéneos en el campo debido a los procesos de modernización y sus impactos económicos, tecnológicos y culturales (Caicedo 2014). Este enfoque interdisciplinario se ve respaldado además por las iniciativas de investigación de la Universidad Técnica de Darmstadt, que promueven los estudios urbanos como un tema interdisciplinario (Franzén 2014) (Cooper y Sundeen 1979).

Por otro lado, Milton Santos, reconocido geógrafo brasileño, ha influido de forma decisiva en los enfoques teóricos y metodológicos de los estudios urbanos en América Latina. Sus reflexiones sobre la economía espacial y la urbanización, desarrolladas durante su exilio bajo la dictadura militar en Brasil, ofrecen una perspectiva crítica sobre las dinámicas socioeconómicas de los espacios urbanos (Batista da Costa, Zomighani y Boscariol 2022). Sus investigaciones, sobre Bahía, Brasil (1950), sentaron las bases de sus teorías sobre la urbanización en los países del Tercer Mundo, lo que le valió el reconocimiento internacional como una figura dentro de la geografía humana (Lachance 2022).

La teoría de Santos sobre los dos circuitos de la economía urbana, fue particularmente significativa. Esta teoría distinguía entre el circuito superior, caracterizado por la modernización y los avances tecnológicos, y el circuito inferior, que incluía a las personas marginadas por estos procesos, destacando la interdependencia de estos circuitos en las economías urbanas de América Latina (Reys 2017). También, su concepto de formación socioespacial, que considera el espacio como un componente integral de la totalidad social, enriqueció la disciplina al enfatizar la importancia de considerar lo socioespacial en la planificación (Lachance 2022).

Adicionalmente, la crítica de Santos a la globalización y su defensa de otra globalización que sea más equitativa y justa, proporcionaron un lente crítico para ver los impactos de los procesos económicos globales en lo local (Lima y Faria 2021; Melgaço 2013). De esta forma, su trabajo subrayó el papel de la planificación como una herramienta que se utiliza a menudo para perpetuar la subordinación de los países

periféricos a los intereses capitalistas globales, por lo que abogó por un enfoque más emancipador y sensible al contexto (Teixeira 2022).

El enfoque interdisciplinario de Santos, que unió la geografía con la filosofía, la sociología, la historia, el urbanismo y la economía, permitió una comprensión más holística de los problemas urbanos y fomentó un diálogo en varios campos (Nascimento 2016). Sus ideas también inspiraron cambios en las prácticas de la planificación territorial, ya que los planificadores locales comenzaron a enfatizar las similitudes estructurales con otras ciudades del Sur Global y a participar en colaboraciones Sur-Sur (Schembs 2021).

2.3. Planificación en Ecuador y el caso Cuenca

Con la educación y la ciencia impulsando la modernización del Ecuador, se incorporaron profesionales europeos especializados en medicina, derecho, arquitectura e ingeniería. Entre estos expertos estaban Juan Bautista Menten, astrónomo; Teodoro Wolf, geólogo; Jacobo Elbert, arquitecto; y Nicolás Grünewalt, ingeniero civil. Sus asistencias, tenía como objetivo compartir sus conocimientos en la Escuela Politécnica Nacional, que ofrecía educación secundaria y superior. Este incremento en el cuerpo docente cualificado coincidió con la introducción de modelos y conocimientos europeos, resultando en un lenguaje técnico y formal en comparación con la tradición local (C. Castillo y Pazmiño 2024). En este contexto, se reconoce que los estudios consecutivos de Gualberto Pérez, Guillermo Jones Odriozola y Gilberto Gatto Sobral han ejercido una influencia significativa y convergente en la planificación territorial de Ecuador y Cuenca. Sus trabajos se pueden ver como un ejercicio colectivo que han sido fundamentales para dar forma a los marcos estratégicos y las políticas que han impactado el desarrollo urbano y regional del país. Sus aportes se basan en varios enfoques epistemológicos, como el marxismo, el posestructuralismo y las teorías de la complejidad sistémica, que proporcionaron una comprensión matizada del territorio y la territorialidad como procesos tanto estructurales como transformadores (Herrera y Herrera 2020).

Desde estas perspectivas, se aseguró la integración con el proceso de regionalización que el territorio ecuatoriano experimentaba como resultado de sus experiencias socioespaciales previas, lo que ha permitido profundizar en los actuales enfoques territoriales regionales.

Por otro lado, Gualberto Pérez, nacido en 1859 presumiblemente en Quito, asistió a la Escuela Politécnica de Quito, donde estudió Matemáticas y Física, formándose en

campos que serían fundamentales para su carrera. A lo largo de su vida, trabajó en numerosos proyectos públicos y privados, que incluyeron la planificación urbana y la construcción en Quito, contribuyendo al desarrollo geográfico y arquitectónico de Ecuador durante finales del siglo XIX y principios del XX (C. Castillo y Pazmiño 2024).

Asimismo, Pérez fue técnico instrumental en la elaboración de planes detallados para el desarrollo urbano de Quito, supervisando la construcción y reparación de varias calles de la ciudad. También jugó un papel importante en la planificación y trazado del tramo ferroviario que conectaba Quito con Bahía de Caráquez. Además, Pérez fue uno de los fundadores de la Sociedad Geográfica de Quito, entidad que posteriormente se convertiría en el Servicio Geográfico Militar, contribuyendo a la seguridad territorial y a la cartografía de Ecuador. En la celebración del Centenario de la Batalla de Pichincha, dirigió estudios cartográficos que mejoraron significativamente la comprensión geográfica del Ecuador, solidificando su reputación como un pionero en el campo de la geografía y la planificación urbana (C. Castillo y Pazmiño 2024).

El arquitecto y urbanista Odriozola desarrolló el Plan Regulador de Quito en 1945, centrándose en la zonificación, los espacios verdes y la consideración del territorio considerado como natural en el diseño de la ciudad. El plan de Odriozola incluyó una estrategia de zonificación que dividía la ciudad en áreas funcionales para el trabajo, la recreación y la vivienda, fiel a la teoría urbana moderna de la época.

Entre sus propuestas se encontraban ideas, como la creación de centros cívicos y la separación de los poderes municipales y gubernamentales para mejorar la gobernanza y la accesibilidad de la ciudad. Aunque su plan solo se implementó parcialmente, muchas de sus ideas influyeron en los esfuerzos posteriores de planificación urbana en Quito, abordando temas como la segregación socioespacial y crecimiento urbano. (Salazar y Becerra 2023). Odriozola identificó la importancia de incorporar los paisajes naturales al tejido urbano, destacando la influencia de las laderas de Pichincha, El Panecillo e Itchimbia para Quito.

También abogó por la inclusión de espacios verdes y parques interconectados, con el objetivo de proporcionar zonas recreativas y accesibles. Adicionalmente, propuso la viabilidad técnica y económica, a partir de un plan por etapas, detallando las obras iniciales necesarias y considerando las partes norte y sur de la ciudad, todo esto dentro de las lógicas de planeación-programación-presupuestación propias de las planificaciones de corte moderno (Salazar y Becerra 2023).

De igual manera, el Plan urbano moderno para la ciudad de Cuenca en 1947 del arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral, enfatizó la importancia de la proporción espacial, los procesos históricos y la forma urbana, que han tenido un impacto en la expansión territorial y la valoración patrimonial inmueble de la ciudad (Muy 2008). El estudio de Gatto Sobral propone consideraciones ambientales con un lente naturalista en la planificación urbana, que luego ha sido replicado en varios estudios urbanos ecuatorianos que buscan articular los usos y ocupación del suelo con el potencial económico de la zona como lo demuestran los esfuerzos de microzonificación en Puerto Jeli (Romero, Calero y Pin 2022).

En consecuencia, se puede indicar que el enfoque de Gualberto Pérez en el desarrollo urbano y la infraestructura de Quito fue fundamental para sentar las bases de la planificación urbana moderna en Ecuador. Su enfoque integrador, que combinaba habilidad técnica y consideración estética, estableció nuevos estándares para el diseño y la construcción (C. Castillo y Pazmiño 2024). Las contribuciones de Pérez se toman como ruta en la planificación estratégica para resolver los desequilibrios territoriales y promover la equidad socioeconómica y ambiental. Sus ideas subrayan la importancia de abordar las necesidades básicas, como el acceso al agua, la salud y la educación, y de mitigar riesgos como la sequía y el desempleo (Aragón, Flores y Castillo 2021). De igual manera, las ideas de Odriozola han sido clave en la naciente participación ciudadana de los procesos de planificación, alineándose con el mandato constitucional del Ecuador en materia de planificación participativa. Su trabajo determina la necesidad de ajustes normativos y metodológicos para fomentar una cultura de planificación pública que involucre a los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones por medio de los instrumentos de planificación (Vivanco et al. 2022). También, su influencia se evidencia en las herramientas del Distrito Metropolitano de Quito, como el Plan General de Desarrollo Territorial (PGDT) cuyo objetivo es reorganizar los espacios centrales y consolidar los centros urbanos (Ruano Balarezo 2015).

La influencia colectiva de estos planificadores se refleja en la Estrategia Territorial Nacional (ETN) y el Plan Nacional de Desarrollo (PND), que tienen como objetivo mejorar la habitabilidad social y territorial con un enfoque moderno. Estos planes enfatizan la organización de los espacios públicos y el cumplimiento de los derechos humanos individuales con miras a reforzar el progreso económico (Rangel et al. 2022). Dichos, enfoques se han asimilado en varios esfuerzos de regionalización, por ejemplo,

entre 1952 y 1982, guiados por documentos de JUNAPLA y CREA,³ se buscaba el desarrollo equitativo, la autonomía y la descentralización, procesos y acciones que han sido fundamentales en la configuración del territorio nacional (Vincenza 2017). Además, las medidas de descentralización y desconcentración implementadas durante 2007-2017 han impactado a ciudades intermedias como Milagro (Castro y Do Nascimento 2021).

En la Aurora (cánton Daule), su influencia se ve en el enfoque sistémico de la planificación, que considera usos y ocupación del suelo para las prácticas agrícolas (Alava, Hechavarría y Fois 2020). También, la perspectiva económica de la planificación en Santa Elena ilustra aún más su impacto, destacando la consideración de lo no humano para promover el desarrollo regional a través de la inversión y la innovación del mercado (Leon 2019). En Esmeraldas, la planificación ha servido para coordinar los esfuerzos públicos y privados para reactivar la economía y atraer inversiones (Alencastro et al. 2020). En las últimas décadas, los esfuerzos de modernización del Gobierno de la Revolución Ciudadana, muestran influencias de los autores citados. A pesar de su postura antineoliberal, decisiones como la expansión de la frontera extractiva y la implementación de políticas como las Comunidades del Milenio y las Escuelas del Milenio, que buscan reterritorializar áreas indígenas y rurales, evidencian lógicas de zonificación y funcionalidad territorial. Además, el marco legal establecido en 2010, que exige la formulación y actualización de los planes de desarrollo y planificación territorial cada 5 años, refleja la idea de planificación estratégica moderna que busca procesos estructurados, empero de los desafíos que implica la articulación legislativa y la calidad de los contenidos (Benabent y Vivanco-Cruz 2019).

Actualmente, la Constitución de la República del Ecuador de 2008 establece que la gestión territorial debe estar alineada con el PND. Uno de los objetivos para la planificación del territorio es garantizar el ordenamiento del suelo (ver artículo 241). Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) son los responsables exclusivos de esta actividad, lo que implica que la planificación del territorio no es competencia del gobierno central, sino de los niveles de gobierno local. La normativa también define que los POT,

³ JUNAPLA se refiere a Junta Nacional de Planificación y Coordinación Económica, creada mediante Decreto de Ley de Emergencia el 28 de mayo de 1954 hasta 1965. Y, CREA se refiere a Centro de Reconversión Económica del Azuay, Morona Santiago que operó desde la creación del Instituto de Recuperación Económica de Azuay y Cañar (IRE) en 1952, para luego denominarse como CREA hasta 1958. El CREA fue un organismo dedicado a la planificación y desarrollo regional, con el objetivo de impulsar el progreso deseado por los actores sociales y políticos de Cuenca y la región. Su acción estuvo marcada dentro del gobierno militar en Ecuador y el retorno a la democracia.

conocidos como Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) (ver artículos 262-267), son las herramientas para ejercer esta competencia. Estos planes deben articularse con otros niveles de gobierno (Malo 2015). Entonces, son los gobiernos cantonales que pueden determinar, regular y controlar el uso y ocupación del suelo en el territorio ecuatoriano (artículos 264 de la Constitución y 466 del COOTAD) (Malo 2015).

De esta manera, cada nivel de gobierno local debe contar con la participación de un consejo de planificación político/colegiado y con consejos ciudadanos independientes para procesos de consulta y debate sobre la planificación (Malo 2015). Asimismo, cada gobierno local debe contar con un plan de desarrollo en conformidad con el COOTAD, es decir, un POT. Estos planes deben ser producto de ejercicios de participación social e incluir la definición del presupuesto que cada gobierno local propone para sus programas y proyectos. No obstante, las competencias y gestiones del territorio en cada nivel de gobierno (Malo 2015) (ver Figura 1).

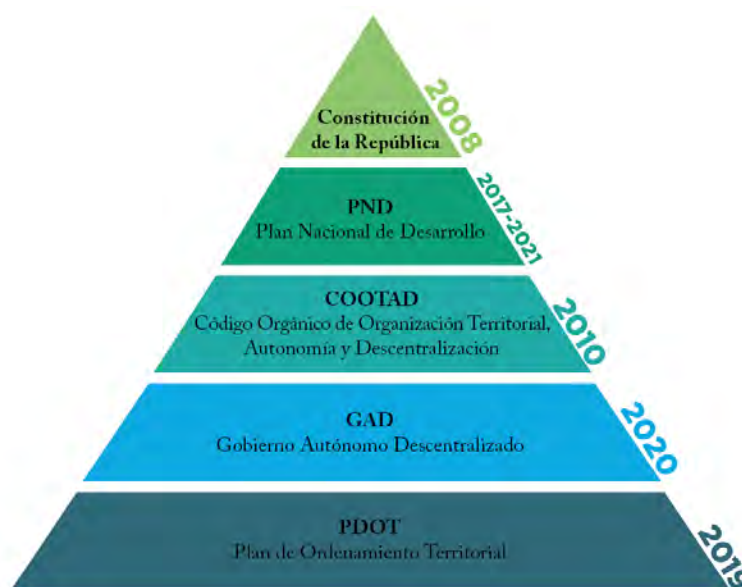


Figura 1. Pirámide de Kelsen: Gestión del Sistema Territorial Ecuatoriano

Fuente: COOTAD (2010)

Elaboración propia

En este contexto, se reconoce la contundente influencia de las lógicas modernas en la política pública territorial del Ecuador que ha buscado procesos estructurados y por tanto, en el marco del presente trabajo, se vuelve relevante estudiar la política pública urbana de la ciudad de Cuenca, un territorio que históricamente a priorizado incluir la planificación territorial, en sus procesos, como parte fundamental de sus dinámicas de desarrollo moderno.

La consolidación y crecimiento inicial de la urbe cuencana fue lenta durante los primeros siglos después de la fundación española de la ciudad, el 12 de abril de 1557, la misma que se realizó sobre la base de las disposiciones procedentes por el Virrey del Perú, Hurtado de Mendoza, que fueron ejecutadas por el español Gil Ramírez Dávalos. Este último, se encargó de la distribución y repartición de las edificaciones y servicios públicos como la Cárcel Real, el Hospital para españoles, Hospital para indios, la Casa del Cabildo, la Iglesia Mayor y otros. Así, como también los terrenos para los primeros españoles e indígenas ocupantes de la naciente Cuenca (GADMCC 2015).

En relación con la geometría implantada, se trazaron calles a cordel, anchas y en ángulo recto, con cortes en las intersecciones, formando una cuadrícula, misma que hoy representa la trama damero. Con este esquema se organizó a la ciudad alrededor de una plaza mayor, que se convirtió en el epicentro político, económico y social del nuevo asentamiento español. En el caso de las edificaciones, se reutilizaron las características materiales de los muros incaicos para cimientos y mampostería, que provenían de Pumapungo, Todos Santos y otros sitios de la antigua Tomebamba (asentamiento inca), luego se utilizó el adobe y tapial para muros que fueron cubiertos con techos de paja y tiempo después de teja de origen español (GADMCC 2013).

El territorio de Cuenca, ubicado en la llanura de Guapondélig, se encontraba cerca de zonas mineras como Gualaceo, Sigsig y Azogues. Estas actividades extractivas impulsaron la economía local, mientras que la plaza pública se consolidaba como un espacio de intercambio. Allí, los kurakas indígenas ofrecían productos agrícolas, y la cercanía a la plaza otorgaba prestigio a las familias españolas que vivían en sus alrededores. Así, Cuenca se configuró como un espacio de poder y comercio, con una sociedad estratificada en la que la élite blanca dominaba. Sin embargo, a finales del siglo XVI, el sueño minero comenzó a desvanecerse, dando paso a una nueva economía basada en la agricultura y la artesanía. Durante 1575 y 1900, Cuenca se transformó en una ciudad agraria, donde el régimen hacendario moldeó las relaciones sociales y económicas.

Este sistema, sostenido por la explotación de servidumbre étnica, marcó profundamente la organización del territorio. En el centro urbano, las viviendas de adobe se convirtieron en una característica distintiva del paisaje, con patios y traspatios destinados al almacenamiento y procesamiento de productos agrícolas. Las calles empedradas con acequias para el aseo, conectaban las plazas y mercados, donde se intensificaba el comercio local. La ciudad creció lentamente, manteniendo una estructura horizontal y baja, reflejo de su herencia colonial.

Con el cambio de siglo, entre 1900 y 1920, Cuenca experimentó un nuevo auge económico gracias a la explotación de productos como la cascarilla, utilizada en medicamentos, y la paja toquilla, que dio origen a la producción de los famosos sombreros. Estos productos dinamizaron el comercio local y posicionaron a Cuenca en mercados internacionales. La Plaza San Francisco se convirtió en el principal centro comercial. El crecimiento económico trajo consigo transformaciones urbanas. Las calles principales del centro histórico fueron pavimentadas, y los portales de las viviendas se adaptaron para albergar negocios frente al flujo constante de personas.

Los días de feria, los espacios públicos se llenaban de indígenas y pequeños comerciantes que ofrecían productos. Este dinamismo comercial marcó una etapa de transición en la historia de Cuenca, donde lo tradicional y lo moderno comenzaban a entrelazarse (Cueva 2020; GADMCC 2013).

En estas etapas iniciales, Cuenca paso de ser un asentamiento colonial estratégico a un centro económico y comercial en crecimiento. Posterior, se consolidó un territorio orientado hacia actividades de exportación, lo que facilitó la acumulación de riqueza y permitió que numerosas familias adineradas viajaran a países europeos, importando ideas que transformaron la vida urbana y cotidiana de la ciudad. En este contexto, los antiguos edificios de tierra, adobe, tapial y madera fueron sustituidos por construcciones de hasta tres pisos. Además, se iniciaron labores de mantenimiento en los espacios públicos como la Plaza Mayor (hoy Parque Abdón Calderón), San Francisco, el Parque de San Blas, San Sebastián y la Plazoleta de Santo Domingo. Para 1924, se dieron los primeros pasos en la infraestructura básica de la ciudad, incluyendo la instalación de alcantarillado y agua entubada (Cueva 2020; GADMCC 2013). Durante este período, se observó un énfasis en la consolidación de lo privado, con la introducción de las primeras normativas sobre el uso y la ocupación del suelo, que incluían regulaciones sobre altura de los edificios. Esta fase marcó el inicio de la normalización y planificación (Cueva 2020; Albornoz 2008).

En la década de los 50, varias viviendas tradicionales fueron demolidas para dar paso a la construcción de edificios más altos de estilo moderno racionalista. Según relatos históricos de la ciudad, lo moderno se convirtió en una aspiración de la clase letrada, adinerada y política que vio en la forma de construir la ciudad, especialmente en la configuración de los espacios públicos, la oportunidad de plasmar sus ideales (Cueva 2020; J. Guerra y Román 2003). En 1947, Cuenca celebró el IV Centenario de su fundación. Este evento coincidió con el desarrollo del primer Plan Regulador de Cuenca por parte del arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral, plan que sigue siendo relevante

en la disciplina de la planificación urbana y arquitectura, así como en la esfera política y social (Contreras-Escandón 2016; Alborno 2008). Simultáneamente, Cuenca experimentó un rápido crecimiento urbano que apenas había sido considerado en las planificaciones anteriores. A partir de entonces, la población se reconoció cada vez más como urbana (Banco Interamericano de Desarrollo 2014). La expansión de la ciudad hacia áreas rurales resultó en la formación de un periurbano, donde se entrelazan actividades agrícolas y no agrícolas, configurando nuevos paisajes y nuevas naturalezas (Albarracín y Contreras-Escandón 2019; Meeus y Gulink 2008; Tacoli 1998; Burbano et al. 2017).

El periurbano es un tercer espacio, no completamente rural ni urbano, sino una amalgama donde “no se puede llamar ni campo ni ciudad, sino la ciudad más campo” (Albarracín y Contreras-Escandón 2019, 2). Este espacio está ocupado y disputado por dos actores principales: los rurales y urbanos, quienes lo configuran con intereses, formas de vida, de producción y concepciones divergentes (Burbano et al. 2017). El periurbano surge de la competencia por el uso y control del territorio y sus recursos, perpetuamente en conflicto y con una clara dominación de lo urbano sobre lo rural. Esta dinámica deviene en una continua pérdida de suelos agrícolas y naturalezas, deteriorando sus condiciones de habitabilidad. El periurbano cuencano se caracteriza por la pérdida progresiva de atributos rurales, la carencia de características urbanas, y la insuficiencia de infraestructura y accesibilidad (Albarracín y Contreras-Escandón 2019; Ballén-Velásquez 2014; Allen 2003). Y, según C. Delgado (2008), representa una amenaza depredadora para lo no humano. En el caso de Cuenca, esta expansión está motivada por la modernidad y se legitima a través de los Planes de Ordenamiento Territorial, que buscan regularizar todo tipo de uso del suelo.

Bajo una continua expansión periurbana experimentada en los años cincuenta, Cuenca enfrentó un colapso económico por la disminución en las exportaciones de sombrero de paja toquilla, lo que desencadenó una crisis local y regional.

En respuesta, las familias adineradas abandonaron el centro de la ciudad y se trasladaron hacia el sur, estableciéndose en urbanizaciones modernas, inicialmente en sectores como El Ejido, que en aquel entonces marcaba el límite agrícola. Este movimiento se alinea con lo previsto en el Plan de Ordenamiento Territorial de 1947, que facilitó la transformación del uso del suelo residencial en el centro de la ciudad hacia un uso comercial, mientras se impulsaba la expansión periférica (Cueva 2020; GADMCC 2013). Para 1960, las plazas centrales de Cuenca comenzaron a albergar actividades comerciales, calificándose como informales aquellas que operaban al margen del control

municipal. Estos espacios públicos se vieron ocupados por vendedores ambulantes, cuya ocupación ha sido transferida a lo largo de varias décadas a hijos y familiares (Cueva 2020; GADMCC 2013).

En los 80, el centro de la ciudad se consolidó como un área destinada a usos comerciales. Se declaró el centro histórico como patrimonio nacional y posteriormente, con el respaldo de la élite de planificadores y arquitectos, junto con la voluntad del gobierno local, Cuenca fue inscrita como Patrimonio Mundial el 1 de diciembre de 1999, a pesar del creciente abandono del área para uso residencial (UNESCO 2005). El discurso que impulsó la inscripción como ciudad patrimonial argumentaba que era de interés común para la sociedad. Sin embargo, la propiedad del centro histórico y su configuración formal siguen en gran medida en manos de la población más acomodada, y hasta hoy, su valor está enmarcado dentro de visiones históricas eurocéntricas tanto en la evaluación como en la producción (Fundación el Barranco 2009).

A raíz de la declaratoria de Cuenca como Patrimonio Cultural de la Humanidad, en 1999, la arquitectura patrimonial se posicionó como un activo privilegiado, facilitando la reproducción del capital a través de la designación de uso y ocupación del suelo. Este fenómeno ilustra cómo los objetos arquitectónicos no solo se vuelven significativos para las instituciones de planificación, sino especialmente para los sectores inmobiliarios. Así, la interacción entre el patrimonio inmueble, el uso del suelo y la ocupación se convierte en una fuente de extracción de capital y acumulación por desposesión por parte de las clases pudientes (Contreras-Escandón y Rodas 2021). La década final del siglo XX se caracterizó por una migración significativa nacional, especialmente desde las provincias y ciudades del austro, incluyendo Cuenca, donde superó el 10 % de la población total. Tal migración se atribuye a la crisis económica iniciada en los años 70 y agravada en los 80 y 90, particularmente en Azuay.

Los migrantes ecuatorianos buscaron oportunidades laborales en Estados Unidos, España, Italia, Alemania e Inglaterra, en sectores como la agricultura, construcción, hostelería, comercio y afines. Para 2001, las remesas enviadas alcanzaron 1330 millones de dólares, siendo la segunda fuente de ingresos después del petróleo y superando otros por exportaciones. Estos ingresos representaron el 45 % del total recibido en Azuay (Borrero 2002; 2006).

La cantidad de remesas, difícil de cuantificar y controlar por parte del Estado, contribuyó a cubrir necesidades básicas, adquisición de bienes muebles y enseres, y actividades financieras en menor medida. En Cuenca, este flujo tuvo un impacto notable

a finales del siglo XX, impulsando el consumo y la reactivación local. Especialmente se evidenció un crecimiento en la construcción y el comercio, donde las remesas de los migrantes, según Borrero (2002), fueron clave en la edificación de viviendas y la adquisición de propiedades y bienes.

La migración dejó una huella profunda en los territorios, influenciando también las formas culturales de comprenderlos. Este crecimiento desregulado y expansivo hacia zonas periféricas como Ricaurte y San Joaquín, transformó drásticamente los paisajes y generó conflictos socioambientales debido al cambio en el uso y ocupación del suelo rural (Borrero 2002; Klaufus 2011).

La arquitectura de remesas se define como aquella que utiliza el territorio como un reflejo visible de la superación de la pobreza, fomentando la movilidad tanto simbólica como de recursos en áreas periféricas. Este fenómeno transforma los paisajes rurales y refleja una creciente autoconfianza en grupos marginados que buscan liberarse del estigma de la pobreza, impactando en el uso del suelo y las formas arquitectónicas que simbolizan esta autoafirmación. Sin embargo, estas expresiones aún no se han integrado como participación efectiva en la planificación urbana (Klaufus 2011). Consecuente con este fenómeno, un importante número de sitios del centro histórico, así como parte del espacio público de la ciudad central, pasó a ser parqueadero para vehículos y se incluyeron en el paisaje urbano tipologías asociadas al uso y consumo de vehículos, tales como gasolineras, mecánicas, negocios y afines (Guerra y Román 2003), es decir, gran parte de la ciudad central se volcó para albergar al automóvil y sus demandas. Los efectos ambientales y sociales del automóvil se mostraron inicialmente como positivos, ya que disminuyó el aislamiento de ciertas zonas, pero los negativos se hicieron pronto evidentes cuando generó acumulación de capital, congestión y subsecuente decadencia de zonas céntricas.

El automóvil prometió una mayor libertad de movimientos y ha tenido un desarrollo sin obstáculos dentro de los POT de Cuenca, pero es un flagelo cuando es usado en áreas congestionadas. De tal forma, que la presencia ineludible del automóvil en los POT y su desarrollo se explicaría por la presión de los productores globales, la industria petrolera estatal y de las empresas comercializadoras y afines a nivel local.

Progresivamente, en las últimas décadas, se reconce la influencia de ONU HABITAT (2016) para el tratamiento de temas territoriales que destaca la necesidad de integrar enfoques sostenibles para el desarrollo, crecimiento y regeneración urbana. A esto, se suma las ideas de implementar actividades culturales en las ciudades, mejorar las

capacidades de resiliencia y mitigar el impacto ambiental (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Las anteriores, se han integrado en las agendas de varias ciudades de América Latina, ya que la ONU, reconoce que las ciudades intermedias son territorios para emprender estas acciones como agentes de cambio territorial.

En la misma línea, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) identifica a ciudades intermedias emergentes como Asunción, Cuenca, Panamá, Valdivia y Valledupar como territorios clave para llevar a cabo procesos de reestructuración regional (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Ulloa 2018; Terraza, Rubio Blanco y Vera 2016). Es así que, en 2015, Cuenca fue considerada una ciudad intermedia por la ONU (Urbana 2015; ONU HABITAT 2015) por su acelerado desarrollo urbano en los últimos años y su importancia para la geografía ecuatoriana, especialmente, por su relación con la zona austral y a su vasta experiencia institucional en planificación (Contreras-Escandón, Albarracín y Vélez 2018; Metzger et al. 2016). Tales características, son comunes para varias ciudades intermedias latinoamericanas que enfrentan desafíos específicos en la planificación territorial, incluyendo la expansión urbana no planificada, la gestión de recursos naturales y la preservación de sus identidades culturales. Y, en el caso de Cuenca, la presencia de un sistema hídrico complejo plantea preguntas clave sobre cómo integrar las dinámicas de lo humano y no humano en la planificación territorial. En resumen, la elección de Cuenca como caso de estudio, se justifica por varias razones:

Es una ciudad intermedia de América Latina declarada por la ONU en 2015. Ha desarrollado una amplia experiencia en planificación urbana desde 1947, con seis planificaciones de cobertura urbana (1942, 1947, 1971, 1982, 1996 y 2002) y dos de cobertura cantonal (2011 y 2015), ocho en total. La planificación está fuertemente institucionalizada, permitiendo estudiar los efectos de las políticas públicas territoriales.

Los procesos de producción de la política han incorporado ideas relacionadas con el urbanismo y la naturaleza desde diversos discursos tanto locales como globales. Además, cada vez es más frecuente encontrar trabajos publicados sobre EPU aplicados a Ecuador (Malo 2014; Vallejo 2010; Falconí 2001), aunque hasta la fecha no se ha realizado ninguno sobre políticas públicas territoriales. Por lo tanto, consideramos fundamental aplicar estos campos de estudio y explorar nuevas categorías para el análisis territorial en el caso de Cuenca, dada su significativa capacidad de representación en el contexto latinoamericano.

3. Naturaleza y urbanización: enfoques críticos

3.1. Ecología política urbana: ontologías sobre naturaleza

La EPU es un subcampo de la ecología política y examina los conflictos sociales y ambientales que surgen en las ciudades, entendidas como espacios de interacción entre sistemas sociales y biofísicos. Este enfoque permite analizar cómo las relaciones de poder configuran el territorio, destacando las dinámicas de exclusión y desigualdad que emergen en la planificación urbana. En el contexto de Cuenca, la EPU, ofrece herramientas para explorar cómo las políticas públicas han gestionado los recursos naturales, en particular el agua, y cómo estas decisiones han afectado a diferentes grupos socioespaciales.

En la ecología política se analizan los grandes impactos ambientales. Guha y Martínez-Alier (1997) señalan que se estudian principalmente los procesos de extracción de minerales, madera y petróleo; así como la disposición de desechos urbanos, tóxicos y radiactivos, y la construcción de hidroeléctricas. De esta manera, la ecología política se centra en conflictos ecológicos, examinando las relaciones de poder que entrelazan lo local, lo global, así como la distribución de recursos que estas relaciones sustentan (Leff 2003). Según Neumann (2009), los estudios iniciales de la ecología política consideran a las comunidades rurales y sus ecosistemas como un campo de investigación interdisciplinario que plantea nuevas problemáticas sobre la interrelación entre ecología, política y territorio.

También surge como una crítica académica a las explicaciones neomaltusianas de la degradación ambiental, que no consideran cómo los paisajes son moldeados por relaciones sociales, acciones económicas y relaciones de poder (Goñi y Goin 2020). En la ecología política se vuelve esencial abordar los conflictos ambientales como conflictos económicos. Además, que reconoce la contribución de movimientos sociales y nuevas ciencias para el análisis ambiental en sus enfoques como la economía ecológica, el derecho ambiental, la sociología política y la antropología ecológica, entre otras (Forsyth 2008; Malo 2014). Así, la ecología política es un campo interdisciplinario que estudia las relaciones entre sistemas políticos y entornos ecológicos, considerando la influencia del poder, la economía y la cultura en los problemas ambientales y la gestión de los recursos naturales. Además, la EPU se centra específicamente en las interacciones entre estos factores dentro de lo urbano.

La EPU examina cómo las políticas urbanas, la planificación y el desarrollo afectan lo urbano y cómo las desigualdades sociales y económicas se manifiestan en el acceso a recursos y servicios ambientales en las ciudades. Este subcampo aborda temas como la justicia ambiental, la sostenibilidad urbana y la gobernanza de los espacios urbanos. Adicionalmente, para Malo (2014), el campo de EPU incorpora las condiciones biofísicas de los modos de vida en su objeto de estudio y reconoce la importancia de los factores biofísicos para comprender los problemas socioeconómicos. De este modo, lo ambiental tiene dimensiones sociales y económicas, lo que implica que alcanzar la justicia social y ambiental requiere una reconstrucción desde una perspectiva ecológica y feminista. Por su enfoque multidisciplinario, identificando conflictos políticos, sociales, culturales y ambientales que se expresan en lo urbano y territorial. Los métodos utilizados en la ecología política son diversos e incluyen el análisis multi-escalar y político-económicos, revisiones históricas, métodos etnográficos, análisis de discursos y estudios ecológicos de campo, entre otros (Malo 2014; Neumann 2009; Leff 2003; 2011). Los estudios de EPU se centran en las condiciones políticas, sociales, económicas, culturales y ambientales que moldean los entornos urbanos, así como en las estructuras y relaciones de poder que las configuran a nivel social e institucional (Swyngedouw 1999; Bagchi-Sen et al. 2000; Whitehead 2003; Hough 2004; Bulkeley y Betsill 2005; Domene Gómez 2006; Heynen, Perkins, y Roy 2006; Benton-Short y Short 2008; Robbins 2012; Contreras-Escandón 2017). Este enfoque integral permite comprender los cambios socioambientales concretos en los territorios y ciudades. Fundamentalmente, la EPU sostiene que el crecimiento poblacional y la urbanización han generado impactos ambientales globales, estableciendo así un vínculo directo entre la expansión urbana y el medioambiente.

Según Benton-Short y Short (2008), las ciudades, resultado de largos procesos de urbanización, representan una transformación de un estado biofísico hacia uno socioconstruido. Este análisis identifica tres impactos:

1. La urbanización genera patrones socioespaciales modernos y establece relaciones unidireccionales con lo biofísico, creando discursos socioambientales que refuerzan relaciones de poder (Contreras-Escandón 2017).
2. La urbanización impacta poblaciones y territorios con enfermedades transmitidas por aire, agua, insectos y contacto directo, donde la emergencia, desplazamiento y aglomeración han contribuido a una densidad poblacional variable (Contreras-Escandón 2017).

3. Desde la Revolución Industrial en los países centrales, la contaminación se ha intensificado, transformando las relaciones humano - no humano. Esto es más evidente en la ciudad moderna, donde la contaminación impacta la salud y marca el inicio del movimiento ambiental moderno y de las acciones políticas urbanas (Benton-Short y Short 2008; Contreras-Escandón 2017).

Para Heynen, Perkins, y Roy (2006), las ciudades son espacios donde los problemas socioambientales se manifiestan con mayor intensidad, reflejando la manipulación e influencia de decisiones tomadas por grupos reducidos en función de intereses propios. Estos intereses y conflictos se gestionan a través de mecanismos económicos y políticos que controlan los recursos naturales (Contreras-Escandón 2017; Swyngedouw y Heynen 2003; Heynen, Kaika y Swyngedouw 2006a; Domene Gómez 2006).

Una visión compartida en la EPU reconoce que los acoples entre materiales y símbolos, naturales y culturales, y rural y urbano no son dualidades separadas sino entrelazamientos constantes (Fischer y Hajer 1999). En esta ruta, para Keil (2003) somos una especie urbana, donde la ciudad está integrada en la naturaleza y lo natural con lo urbano. Lo anterior implica que la urbanización está intrínsecamente conectada con el mundo natural, reflejando el poder político, social y económico de la sociedad (Whitehead 2003).

En consecuencia, para March (2017), vivimos en un metabolismo, donde procesos naturales y sociales se entrelazan en contextos históricos y geográficos específicos, definiendo socio-naturalezas producidas o naturalezas históricas que están configuradas por factores sociales, culturales, biofísicos, económicos y políticos.

De igual manera, Douglas (1997) enfatiza que la ciudad misma es un ecosistema, donde la dialéctica ciudad-naturaleza opera como un sistema ecológico que maneja una cantidad definida de entradas y salidas ambientales para funcionar (Douglas, Huggett y Robinson 1996). Por lo tanto, las actividades humanas en las ciudades dependen del suministro de energía y agua como insumos, mientras que generan desechos como productos de salida. Esto establece a las ciudades como unidades ecológicas complejas, atravesadas por diversos flujos de poder (Hough 2004; Swyngedouw 1997).

G. C. Delgado (2014) utiliza el metabolismo urbano como herramienta analítica para explorar lo socioeconómico, ambiental y político desde una perspectiva biofísica, buscando alternativas a las visiones convencionales de lo urbano y rural (Contreras-Escandón 2017; Goldman y Schurman 2000; Cronon 1991; Harvey 1996; Whatmore

2002; Castree 2005; Swyngedouw 2004). Esta aproximación destaca que los paisajes urbanos y rurales no son artificialidades preexistentes sino paisajes creados que resultan de procesos socioambientales específicos.

Es decir, los procesos de urbanización no equivalen simplemente a la destrucción de la naturaleza, sino que también albergan diversidad y riqueza biológica y ecológica (Keil 2003; Contreras-Escandón 2017). Por tanto, la urbanización planetaria no solo representa una expansión geográfica, sino una fusión acelerada de transformaciones y metabolismos físico-sociales (Phillipson y Skutnabb-Kangas 2013). Para describir este fenómeno, Steffen, Crutzen, y McNeill (2007) acuñaron el término antropoceno y sugieren que el planeta ha trascendido su geología natural, entrando en una era definida por la influencia humana, donde las actividades humanas han superado las fuerzas de la naturaleza, transformando el planeta hacia un estado menos biológicamente diverso y potencialmente más cálido y más extremo (Bellamy y Clark 2021).

En concreto, la EPU redefine la pregunta de cómo lograr ciudades y territorios sostenibles, preferida en el ámbito de la sostenibilidad urbana, hacia interrogantes sobre las circunstancias políticas, sociales, culturales y económicas que determinan el cambio socioambiental. Esto implica que los procesos socioambientales no son neutrales y que la sostenibilidad debe responder a quién y bajo qué circunstancias se promueve (Contreras-Escandón 2017; Swyngedouw 2004; Swyngedouw y Heynen 2003). Es decir:

Los espacios surgen de las relaciones de poder, y las relaciones de poder establecen las normas, y las normas definen los límites, que son tanto sociales como espaciales, ya que determinan quién pertenece a un lugar y quién queda excluido, así como determinan la situación o el emplazamiento de una determinada experiencia. (Lenaers 2015, 125)

Por tal, el análisis de la naturaleza y la urbanización debe ser abordada desde una perspectiva compleja que considere los procesos sociales, económicos, políticos y ecológicos implicados en la planificación y construcción de los paisajes (Domene Gómez 2006). Desde un enfoque complejo, Keil (2003) destaca dos aspectos claves. Primero, que las ciencias y prácticas urbanas son cruciales para los debates sobre el futuro humano (Deelstra y Girardet 2001). Segundo, que el debate urbano desde 1960 se ha vuelto fundamental para pensar el destino global del planeta.

Esta dualidad crítica encuentra espacio en el pensamiento urbano contemporáneo bajo los enfoques de la EPU. Estudios como *The Production of Space* (1992), *Writings on Cities* (1996) y *The Urban Revolution* (2003) de Henri Lefebvre han influido

significativamente a la EPU, al considerar lo urbano como un ente complejo con múltiples escalas y dimensiones multidimensionales. Además, Lefebvre argumenta que las sociedades urbanas han sido históricamente productoras de las formas capitalistas contemporáneas (Contreras-Escandón 2017; Lefebvre 1992; 1996; 2003). Idea que refuerza Manuel Castells, quien sostiene que la ecología es intrínseca a lo urbano y fundamental para la reproducción del capitalismo (Castells 1972; 1977; Borja et al. 1997; Contreras-Escandón 2017).

Varios autores proponen que la EPU proporcionaría nuevos entendimientos sobre los desafíos urbanos, reafirmando que el análisis urbano es crucial para la acción política y políticas más democráticas (Heynen, Kaika y Swyngedouw 2006c; Quimbayo y Vásquez 2016; Machado 2015). Y, según Durand (2014), esto implicaría reconfigurar y reinstitucionalizar la gestión territorial frente a los impactos de la globalización (Thwaites y Thwaites Rey 2010). En esta línea, Tzaninis et al. (2020) se centran en ampliar las interpretaciones tradicionales de lo que entendemos por ciudades, partiendo del supuesto de que la creación de asentamientos está metabólicamente conectada con los flujos de capital y los procesos ecológicos, identifican cuatro discursos emergentes en la EPU para analizar las formas urbanas y los procesos de urbanización extendida:

Urbanización planetaria: Criticada por Angelo y Wachsmuth (2015), esta tesis supone la producción de la ciudad bajo enfoques metodológicos exclusivos, entendiendo la urbanización como una tendencia para formar ciudadanía. Se refiere al privilegio analítico del límite de la ciudad, sin considerar lo que está fuera de ella. Así, se sugiere normar la comprensión planetaria, ecológica y política de la urbanización contemporánea (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Urbanización situada: Proveniente de los enfoques feministas, este relato argumenta la necesidad de incluir en los análisis territoriales mayores experiencias sobre cómo se construye lo urbano. Esto incluye cómo se planifica, politiza y se compite por el control de los entornos urbanos (Lawhon, Ernstson, y Silver 2013; Tzaninis et al. 2020).

Política pública territorial y academia: Este enfoque destaca la necesidad de cerrar la brecha entre el debate político y el académico. Se reconoce que la academia tiende a analizar el territorio con perspectivas y alcances que a menudo están desvinculados de las dinámicas y discursos políticos (Lawhon, Ernstson, y Silver 2013; Tzaninis et al. 2020).

1. Territorio invadido por especies y materiales: Tzaninis et al. (2020), proponen que el territorio debe concebirse como un espacio habitado por especies que interactúan con el suelo, el agua y el aire, así como por materiales como el hormigón y las bacterias. Este enfoque analítico exige la observación de múltiples escalas, desde la urbanización hasta la urbanización extendida

(urbano-rural). Y, abarca tanto fenómenos tangibles como intangibles, así como elementos humanos y no humanos que participan en el espacio.

2. Los relatos anteriores apuntan a entender la urbanización extendida como un fenómeno que incentiva a abordar los desafíos conceptuales y metodológicos de actores humanos y no humanos en el territorio. Y, exige ver los territorios no solo como producciones socio-naturales autónomas, sino como entes que se producen a través de flujos metabólicos originados en las periferias territoriales. Además, estos flujos se controlan en entornos sociales y políticos que resultan en formaciones espaciales singulares: lo no humano se urbaniza (Connolly 2020).

En consecuencia, se reconoce que la EPU emerge como un campo de estudio fundamental para comprender las complejas interacciones entre las dinámicas sociales, económicas y ambientales en los entornos urbanos contemporáneos. En esta línea, se revisan las contribuciones teóricas de Philippe Descola y Jason Moore, cuyas perspectivas ofrecen herramientas críticas para analizar cómo se configuran y transforman las relaciones entre naturaleza y sociedad en el ámbito urbano.

Tales enfoques, permiten desentrañar las estructuras de poder, las desigualdades socioambientales y las diversas formas culturales de interacción con el entorno natural que caracterizan a las ciudades y territorios modernos. La relación entre naturaleza y sociedad ha sido objeto de múltiples interpretaciones a lo largo de la historia, y comprender esta conexión es crucial para abordar los desafíos territoriales contemporáneos. En este contexto, las contribuciones de Jason Moore y Philippe Descola ofrecen perspectivas complementarias y enriquecedoras.

Jason Moore introduce el concepto de ruptura metabólica para analizar cómo el capitalismo ha reconfigurado las relaciones entre naturaleza y sociedad. Argumenta que la urbanización es un proceso metabólico que no solo integra, sino que también explota la naturaleza para sostener la acumulación de capital. Este proceso genera desigualdades socioambientales, evidenciando cómo las dinámicas económicas afectan profundamente a los ecosistemas y a las comunidades humanas. La perspectiva de Moore es esencial para entender las implicaciones ecológicas del capitalismo y la necesidad de replantear las relaciones socioeconómicas para lograr una sostenibilidad genuina. Por otro lado, Philippe Descola, en su obra, identifica cuatro ontologías principales: naturalismo, animismo, totemismo y analogismo. Estas categorías permiten entender cómo diversas

culturas han conceptualizado la relación entre lo humano y lo no humano. Descola desafía la hegemonía del naturalismo occidental al mostrar que existen múltiples formas de entender y relacionarse con el mundo natural, cada una con sus propias lógicas y significados. Su trabajo es fundamental para reconocer la diversidad de pensamientos y prácticas que han moldeado la interacción entre sociedad y naturaleza. Por otro lado,

En conjunto, las ideas de Descola y Moore ofrecen un marco integral para entender la relación entre naturaleza y sociedad. Mientras Descola nos invita a apreciar la diversidad cultural en la conceptualización de la naturaleza, Moore nos alerta sobre las transformaciones impuestas por el capitalismo. Ambos autores son fundamentales para comprender la naturaleza desde una perspectiva que supera los límites del pensamiento occidental tradicional y aborda las urgencias contemporáneas.

Moore (2020) argumenta que la crisis ecológica actual tiene sus raíces en la transición al capitalismo, en el siglo XVI, que marcó cambios significativos en la política, economía y sociedad, reorganizando la ecología mundial. A este cambio radical, el autor en mención, lo denomina *ruptura metabólica*, es decir, una creciente interrupción en el ciclo de nutrientes entre el campo y la ciudad.

Para comprender lo anterior, Moore sugiere analizar cómo el capitalismo se relaciona con la naturaleza bajo los principios de los ciclos sistémicos de transformación agroecológica del planeta. Estas relaciones han sido discontinuas a lo largo del tiempo, marcando no solo crisis ecológicas recurrentes, sino también momentos decisivos de crisis capitalistas. En otras palabras, la dependencia del capitalismo respecto a la naturaleza ha impulsado múltiples olas de reestructuración del capitalismo (Harvey 2005).

En consecuencia, la propiedad del capitalismo se define por el dominio de las ciudades. En las civilizaciones precapitalistas, la ciudad estaba rodeada de áreas rurales, pero con el advenimiento del capitalismo, el campo se urbanizó. Esto no implica que el capitalismo simplemente surgió de las ciudades; más bien, una vez que las condiciones en el campo llegaron a un punto crítico, las dinámicas capitalistas se consolidaron en los entornos urbanos. Si el capital y la producción capitalista emergió predominantemente de las ciudades, es correcto afirmar que el capitalismo como sistema-mundo se desarrolló cuando el capital, concentrado en las ciudades, transformó el campo mediante inversiones directas y su integración al mercado mundial. Esta dinámica resultó en transformaciones profundas para los Estados y las clases sociales agrarias, atrapadas en la red de la producción de mercancías (Brenner 1999).

Así, el capital urbano remodeló tanto la estructura social como las ecologías locales, condicionando decisivamente la configuración social y ecológica de las ciudades y del sistema-mundo emergente en su conjunto. Marx conceptualizó la acumulación primitiva como un fenómeno complejo, irreducible a procesos únicamente locales o globales. Consideraba que la acumulación primitiva es lo que los geógrafos llaman un proceso multiescalar; es decir, operaba simultáneamente en diversas escalas geográficas, desde la propiedad campesina y señorial hasta desarrollos a nivel nacional (Brenner 1999).

Moore (2017a) critica el enfoque del antropoceno y, en su lugar, propone el concepto de capitaloceno como una categoría más pertinente para entender cómo se genera el sistema de poder, ganancia y reproducción dentro de una red de vida interconectada. Propone un marco teórico basado en una reestructuración histórica global para visualizar la formación del mercado mundial, la expansión geográfica del capital y la transformación de la ecología mundial. Según el autor, estos temas interactúan en diversas escalas geográficas, de lo local a lo global y propone que este enfoque debe aplicarse no solo a la economía mundial, sino también para comprender las fuerzas detrás del desarrollo regional desigual y los cambios socioecológicos locales y globales.

El concepto de red de vida interconectada (*web of life*) propuesto por Moore se refiere a cómo las actividades humanas se integran en una totalidad mayor, donde la acción humana es un poderoso factor en la producción del entorno (*environment-making*). Así, para Moore (2013), el capitalismo puede ser entendido como una forma de organizar no solo los recursos naturales, sino también como una matriz integral dentro de la red de vida. En consecuencia, el capitalismo se ha posicionado con la premisa de que puede manejar la naturaleza a su antojo, codificándola, cuantificándola y racionalizándola para ponerla al servicio del crecimiento económico, el desarrollo social u otros fines.

En esta dinámica, la sociedad, los proyectos del capital y la ciencia moderna convergen para crear una naturaleza externa, controlable y susceptible de reducción. Para Moore (2020), la red de vida es el espacio donde se entrelazan y combinan “las condiciones biológicas y geológicas del proceso del capitalismo” (17). Es decir, la red de vida es la naturaleza tanto dentro como fuera de nosotros. Entonces, los seres humanos crean entornos y a su vez son moldeados por ellos. Desde esta perspectiva, lo humano se considera un agente natural y, a su vez, las organizaciones humanas como familias, corporaciones, mercados, entre otros, también son vectores que participan en los procesos de la red de vida (De Angelis 2012).

La naturaleza adopta tres formas fundamentales: como organización humana; como flujos y relaciones de elementos no humanos; y como red de vida que se estructura en el espacio y el tiempo a través de ordenaciones que evolucionan en períodos históricos y geográficos continuos. Los procesos del capitalismo están diseñados para capturar y utilizar la naturaleza de manera eficiente, a menores costos o gratuitamente, dando forma a las condiciones locales de vida dentro de un contexto planetario. De esta manera, el capitalismo, se percibe como una ecología-mundo que articula capital, poder y la (re)producción de naturalezas tanto humanas como no humanas (Moore 2020).

Moore (2020) insta a reconsiderar cómo entendemos y relacionamos el capitalismo con la naturaleza, subrayando que esta relación es fundamental para comprender tanto las crisis ecológicas contemporáneas como las dinámicas históricas más amplias. Contrario a la percepción común, argumenta que el surgimiento de la agricultura y las primeras ciudades tuvieron una mayor incidencia que cualquier otro hito en la configuración del cambio ambiental. Aunque es innegable que se aceleró después de 1850 y, en especial después de 1945, resulta infructuoso explicar estas transformaciones sin entender cómo se relacionan con los patrones históricos de poder, capital y naturaleza que se establecieron cuatro siglos antes, cuando la agricultura y las ciudades surgieron.

Para Moore (2020), el capitalismo no se reduce a un sistema económico o social, sino que representa una forma específica de organizar la naturaleza. En este sentido, lo económico y lo ambiental no son excluyentes en su análisis. Mantener la naturaleza como externa es crucial para la acumulación del capital, donde los recursos naturales y el trabajo barato han posibilitado innovaciones tecnológicas como el ferrocarril, la máquina de vapor y el automóvil, así como diferentes sistemas productivos, espacios urbanos e infraestructuras que absorben excedentes del capital (Moore 2020).

En el contexto de América Latina, la colonización ha sido el proceso central de dominación que ha permitido no solo la reproducción de la riqueza, sino también la apropiación de trabajo no remunerado, tanto humano como no humano. De igual forma, el concepto de trabajo social abstracto explora la intersección entre la vida mercantilizada y no mercantilizada, donde el capital despliega técnicas para capturar y cuantificar esta naturaleza social abstracta. Esta forma de trabajo/energía no remunerada abarca no solo el trabajo doméstico, sino también todos los elementos de naturalezas baratas como la fuerza de trabajo, alimentos, energía y materias primas (Moore 2020).

Moore (2013) detalla las relaciones de valor como patrones histórico-geográficos del capitalismo que son fundamentales para comprender las interacciones entre poder,

capital y naturaleza. Estas, no se limitan a una simple distribución jerárquica, sino que están intrincadamente entrelazadas en la vida cotidiana, conformando un complejo mosaico de poder y capital que unifica el proceso del capitalismo. En este contexto, las relaciones de valor se articulan a través de la ley del valor, que bajo el capitalismo se traduce en la obtención de naturalezas a bajo costo. Así, los flujos de alimentos, mano de obra, energía y materias primas a bajos costos han sido reactivados no solo en territorios de América Latina, sino también bajo discursos y enfoques que definen políticas públicas de corte neoliberal y extractivistas actuales (Moore 2017a).

El punto crucial de inflexión fue la Revolución Industrial, entendida como un proceso globalizador de relaciones de valor que tomó tres siglos a partir de 1450. En este sentido, las relaciones de valor organizaron de manera específica la interacción humano-no humano. Lo dicho, es posible verificar por todas las transformaciones de los paisajes y cuerpos en el planeta urbanizado a partir de la Revolución Industrial. Y, todas las ideas y prospectivas sobre la realidad se observan y construyen considerando el espacio como plano/homogéneo, y el tiempo como lineal. En este acomodo, la naturaleza es algo externo a lo humano (Moore 2013a).

Según Gudynas (1999), el concepto *occidental tradicional y eurocéntrico* de naturaleza en América Latina se remonta al Renacimiento, influenciado por pensadores como Bacon, Descartes y sus seguidores, quienes desplazaron la visión medieval de la naturaleza como un organismo viviente. Esta nueva perspectiva separó a la sociedad humana de la naturaleza, estableciendo un enfoque dualista (naturaleza/humano) que limitó su función a la utilidad y manipulación.

Este enfoque antropocéntrico sigue predominando en los territorios del Ecuador, según Montenegro (2011). Para Minkov (2010), Bacon⁴ promovió el proyecto de conquista tecnológica y científica de la naturaleza, argumentando que la racionalidad humana requiere avanzar en esta empresa. Sus ideas políticas y filosóficas subrayan la idea de estudiar la naturaleza principalmente para dominarla y triunfar sobre ella mediante la actividad humana. Así, se descartó la concepción de una naturaleza orgánica que integraba al ser humano, para adoptar una perspectiva centrada en lo humano. Esta visión considera la naturaleza como una totalidad de elementos, tanto humanos como no humanos, susceptibles de ser manipulados y controlados. En América Latina esta idea se

⁴ Vivió de 1561 de 1626, célebre filósofo, político, abogado y escritor inglés, considerado el padre del empirismo filosófico y científico dentro de la tradición académica occidental.

ha arraigado socialmente, configurando el territorio como un entorno rico en recursos que el ser humano puede gestionar y dominar, relegando así a la naturaleza a la condición de objeto.

El libro *La selva culta: Simbolismo y praxis en la ecología Achuar*⁵ de Philippe Descola (1987) introduce la idea fundamental de que la naturaleza siempre requiere de un intérprete. Descola señala que la Amazonía ha sido predominantemente vista como un espacio donde se proyectan las concepciones naturalistas del imaginario occidental, considerándola más como una reserva botánica y zoológica que como un lugar habitado por pobladores humanos. Este enfoque, para este autor, desestima la visión cultural de la naturaleza sostenida por los pueblos amazónicos, una perspectiva que fue desafiada y desacreditada por los pioneros de la etnología suramericana (Descola 1988). Descola (1988) sostiene que la relación de las sociedades con su territorio es compleja y no puede reducirse a respuestas adaptativas. Su investigación muestra que las sociedades humanas se vinculan con la naturaleza de formas culturalmente diversas (Garay 2021).

Describe cómo cada casa en la selva amazónica funciona como un centro autónomo en el que se realizan actividades de producción, reproducción y consumo. Esta unidad doméstica no solo depende de su entorno socioespacial, sino que también participa en la renovación de recursos vitales como alimentos y materiales (Mayorga 2020).

Descola también muestra cómo varias de estas unidades domésticas se agrupan en nexos endógamos, organizados en un territorio definido tanto por características físicas como por relaciones de parentesco y afinidad. Estos nexos territoriales están configurados alrededor de elementos geográficos como ríos, que actúan como ejes estructurales para la organización social Achuar. Este sistema territorial influye en la pertenencia y organización social, incluyendo prácticas como el faccionalismo y la institucionalización de conflictos internos, donde las casas funcionan como puntos de estabilidad dentro de un contexto dinámico (Descola 1988). En resumen, el estudio de Descola revela cómo estas dinámicas locales estructuran tanto la vida cotidiana como las relaciones sociales dentro de la sociedad amazónica y detalla que:

⁵ El proyecto de investigación de Descola emplea el método etnográfico para estudiar las complejas relaciones entre los seres humanos y su entorno. Él analiza cómo las técnicas de socialización de la naturaleza y los sistemas simbólicos que las organizan interactúan, abarcando tanto aspectos materiales como dimensiones mentales. Según Descola, estas prácticas sociales no solo reflejan la interacción con el entorno natural, sino también cómo una sociedad se concibe a sí misma, su territorio, y los métodos y procesos mediante los cuales se relaciona con él.

1. La identificación de un saber naturalista de los achuar, no está definida por una lógica utilitarista.
2. Bajo la idea de observar las modalidades de socialización de la naturaleza es posible proponer interpretaciones simbólicas de la práctica.
3. Es factible una tematización de las categorías Achuar de la práctica.
4. Es pertinente analizar la relación del sistema económico y las representaciones/construcciones que las sociedades hacen a partir de su relación con la naturaleza, es decir, analizar lo humano/no-humano.

Concluye que no se puede separar la naturaleza y la sociedad (Reyes Macaya 2021; Argueta-Villamar 2022). Y, plantea que la objetivación de la naturaleza y los seres humanos está intrínsecamente vinculada, dado que ambos, son moldeados por prácticas e ideas que cada sociedad elabora a partir de sus concepciones. Los modelos utilizados para estabilizar y reconocer estas relaciones funcionan como diagramas que incorporan conocimientos, sensaciones y flujos a través de la socialización, y se organizan mediante prácticas, intuiciones y percepciones (Reyes Macaya 2021). Para Descola, el mundo se organiza en cuatro ontologías que determinan cómo los humanos desarrollan formas de relacionarse con la naturaleza.

Así, identifica cuatro sistemas de referencia para estabilizar y comprender estas relaciones: totemismo, animismo, analogismo y naturalismo (Argueta-Villamar 2022).

1. En el totemismo, los seres vivos no humanos son tratados como símbolos que representan una organización segmentaria. Se refiere a las tribus, entendidas como conglomerados de grupos de parentesco multifamiliares sin especialización, donde cada unidad familiar es una réplica de las demás (Callens 2006). En este sistema, los seres comparten características psicológicas y atributos que abarcan lo humano y no humano. Las clasificaciones totemistas consideran a sociedades formadas por animales, plantas y humanos simultáneamente. Ejemplos incluyen a los aborígenes australianos, los Chipewa de Norteamérica y los Kwakiutl de Canadá, según Argueta-Villamar (2022).
2. El animismo concibe a los seres vivos no humanos en términos de relaciones sociales dentro de sus entornos, organizando grupos humanos como sociedades familiares. En el animismo, cada ser, humano o no humano, posee

capacidades biológicas propias y habita en mundos particulares y específicos. A pesar de la diversidad de estos mundos, los seres pueden comunicarse entre sí debido a una interioridad única y la capacidad de extender sus órganos para establecer relaciones. Humanos, animales y plantas comparten un sistema espiritual y una interioridad similar, permitiéndoles transformarse mediante la metamorfosis. Por ejemplo, Argueta-Villamar (2022) destaca que la transición humano-animal-humano es más común que la transición humano-planta-humano. Según Reyes Macaya (2021), el animismo traza una frontera entre lo humano y lo no humano como una discontinuidad física pero no moral. Así, los modos animistas destacan esta continuidad esencial entre lo humano y lo no humano, visibilizando la interioridad tanto de animales, plantas y minerales como de objetos manufacturados por humanos. Este enfoque animista es común en los pueblos indígenas de la Amazonía, del norte de América, el Ártico, Siberia, Sudeste asiático, Melanesia y pueblos de Nueva Guinea en Oceanía y los Inuit del Ártico (Reyes Macaya 2021).

3. El analogismo se asocia con las prácticas del sacrificio encadenando la figura de víctima a la divinidad. El sacrificio es un poderoso estímulo para la continuación de las especies, así, en el analogismo, protección y sacrificio se convierten en valores generales de un sistema de relación. En consecuencia, en los colectivos análogos, los seres se relacionan a través de una red densa que los vincula. Dichas relaciones se expresan en los planos del microcosmos y el macrocosmos y todo se encuentra predeterminado y estructurado, por lo tanto, no hay lugar para la flexibilidad (Argueta-Villamar 2022). Reyes Macaya (2021) sostiene que pueblos de China, la India, los Andes o Mesoamérica son colectivos analógicos.
4. En el naturalismo, la naturaleza existe y se desarrolla independientemente de la voluntad y acción humanas. Esta ontología surge en la Europa del siglo XVII y se caracteriza por separar de manera radical lo social de lo natural. Ampliamente adoptado en la cosmovisión occidental desde Platón y Aristóteles, el naturalismo continúa influyendo en las sociedades modernas occidentales, siendo fundamental en la epistemología científica contemporánea (Descola 1988). Reyes Macaya (2021) subraya que el naturalismo representa la ontología predominante en nuestras sociedades modernas, definiendo un sistema de referencias que subyace a todas las

formas de percepción y experiencia de la realidad. En este marco, categoriza lo humano como colectivos con culturas, idiomas y artefactos distintos, y lo no-humano como animales y plantas, excluidos de esta categorización. En el naturalismo, la cultura se define como todo lo que no es naturaleza, reservando para lo humano características como interioridad, intencionalidad y racionalidad. Esta separación implica que los humanos son vistos como poseedores de capacidad racional, actividad simbólica y vida social, mientras que lo no-humano se considera destinado a una existencia instintiva y no reflexiva (véase Tabla 1).

Tabla 1
Ontologías de Descola

Presupuesto: Cada cultura socializa de una manera con la naturaleza	● La objetivación de la naturaleza no puede separarse de la objetivación de los humanos, ya que ambos procesos, están configurados por la práctica y las ideas que cada sociedad extrae de sus conceptos. ● Lo humano y no-humano, lo humano y su ambiente, consiste en interacciones dinámicas entre las técnicas de socialización de la naturaleza y lo sistemas simbólicos que las organizan. ● En la praxis se mezclan aspectos materiales y mentales, es decir, en la práctica social de la naturaleza se articula al mismo tiempo, la idea que una sociedad tiene de sí misma, su ambiente y de su intervención sobre el mismo. ● El conjunto de relaciones de una sociedad con su territorio no es únicamente un ejercicio adaptativo, es decir, no son acciones con un solo valor o sentido (Descola 1987).	
Ontologías	Características generales	Características territoriales
Totemismo	● Seres vivos no-humanos considerados como vinculados a una organización segmentaria o tribal. ● Identificación de lo humano y no-humano dentro de organizaciones tribales y entendida como conglomerado de grupos de parentesco. ● Se identifican como organizaciones segmentarias y grupos multifamiliares sin especialización. Cada organización familiar es la réplica estructural del otro. Es decir, pueden ser clasificados juntos basándose en unas propiedades compartidas.	● Observación de lo no-humano para organizar, por medio del mundo de las ideas, un orden segmentario que delimite las unidades sociales no-humanas. ● Las expresiones de lo no-humano son consideradas como signos. ● Las características del comportamiento de lo no-humano (animal o vegetal), tenga transposiciones dentro del territorio como elementos equivalentes a lo humano y permita ampliar la aplicación y asimilación de derechos de la naturaleza.
Animismo	● Seres vivos no-humanos considerados en términos de relaciones sociales entre los individuos y el ambiente, sobre las cuales, grupos humanos se organizan como sociedades en grupos familiares. ● Cada ser, humano o no-humano, posee sus propias capacidades biológicas y circulan en mundos particulares y específicos; y pueden comunicarse entre ellos gracias a una interioridad única. ● Para establecer comunicación y relación, los seres pueden tener acceso a un mundo que es la extensión de sus órganos (territorio).	● Establecer contacto particular o individual para definir relaciones de protección, seducción, hostilidad, alianza o intercambio con lo no-humano. ● Lo no-humano/territorio se objetualiza y se lo dota de identificaciones antropocéntricas, es decir, se le confiere rasgos de individuo, dotado de palabra y que posee afectos y atributos sociales, como pueden ser posiciones y comportamientos dentro de un territorio, así como normas de conducta. ● El territorio animista es inverso al totémico. No considera lo no-humano para entender el territorio, por el contrario, emplea las prácticas sociales elementales para pensar la relación humano/no-humano.
Analogismo	● La práctica del sacrificio es el estímulo para la continuación de las especies. ● La protección y el sacrificio se convierten en valores generales de un sistema de relación entre especies. ● Las prácticas de sacrificio relacionan a la víctima con la divinidad.	● Se considera que existe una correspondencia entre lo humano y no-humano que se expresa en el territorio. Supone que las características y flujos de lo no-humano ejercen una influencia sobre el destino de lo humano. ● Superación de las relaciones modernas capitalistas que persisten en el territorio sobre lo humano/no-humano. ● La gestión del territorio se asocia con prácticas de sacrificio, sujetando a la víctima a la divinidad, donde el sacrificio es un estímulo para la continuación de las especies. La protección y el sacrificio se convierten en valores para un sistema de relación humano/no-humano en el territorio.
Naturalismo	● Se define la existencia y el desarrollo de la naturaleza como un principio ajeno de la voluntad y acción del ser humano. ● El naturalismo ha sido ampliamente utilizado para entender y definir las relaciones entre naturaleza y sociedad occidental. ● Ampliamente extendida en la práctica científica como epistemología estructural de la naturaleza.	● Concibe al territorio como reserva botánica y zoológica. ● La producción espacial del capitalismo es la urbanización por medios naturalistas y como objetivo la acumulación de capital. ● La urbanización de la naturaleza es un proceso generalizado multiescalar, que se reproduce por medios naturalistas como modelo para hacer ciudades bajo acciones que responde a un mismo proceso global.

Fuente: Descola (1988)

Elaboración propia

El planteamiento de Descola (1987), encuentra un eco territorial en la región amazónica, específicamente en el valle del río Upano en Ecuador, lugar que podría ser considerado como uno de los asentamientos más extensos del poblamiento temprano en la Alta Amazonía. Este descubrimiento es comparable a sistemas urbanos similares a los de los mayas en México y Guatemala (Cabrero 2017; Rostain et al. 2024).

La investigación de Rostain et al. (2024), en colaboración con Descola, distingue la coexistencia armoniosa de áreas residenciales y agrícolas en el valle del Upano, reflejando una integración entre los asentamientos humanos y el entorno natural. Este enfoque revela cómo las comunidades locales han desarrollado prácticas adaptativas que combinan la agricultura con la conservación del paisaje. Mediante técnicas de manejo del suelo y cultivos diversificados, han logrado mantener la fertilidad de la tierra sin comprometer la biodiversidad local. Estas prácticas buscan la subsistencia de las poblaciones locales y fomentan una relación simbiótica con la naturaleza, desafiando las narrativas dominantes de la Amazonía como un territorio intocado (Rostain et al. 2024).

La investigación identificó una extensa red urbana en la región del Alto Amazonas, con una variedad de elementos construidos y excavados. Los asentamientos se reconocen como sitios principales y secundarios según su tamaño y densidad, mostrando diversas características arquitectónicas. Lugares destacados como Sangay, Junguna y Kunguints muestran plataformas de alta densidad, complejos residenciales y estructuras cívico-ceremoniales. La presencia de elementos arquitectónicos, patrones de carreteras y sistemas de defensa estandarizados sugiere un avanzado nivel de ingeniería y organización en estos asentamientos. El análisis LIDAR⁶ reveló que estos sitios estaban interconectados por carreteras de corta y larga distancia, indicando una contemporaneidad en su construcción y compartiendo antecedentes culturales (Rostain et al. 2024).

Comprender las prácticas históricas del Valle del río Upano junto con la propuesta ontológica de Descola puede orientar a los planificadores urbanos hacia la incorporación de conocimientos tradicionales en las estrategias contemporáneas de gestión territorial, especialmente sobre lo no humano. En resumen, la investigación enfatiza la importancia de preservar los sistemas agroforestales tradicionales e integrarlos en la planificación actual del uso del suelo, demostrando que soluciones innovadoras pueden derivarse de la sabiduría ancestral para los desafíos ambientales contemporáneos (Rostain et al. 2024).

⁶ LIDAR (light detection and ranging) es una técnica de teledetección óptica que utiliza luz láser para obtener una muestra densa de la superficie de la tierra produciendo mediciones exactas para una representación en tres dimensiones.

Definitivamente, los hallazgos del estudio destacan cómo una sociedad antigua gestionó su entorno durante milenios. Lección oportuna en la región, para los responsables de formular políticas con enfoques más ecológicos sobre el territorio, integrando prácticas históricas y formas de interacción con la naturaleza, como propone Descola en sus ontologías. Es decir, el trabajo de Descola proporciona un marco teórico para la planificación territorial y política pública, destacando la importancia de las interpretaciones simbólicas y prácticas humanas con el territorio. Esto sugiere que la planificación urbana no debe basarse únicamente en utilitarismo, sino también considerar las categorías culturales locales. En la misma ruta, los actores sociales y sus interacciones con la naturaleza son cruciales para el sistema económico de un territorio, desafiando los enfoques occidentales en favor de perspectivas más contextualizadas y locales.

3.2. Naturaleza

De Sousa (2009) argumenta que la noción moderna de naturaleza surge con las ciencias naturales, fundamentadas en una racionalidad que se extendió desde el siglo XVI hasta el XIX, incluyendo eventualmente a las ciencias sociales. Este paradigma racionalista excluye otras formas de conocimiento que no se adhieren a sus principios metodológicos. El autor critica la manera en que la ciencia moderna desacredita la experiencia inmediata y percibe a la naturaleza como pasiva y mecánica, susceptible de ser controlada y dominada a través de la observación sistemática y el experimento riguroso. Este enfoque mecanicista de la naturaleza se apoya en la matematización y la reducción de la complejidad, donde cuantificar se convierte en sinónimo de conocer, mientras que lo cualitativo se desestima como científicamente irrelevante (Contreras-Escandón 2017).

Según De Sousa, las ciencias modernas buscan dominar tanto lo humano como lo no-humano más que comprenderlos, promoviendo un modelo de racionalidad hegemónica que se ha extendido desde las ciencias naturales hacia las ciencias sociales. Sin embargo, en el ámbito de las ciencias sociales, la aplicación de este paradigma es problemática, ya que el comportamiento humano no puede ser completamente descrito ni explicado mediante observaciones externas y objetivas. Para De Sousa (2009), la naturaleza es tanto un descubrimiento como una invención imperial. El autor identifica al descubridor como aquel que posee mayor poder y conocimiento, lo que le confiere la capacidad de designar y definir al “otro”, es decir, al descubierto. Este proceso no solo implica nombrar, sino también ejercer control sobre el descubierto.

Durante el segundo milenio, Occidente se consolidó como el descubridor, mientras que el descubierto adoptó tres formas distintas: el Oriente, el salvaje y la naturaleza (Contreras-Escandón 2017). El Oriente se configura desde Occidente como el descubrimiento primordial del segundo milenio y se presenta como una civilización alternativa. Paralelamente, en el siglo XV, Europa era reconocida como la periferia de un sistema-mundo cuyo centro neurálgico estaba en la India y Asia Central. Con el descubrimiento de Oriente, este sistema-mundo fue sustituido por un sistema capitalista y planetario, donde Europa se convirtió en el nuevo centro (Contreras-Escandón 2017).

Así, el salvaje es el espacio de la inferioridad, que se muestra incapaz de constituirse en alteridad. No es plenamente humano, es la amenaza de lo irracional. Su valor es la de utilidad, confrontado como recurso o vía a un recurso. Su antecedente conceptual se encuentra en la teoría de la esclavitud natural de Aristóteles: la naturaleza creó dos partes, una superior destinada a mandar, y otra inferior destinada a obedecer, así es natural que el humano libre mande al esclavo, el marido a la mujer, el padre al hijo. Quien obedece, está total o parcialmente privado de la razón y voluntad, y por eso está interesado en ser tutelado por quien las posea plenamente. En el segundo milenio, América Latina y África fueron el lugar por excelencia del salvaje descubierto (más en América Latina, pueblos indios sometidos al yugo europeo). (Contreras-Escandón 2017b, 21)

La invención de la naturaleza representa el tercer gran descubrimiento del segundo milenio, junto con el del salvaje americano. El concepto de salvaje se establece como un espacio de inferioridad, mientras que la naturaleza se define como su exterioridad. En este contexto, la naturaleza como exterioridad es percibida simultáneamente como una amenaza y como un recurso. De Sousa (2009) sugiere que el proyecto colonial, con su violencia civilizatoria, resultó en la destrucción de conocimientos existentes y en la imposición de una forma particular de producción del conocimiento sobre lo no-humano, considerado simplemente como recurso. Concluye argumentando que este enfoque facilitó el despliegue de estrategias de poder y dominación para configurar un sistema global (Contreras-Escandón 2017).

De Sousa también reconoce que la ciencia moderna enfrenta crisis teóricas, como las provocadas por la teoría de la relatividad y la mecánica cuántica, que cuestionan la capacidad de observar la realidad sin interferir en ella. Esto sugiere que nuestro conocimiento es siempre una interpretación intervenida, más que una percepción directa (Contreras-Escandón 2017). De esta manera, las leyes naturales establecidas bajo el paradigma moderno son vistas como independientes de su contexto y aplicables a fenómenos observados de manera aislada, con características probabilísticas y

aproximativas. Este enfoque contrasta con la causalidad, que se evalúa por la pertinencia de su intervención en la realidad, más que por su aplicabilidad universal.

Así, De Sousa critica cómo el conocimiento científico moderno reduce la naturaleza a un autómata y privilegia la cuantificación sobre la cualificación, objetualizando y degradando lo no-humano en aras del rigor científico. Según él, esto resulta en una visión desencantada y limitada de la realidad, donde la precisión es cuestionable y los límites de los objetos se vuelven cada vez menos definidos (Contreras-Escandón 2017).

Por otro lado, para Descola (1988), entender las relaciones humanas implica analizar tanto las interacciones sociales entre humanos como entre humanos y lo no humano, incluyendo cómo se organizan los procesos y el acceso a recursos naturales. Por otro lado, Georgescu-Rogen (1971) señala que la humanidad, como especie biológica, está sujeta a leyes evolutivas, y el desarrollo económico es una extensión de esta evolución. Las mutaciones representan cambios cualitativos que se transmiten tanto genéticamente como socialmente, organizando así las sociedades en torno a la producción económica. Adam Smith distingue entre trabajo productivo e improductivo, donde la organización social se articula en torno a roles que planifican y ejecutan la producción, dando lugar a conflictos sociales y desigualdades espaciales, como observa Martínez-Alier (2006) en su estudio de justicia ambiental. Cuyo enfoque revela cómo las desigualdades ambientales están entrelazadas con la economía y la geografía social. También, Martínez-Alier (2006) analiza los conflictos ambientales a través de luchas aparentemente no relacionadas, como las disputas laborales o urbanas por recursos como el agua y espacios verdes. Estos conflictos, aunque no siempre se perciban como ambientales, subyacen a desigualdades de ingreso, poder, raza, clase y género, manifestando tensiones socioambientales.

En resumen, tanto Descola como Georgescu-Rogen, Adam Smith y Martínez-Alier ofrecen perspectivas profundas sobre cómo las relaciones humanas, la evolución biológica y el desarrollo económico están entrelazados con la naturaleza y la estructura social. Sus estudios destacan la complejidad de entender y gestionar los recursos naturales dentro de sistemas económicos y sociales, revelando así las interdependencias y desafíos inherentes a la sostenibilidad ambiental y la equidad social en contextos globales contemporáneos.

Es decir, asumir la naturaleza como recurso implica considerar que el espacio y su organización se estructuran a partir de relaciones. Swyngedouw (1992) considera que

el espacio tiene dos contenidos ineludibles y debe observarse bajo estas dos formas: como relación social y como fuerza de producción.

Como relación social, el espacio se ve en sus flujos, donde lo humano es parte constituyente y está acoplado al resto (lo no-humano) mediante flujos. A partir de estas relaciones, la organización humana evoluciona, se adapta y transforma, siendo a la vez producto y productora de naturaleza. Así, el espacio como relación social tiene patrones de poder, capital y naturaleza, y como fuerza productiva, la naturaleza es capturada y articulada a los flujos de acumulación de capital (Moore 2020).

Los territorios experimentan diferentes sistemas urbanos/rurales que abarcan varios procesos productivos, definiendo una organización territorial específica. Esta organización se articula con distintos modos de articular lo público y lo privado, generando tipos de ordenamiento con proyecciones y planificaciones específicas que se desdoblán en distintos períodos. En Ecuador, el modelo predilecto para proyectar el territorio es el POT, cuya implementación depende de discursos, prácticas y modelos de planificación, normado como competencia exclusiva de los gobiernos locales.

Históricamente, la naturaleza de América Latina ha sido considerada como recurso. Por decir, desde la visión moderna de Prebisch (2012), se asigna a los países de América Latina el rol específico de productores de alimentos y materias primas para los países industriales. Esta asignación se remonta al siglo XIX y parte del supuesto de que no había razón para que los países de producción primaria se industrializaran. El supuesto es que el aumento de la productividad en los países industriales impulsaría la demanda de productos primarios, lo cual bastaría para promover el crecimiento económico en América Latina (Contreras-Escandón 2017). Asimismo, Rodríguez (1979) sintetiza este pensamiento de la CEPAL y sugiere que replicar el proceso de industrialización en las economías periféricas podría transformar las relaciones comerciales con los centros industriales y de consumo, mitigando los desajustes territoriales asociados con este proceso. Sin embargo, critica el enfoque de la CEPAL por omitir las relaciones de clases y grupos sociales en sus análisis, señalando que estas son fundamentales para impulsar el desarrollo económico. Igualmente, en la misma época y bajo la teoría de la dependencia se enfatiza que el control social sobre la producción y el consumo es fundamental para comprender cómo se gestiona la naturaleza en América Latina (Contreras-Escandón 2017). Esta teoría subraya que la configuración de las economías en la región a través de las relaciones centro/periferia determina las condiciones de subdesarrollo.

En este contexto, las economías subdesarrolladas se integran al mercado mundial de manera desigual, con grupos sociales ejerciendo dominio sobre los recursos naturales. La discusión económica, por tanto, no puede separarse de la construcción social de la naturaleza, evidenciada históricamente en los territorios coloniales. Las estructuras políticas impuestas por las metrópolis configuraron la economía colonial y modelaron prácticas sobre la naturaleza que persisten en los Estados nacionales actuales (Contreras-Escandón 2017; Cardoso y Faletto 1977).

De acuerdo con Cardoso y Faletto (1977), el subdesarrollo en América Latina es un fenómeno caracterizado por la dependencia y la subordinación internacional, con patrones socioeconómicos y políticos, con patrones socioeconómicos orientados a la acumulación de capital (Contreras-Escandón 2017). Durante las épocas de expansión de la economía global, la región desempeñó un papel crucial para el desarrollo periférico/nacional, enfocado en la provisión de materias primas, con ciertos niveles de dinamismo y modernización. Este proceso histórico evidencia que las economías centrales no se desarrollaron de forma independiente, sino que interactuaron con sistemas socioeconómicos nacionales y se beneficiaron de la explotación natural (Contreras-Escandón 2017). Así, la relación entre América Latina y el sistema global implica un control significativo sobre el desarrollo económico de las economías periféricas y la explotación de recursos naturales (Contreras-Escandón 2017).

Para Theotonio Dos Santos (2002), las formas históricas de dependencia se derivan de factores esenciales que interactúan en el sistema global. Las estructuras de la economía mundial definen los roles de las economías periféricas y las demandas de los países capitalistas determinan las naturalezas valoradas y comercializadas globalmente. Por tanto, las relaciones económicas internas en los países periféricos configuran su inserción global y establecen vínculos dependientes con los países centrales. Las cuales, perpetúan estructuras de poder desiguales que favorecen la extracción de naturalezas y limitan la autonomía económica (Contreras-Escandón 2017).

En síntesis, la dependencia constituye un sistema global de relaciones económicas que se sustenta en el control monopólico del capital, la jerarquización de centros económicos y territorios, y el monopolio tecnológico. Estas dinámicas son perpetuadas por decisiones políticas que mantienen el subdesarrollo en territorios dependientes. En consecuencia, estos territorios enfrentan atraso, pobreza y marginalización social.

El subdesarrollo contemporáneo surge de las antiguas relaciones centro/periferia, donde los centros metropolitanos y los territorios nacionales centrales desempeñaron

roles clave. Borón (2013) sostiene que los beneficios globales se sustentan en un imperialismo dependiente de las estructuras nacionales y estatales para obtener beneficios y ventajas mediante la concentración monopólica. Esto incluye el control de los mercados financieros globales, la explotación de recursos naturales, la gestión mediática y la producción de armas de destrucción masiva, todo bajo el paraguas de la financiarización económica (Contreras-Escandón 2017). La financiarización representa la faceta más depredadora del capitalismo, al imponer criterios de rentabilidad que intensifican la explotación laboral y ambiental.

Incluso bajo regímenes socialistas, Borón señala que el extractivismo en América Latina contradice los ideales de transformación al justificarse su práctica como medio de estabilización económica y financiamiento social, destacando casos como la nacionalización del petróleo en Venezuela y Bolivia y la iniciativa Yasuní ITT en Ecuador, pero subrayando la persistencia de una visión convencional y transaccional de la naturaleza (Contreras-Escandón 2017).

3.3. Urbanización

A continuación, se examinan las influencias del colonialismo y las prácticas urbanísticas españolas, así como la persistencia de autores, intelectuales y textos que continúan impactando tanto en la academia como en el imaginario social sobre urbanización. Esta revisión busca ofrecer una comprensión integral de cómo estas corrientes han moldeado el desarrollo urbano y cultural en América Latina.

Desde el principio, la monarquía española se interesó en establecer ciudades en América. Inicialmente, se intentó mantener a los pobladores en sus mismos pueblos para evitar la despoblación. Sin embargo, los grupos religiosos colonizadores argumentaron que las distancias y la dispersión de los asentamientos eran obstáculos para la evangelización. Por ello, exigieron la creación de nuevos asentamientos más visibles y ordenados (Jurado 2004). Estas acciones de desplazamiento y control territorial modificaron las costumbres de los indígenas al apartarlos de sus tierras ancestrales, especialmente de los lugares que contenían memorias del espacio habitable y los entierros. Los reasentamientos destruyeron el pasado territorial, facilitando la imposición sobre los pueblos precolombinos (Jurado 2004).

La urbanización en el Nuevo Mundo comenzó de manera efectiva con la segunda fundación de la ciudad de Santo Domingo, en 1502, por Nicolás de Ovando (Wyrobisz 1980). Luego, se fundaron varias ciudades concebidas inicialmente como puntos de

apoyo antes que como estructuras urbanas pobladas. Entre ellas, se incluyen Baracoa, Santiago, Bayamo, Puerto del Príncipe, Sancti Spiritus, Trinidad y La Habana en Cuba (1511-1514); y en tierra continental, San Sebastián de Urabá, Nombre de Dios y Santa María la Antigua del Darién, en lo que hoy es Panamá. La fundación de la antigua Panamá en 1519 por Pedrarias Dávila es considerada la primera implantación urbana española en América realizada bajo instrucciones reales específicas.

Ese mismo año, Hernán Cortés fundó Villa Rica de la Vera Cruz en México, aunque su configuración espacial original es desconocida. Wyrobisz (1980) señala que esta ciudad seguía patrones espaciales traídos por los conquistadores, caracterizados por una distribución irregular y una intrincada red vial, en contraste con los asentamientos precolombinos dispersos y sin redes viales concentradas.

Las ciudades ibéricas antiguas, como Castellón de la Plana, Villarreal de los Infantes, Briviesca, Foncea y Santa Fe, sirvieron como modelos para las ciudades coloniales de América. Alonso García Bravo, el geómetra que trazó el plano de Ciudad de México y participó en la fundación de Panamá y Veracruz, es considerado el primer propagador de la urbanística española en América (Wyrobisz 1980). Y, la ordenanza de Felipe II de 1573 constituye el documento culminante de la legislación española en materia de urbanística colonial para América. Esta ordenanza, de uso obligatorio en los Andes, incluyó instrucciones detalladas para el trazado de planos y la construcción de ciudades. Según Wyrobisz (1980) y Jurado (2004) la ordenanza en mención sintetiza instrucciones y experiencias previas de los primeros colonizadores y urbanistas europeos. Donde, se identifican las instrucciones para la elección de un territorio idóneo para el emplazamiento de una ciudad española en América, basadas en fuentes como el antiguo tratado de Vitruvio y la obra de Santo Tomás de Aquino (*De regimine principum*), así como en tratados de teóricos renacentistas como León Battista Alberti y Pietro Cataneo.

La ordenanza de Felipe II también recogió las experiencias iniciales de los colonos en la configuración de asentamientos coloniales, introduciendo principios de planeación regional y representando una etapa importante para el proyecto urbanístico colonial (Almanza 2017; Jurado 2004). Algunas ideas claves para el emplazamiento de nuevas ciudades consideraban:

1. Que el sitio escogido debía ser saludable, con un clima moderado, no muy cálido ni demasiado frío. Criterio que se confirmaba bajo la observación del número de ancianos y jóvenes varones del lugar, y que no presenten

enfermedad alguna. Así como también, por la presencia de animales sanos, de frutos y alimentos (Almanza 2017; Jurado 2004).

2. No emplazar ciudades en sitios a demasiada altura ni demasiados bajos por considerarlos insalubres y de difícil conexión (Almanza 2017; Jurado 2004)
3. Evitar también las lagunas y pantanos por considerarse peligrosos, por lo que se sugería construir ciudades en elevaciones moderadas y expuestos a vientos favorables (Almanza 2017; Jurado 2004)
4. El contexto de los sitios elegidos tenía que ser tierras ricas y aptas para el cultivo, con pastos, maderas y con agua dulce. Con el objeto de ser útiles para la construcción y combustión. La ordenanza recomendaba igualmente que las vecindades de la nueva ciudad estuviesen pobladas por gentes autóctonas (Almanza 2017; Jurado 2004).

En resumen, una ciudad española en América debía ubicarse en un entorno climático favorable que permitiera tanto la ocupación como la explotación eficiente del territorio. Era imprescindible garantizar la buena salud de los habitantes, así como la presencia confiable de hombres, animales y cultivos que aseguraran la reproducción y el suministro de alimentos. Asimismo, resultaba crucial anticipar los riesgos territoriales y facilitar el acceso para el establecimiento de redes viales. Se valoraban especialmente los lugares cercanos a poblaciones con prácticas y usos del territorio ya consolidados, ya que estos elementos eran fundamentales para los nuevos asentamientos. Esto incluía garantizar la presencia de indígenas, quienes se consideraban una fuente esencial de fuerza productiva y económica para las ciudades emergentes. En breve, la ordenanza de Felipe II establecía dos formas para la fundación de ciudades:

1. La primera modalidad consistía en la adjudicación, por parte de la Corona, a un emprendedor, quien se comprometía a poblar un área específica con colonos españoles. Este emprendedor debía suscribir un contrato de asiento con la Corona, mediante el cual se le concedían cuatro leguas cuadradas de territorio (aproximadamente 93 km²). En un plazo determinado, estaba obligado a fundar una ciudad que incluyera al menos treinta haciendas. Cada hacienda debía contar con una casa, diez vacas paridas, cuatro bueyes o novillos, potrancas, cinco lechonas, seis gallinas y veinte ovejas. Además, el emprendedor ejercía autoridad jurisdiccional y penal sobre los territorios asignados. Tenía la potestad de nombrar alcaldes, regidores y otros

funcionarios cuyas acciones podían ser apeladas ante la audiencia regional o el alcalde mayor.

2. La segunda forma era llevada a cabo directamente por los habitantes del territorio, sin la intervención de un emprendedor o empresario externo. Sin embargo, se mantenían las mismas condiciones de adjudicación de territorio, plazos, requisitos de recursos y funciones jurídicas y penales que en el anterior. Para proceder con esta modalidad, se requería un mínimo de diez pobladores interesados en establecer la ciudad.

Con estos dos esquemas, la colonización española se territorializó y configuró ciudades, villas y lugares, que dependía del sistema administrativo y del número de funcionarios e instituciones de gobierno. Pero, el estatus de ciudad o villa recaía en el gobernador de la provincia colonial, sin importar la procedencia de sus habitantes, ya fueran españoles o indígenas. Ya en 1680, la Recopilación de Leyes de los Reynos de las Indias introdujo la distinción racial (Wyrobisz 1980).

La ordenanza de Felipe II constituye un compendio que sintetiza décadas de experiencias en la fundación de ciudades coloniales en América (Almanza 2017; Jurado 2004). Este documento establece un sistema urbanístico innovador para su tiempo, destacado por sus calles anchas y rectas dispuestas en cuadrícula, una característica que simboliza la imposición de la civilización sobre el territorio y la naturaleza. El centro neurálgico era la plaza central, rodeada por la iglesia, el cabildo, la cárcel y la residencia del cacique. Este espacio público se consideraba el epicentro de la vida urbana colonial, un concepto que perdura hasta la actualidad (Almanza 2017; Jurado 2004). Alrededor de esta plaza central, las casas se individualizaban y tenían accesos directos a la calle, lo que facilitaba el control. La ordenanza, proporcionaba instrucciones para el emplazamiento de la nueva ciudad, seguido por pautas para el trazado de la plaza central y las calles, y finalmente, directrices para la construcción de edificios importantes como la iglesia y el concejo. La ordenanza establecía normas para dividir la ciudad en lotes destinados a construcción y viviendas (Almanza 2017; Jurado 2004). Este enfoque, que va de lo general a lo particular, puede considerarse una planificación territorial por etapas, inconfundible del pensamiento urbanístico renacentista europeo.

De esta manera, el establecimiento de nuevas ciudades coloniales en América representa un fenómeno único en la historia del urbanismo y la arquitectura, sin equivalente en otras reglamentaciones legales de la época (Almanza 2017; Jurado 2004).

El desplazamiento de la población hacia nuevos asentamientos no solo buscaba alejar a los indígenas de sus antiguos sitios ceremoniales y ancestrales, sino que también pretendía desarraigarlos territorialmente como un objetivo principal para facilitar la evangelización. Este proceso implicó la movilización y alejamiento de los nativos de territorios socialmente contruidos que formaban parte de su representación, vivencia y reafirmación colectiva. En paralelo a la producción de nuevas ciudades, se llevaron a cabo acciones de despojo y destrucción de huacas, objetos sagrados y el abandono forzado de lugares (Almanza 2017; Jurado 2004).

En los Andes, el proyecto colonial tuvo como objetivo reunir a las poblaciones indígenas en nuevas ciudades coloniales para facilitar su cristianización y establecer un orden tributario eficaz. A finales del siglo XVI, se intensificó la concentración forzosa de grupos étnicos andinos en áreas comunitarias. Para la década de 1560, la estructura colonial enfrentaba una crisis debido a las condiciones geográficas de los Andes y al colapso de la economía basada en las encomiendas (Almanza 2017; Jurado 2004). Para mantener las encomiendas, la Corona implementó un plan de reorganización territorial liderado por el virrey Toledo, conocido como la República de Indios, que introdujo cambios fiscales, religiosos y de control social. Este plan buscaba reunir a las poblaciones dispersas en áreas visibles para facilitar la administración. Así, cada nueva ciudad española estaba habitada tanto por colonizadores como por los ayllus circundantes. Los ayllus, como poseedores de la tierra, estaban sujetos al pago de tributos. De esta manera, las estructuras tradicionales de organización territorial étnica fueron reemplazadas por el trazado urbano español, redefiniendo barrios y calles (Jurado 2004).

Esta reorganización, impulsada por la Corona, estableció los usos y ocupaciones iniciales de las ciudades andinas. La plaza central determinaba los usos permitidos, mientras que la proximidad de las viviendas permitía asentamientos cercanos a las áreas de cultivo. Se reconfiguraron las estancias, se asignaron nuevos usos a antiguos asentamientos y se aseguró una ocupación continua del espacio, centralizando los beneficios de la fuerza productiva y económica de las nuevas ciudades. La agrupación de la población en nuevas ciudades representó un intento de alterar las formas tradicionales de asentamiento andino y afectó las prácticas de relación con el territorio, lo que generó conflictos territoriales (Almanza 2017; Jurado 2004).

De este modo, los desplazamientos de población, el establecimiento de nuevas ciudades y la configuración de paisajes coloniales contribuyeron a manipular y reproducir los órdenes sociales jerárquicos y la visión colonial del mundo. Este proceso dejó una

marca de dominación en la configuración territorial de los Andes (Jurado 2004). La reubicación de los principales asentamientos precolombinos por estructuras de poder colonial no solo redefinió el territorio, sino que también transformó la memoria colectiva y las identidades territoriales (Jurado 2004). En conclusión, el reordenamiento territorial impuesto por la corona española en los Andes tuvo profundos impactos en la organización socioespacial de las poblaciones indígenas.

La creación de nuevas ciudades coloniales y la reconfiguración del paisaje andino reflejan un esfuerzo por imponer un nuevo orden social y económico, dejando una huella duradera en la memoria y las características del Ecuador como territorio nacional (Almanza 2017; Jurado 2004). Y, en la configuración territorial de América Latina, la relación entre naturaleza y urbanización ha estado marcada por procesos históricos de colonización, extractivismo y desigualdad. Acorde a lo anterior, la planificación territorial ha oscilado entre modelos desarrollistas, que priorizan el crecimiento económico, y enfoques conservacionistas, que buscan proteger los recursos como naturales. Sin embargo, ambos modelos suelen reproducir una visión dualista que separa lo urbano de lo rural y lo humano de lo natural.

Para Del Río Zamudio (2011), los conceptos de *urbanización* y *urbanismo* no están definidos con claridad, sugiriendo que ambos son derivados del neologismo 'urbanizar'. Este término es confuso debido a la falta de un uso consensuado. No obstante, se reconoce que la noción subyacente es tan antigua como la humanidad misma y la civilización urbana. Según el diccionario de la Real Academia Española, urbanizar significa: acondicionar una porción de terreno y prepararlo para su uso urbano, abriendo calles y dotándolas de luz, pavimento y demás servicios. Pero, el término urbanización comenzó a emplearse a principios del siglo pasado en la tradición del idioma español y fue acuñado por el ingeniero Ildefons Cerdà durante la aprobación del Plan del Ensanche o Plan Cerdà en 1859-1860 para la ciudad de Barcelona. Sin embargo, su uso ha sido impreciso y ha adquirido diversos significados a lo largo del tiempo, debido a las numerosas teorías que lo rodean (Del Río Zamudio 2011).

Para Cerdà en 1867, el urbanismo es tanto un arte como una técnica cuya finalidad es construir ciudades y organizar el desarrollo y ordenamiento de las aglomeraciones humanas, asociándose inicialmente con la industrialización que caracterizó la época. Según Choay (1965), la expansión de la sociedad industrial permitió que la disciplina del urbanismo se diferenciara de las artes urbanas previas, destacándose por su “carácter reflexivo, crítico y su pretensión científica” (Páez 2009, 14).

En el contexto nacional, el término urbanización comenzó a utilizarse para describir uno de los fenómenos territoriales más significativos del siglo anterior, que se desarrolló de manera sostenida a mediados del siglo XX. Según Pauta (2013), este proceso fue violento y marcó las transformaciones más significativas en la historia territorial ecuatoriana. A diferencia del fenómeno europeo, la urbanización en Ecuador no fue impulsada por la industrialización, sino que surgió en el marco de una economía nacional inserta en una relación desigual con la economía mundial, impulsada por un modelo agroexportador. Un aspecto central de este fenómeno fue la migración de la Sierra a la Costa y del campo a las ciudades. Detalladamente, Pauta (2013) sostiene que la urbanización significó un deterioro continuo de las condiciones de vida de la población rural, resultado de un sistema de tenencia de la tierra injusto y de relaciones sociales y fuerzas de producción marcadas por la explotación y la pobreza, agravadas por el monocultivo de exportación y la falta de incentivos para territorios agrícolas, entre otros.

Henri Lefebvre puede ser considerado como el teórico fundacional para el análisis de la urbanización contemporánea, porque conceptualizó la urbanización como la totalidad de los procesos que se extienden por el paisaje geográfico, a diversas escalas, para producir relaciones socioespaciales. Si bien Lefebvre escribió poco sobre el papel de la naturaleza, su concepción inicial de una transformación global hacia la urbanización, que la llamó como urbanización planetaria, ha sido empleada por muchos estudiosos preocupados por la naturaleza en la ciudad (Orum y Sirigotis 2019).

En la academia, se entiende la urbanización como la expansión de lo urbano a expensas del espacio rural (Lindh 1972). Este proceso ha facilitado la migración rural-urbana que ha modelado tanto los asentamientos rurales como urbanos en AL. Los intentos de industrialización por sustitución de importaciones y las políticas neoliberales han sido factores clave que han reconfigurado los sistemas de producción y la distribución del territorio nacional (Cerrutti y Bertonecello 2003). En este contexto, lo rural se ha caracterizado como un espacio despojado de población y actividades productivas, destinado a ser explotado y capturado para el proceso urbanizador (Magda et al. 2007).

En el presente trabajo, se reconoce que la producción espacial del capitalismo se manifiesta como la urbanización del espacio, caracterizándose por su voracidad por la tierra y el trabajo no mercantilizado, como indispensables para la acumulación de capital. Así, la urbanización se focaliza en las fronteras, tanto horizontales (absorbiendo vastas extensiones territoriales) como verticales (apropiándose de recursos como plata, carbón, hierro y petróleo).

Cada vez más, espacios íntimos, de vida cotidiana, nacionales, globales y en general, aquellos sometidos a flujos, están bajo el dominio de este proceso global de acumulación de capital (Moore 2017b). Esta estructuración del espacio no es solo pasiva, sino que activamente produce y es producida por la acumulación de capital, generando relaciones sociales en el espacio. En este sentido, no pueden entenderse sin la intervención activa y constante en y con la naturaleza (Moore 2020). Por un lado, se reconoce el trabajo social abstracto como una relación social en el espacio. Marx, en *El Capital*, se refiere como a una forma de trabajo específicamente capitalista (Zanuccoli y Portapila 2012). Y, por otro lado, se reconoce la naturaleza social abstracta que comprenden los procesos mediante los cuales se identifican, determinan, codifican y registran espacialmente las naturalezas humanas y no humanas (Moore 2020). Trabajo social abstracto y naturaleza social abstracta, son fundamentales para los procesos de urbanización y acumulación de capital.

Urbanizar implica “la pérdida de biodiversidad, la impermeabilización de superficies, la distorsión del ciclo hídrico y la pérdida de valores paisajísticos, además de la deforestación y el agotamiento de suelos y procesos biofísicos” (Contreras-Escandón 2016, 97). La acción de urbanizar se emplaza en zonas de frontera territorial, en los límites entre lo urbano y lo rural, donde se busca reducir al mínimo la mercantilización y potenciar al máximo la apropiación del espacio. En este sentido, la urbanización, entendida como un proceso físico, no solo transforma el territorio, sino que se concibe como un fenómeno integral que trasciende la simple ocupación humana. Este proceso abarca, además, la producción y reproducción de dinámicas sociales, culturales, económicas y políticas, configurándose como un cambio multidimensional que impacta profundamente en las relaciones y estructuras de la sociedad (Lozano y Duarte 1992).

Así, identificamos dos procesos interrelacionados y fundamentales:

1. El proceso de urbanización es demográfico.
2. El proceso de urbanización está acoplado a procesos de mercantilización. El cual, implica cambios sociales y económicos en los segmentos tecnológicos y organizativos bajo la idea de posicionar la ciudad moderna (Gago 2013).

Varios estudios identifican a los procesos de urbanización como responsables de importantes cambios socioecológicos. Los flujos y redes que emergen de la urbanización configuran las ciudades y provocan transformaciones ecológicas en los territorios y en las relaciones sociales que sostienen estas redes. Estas redes, que operan a escalas múltiples (global, local, cultural y física), son acoplamientos entre humanos y no humanos

mediados por funciones metabólicas que son esenciales para la vida urbana, como la comida, la tecnología y el agua (Quimbayo y Vásquez 2016; Heynen, Kaika, y Swyngedouw 2006b).

En el encuadre de la modernidad, el proceso de urbanización, puede entenderse como una acumulación de redes y procesos históricos que han transformado territorios e impactado los sistemas sociales, creando híbridos socio-naturales. Estos sistemas articulan y determinan tanto los sistemas ecológicos como los sociales, formando complejas relaciones socioespaciales (Malo 2014). También, las infraestructuras urbanas pueden verse como sistemas de soporte vital que conectan físicamente el cuerpo humano con la ciudad. Este acoplamiento, conceptualizado como un cibernético, combina elementos de máquina y organismo para impulsar los procesos urbanos, integrando lo social con lo biofísico (Swyngedouw 2006a).

Los flujos de agua son un ejemplo destacado de cómo se capturan recursos en los territorios adyacentes a las ciudades y se utilizan tecnologías para fomentar formas híbridas de interacción social y cultural en torno al agua (Gandy 2004). En esta intersección, la ciudad se percibe como poseedora de una doble naturaleza que facilita la organización de redes y el intercambio de materias. Por un lado, la primera naturaleza captura territorios con características biofísicas primarias (lo no humano), permitiendo la entrada de recursos y energías.

Luego, en una segunda naturaleza, estos recursos y energías se degradan y desechan, facilitando intercambios tanto internos como externos a las ciudades (G. C. Delgado 2014). Este proceso de urbanización revela puntos ciegos significativos en la comprensión socioecológica, tanto a nivel local como global. Es decir, los problemas territoriales, ya sean locales o globales, están intrínsecamente ligados a los procesos de urbanización. Por otro lado, la población mundial que vive en áreas urbanas ha superado el 54 % y se estima que superará el 66 % para el año 2050 (Díaz y Silva 2015). Esto conlleva mayores desafíos socioambientales asociados con la urbanización, que a menudo son pasados por alto en los estudios ambientales urbanos según Heynen, Kaika, y Swyngedouw (2006c).

En América Latina, las ciudades muestran un ritmo acelerado de urbanización, caracterizándose especialmente por su expansión hacia las fronteras agrícolas y por procesos desregulados. El crecimiento anual de la urbanización en América Latina supera el 1,8 % y se prevé que el 87 % de la población sea urbana para el año 2050. Este fenómeno posiciona a lo humano como el principal consumidor de los ecosistemas, y los

procesos de urbanización se perciben como los principales motores aceptados socialmente para esta transformación (Swyngedouw 2006b; G. C. Delgado 2014).

Según Moore y Avallone (2022), el Tratado de Westfalia de 1684 puede ser visto como el inicio del sistema interestatal moderno, que puso fin a la realidad medieval-feudal. A partir del Tratado de Westfalia, el libre comercio reemplazó a la guerra como el principio relacional predominante entre los Estados. Además, el fin de la civilización feudal dio paso a una nueva civilización que, según Moore y Avallone, puede designarse como la ecología-mundo capitalista. Esta civilización se basa en el aprovechamiento global de los recursos como naturaleza barata y se caracteriza por una acumulación de capital sin límites. Estas acciones son impulsadas tanto por los Estados como por el sistema interestatal moderno, ambos responsables de crear una concepción específica sobre naturaleza que prevalece hasta hoy en América Latina.

La gestión de la naturaleza barata se basó en tres momentos. Primero, la formación y aumento de los ejércitos nacionales, que se volvieron más racionalizados y regimentados, lo que incrementó los costos y obligó a los Estados a establecer una dependencia entre armas y financiamiento. Segundo, la utilidad de la guerra estableció una relación entre los Estados y los banqueros. Tercero, la civilización emergente fundamentó sus acciones en un instrumentalismo metafísico para civilizar lo salvaje, lo que resultó en una visión cartesiana de la naturaleza.

Durante la era Westfaliana, el crecimiento de los ejércitos, la apertura de nuevos mercados, y la dependencia financiera global para asegurar la acumulación de capital, junto con la revolución intelectual y cultural basada en la racionalidad cartesiana que legitimó el proyecto civilizador, establecieron las bases para los proyectos de colonización en América y la proto-industrialización en Europa occidental y central (Moore y Avallone 2022). La apropiación de la naturaleza a bajo costo definió el medioambiente como un conjunto de recursos destinados a construir imperios. Así, se establecieron relaciones específicas entre territorios, dirigidas por los Estados, que facilitaron la explotación del trabajo no remunerado de mujeres, la naturaleza y las colonias.

Lo anterior, ocurrió en el contexto de la crisis europea de mediados del siglo XVI. Y, para legitimar el proyecto colonial, se provocó un desplazamiento territorial en América Latina, operacionalizado por un aparato científico, ideológico y militar, que impulsó la expansión colonial sobre los territorios. Esta dinámica implicó la acumulación de naturalezas baratas, principalmente relacionadas con la mano de obra, alimentos,

energía y materias primas. El resultado fue una revolución ambiental que, aunque superficialmente se expresó en los territorios colonizados, en realidad formó las clases sociales y las formas de trabajo racializado. En esta transformación drástica, Moore (2020), identifica los siguientes momentos:

1. 1550: Ampliación de las fronteras cerealistas del Río Vístula-Polonia que permitieron sostener la inseguridad alimentaria del capitalismo holandés.
2. 1570: la revolución azucarera de Brasil que desplazó a Santo Tomé-África como principal productor.
3. 1571: reestructuración de Potosí-Perú, que desplazó al eje de la minería de plata de Europa central.
4. A mediados del siglo XV, la sucesión de productos forestales de Noruega, Polonia y el noreste del Báltico por las maderas endémicas de los bosques de los territorios coloniales.
5. Principios del siglo XVII, traslado de la industria naviera del ibérico a América, especialmente a Salvador de Bahía y La Habana.
6. En el siglo XVII, el surgimiento de la Stora Kopparberg sueca que enviaba cobre a las plantaciones de azúcar, fábricas de armas y artesanos de América.
7. Expansión de las flotas pesqueras en el Atlántico Norte.
8. Revolución azucarera en el caribe (Barbados, Jamaica, Martinica y Saint Domingue).

Los eventos mencionados tuvieron un impacto significativo en el clima del siglo XVII, con el capitalismo emergiendo como el vector geobiológico que dio origen al capitaloceno geohistórico. Según Moore (2011), la burguesía imperialista se consolidó como una fuerza de alcance planetario, marcando dos rasgos principales en las incursiones coloniales en América:

1. Primero, la creación de un proyecto que exterminó a millones de habitantes del continente americano. Para 1610, esta reducción de la población no solo disminuyó las emisiones de CO₂ atmosférico, sino que también liberó grandes extensiones de tierra, permitiendo que la naturaleza retomara espacios y absorbiera una mayor cantidad de CO₂ a nivel mundial. Este proceso, combinado con la esclavitud y la explotación de la naturaleza barata, contribuyó a una caída global de las temperaturas. Además, se pusieron a disposición de Europa tanto el trabajo como la energía potencial de los dos

continentes, facilitando la formación de burguesías coloniales en América, como plantadores, comerciantes, mineros y ganaderos.

2. Segundo, este proceso requirió la implantación de mano de obra barata en América, lo que resultó en la creación de clases coloniales, esclavitud y sacrificios. Así, la explotación de mano de obra y de naturalezas baratas fueron esenciales para la reproducción inicial del capital. Esta reproducción no hubiera sido posible sin el naciente sistema interestatal desde Westfalia, el cambio climático del siglo XVII y los proyectos coloniales que aseguraron el acceso y establecieron una hegemonía mundial.

Finalmente, tales acontecimientos pueden ser vistos como la estructura básica que consolidó las reglas, aún activas, de la reproducción capitalista. Y, representan la intersección inicial de la urbanización española en el continente americano. Para Jurado (2004), la llegada de los españoles significó un nuevo ordenamiento espacial e institucional sobre el territorio del Nuevo Continente, afectando significativamente a los pobladores andinos. Este impacto, también resultó en la emergencia de nuevas unidades sociales e identidades colectivas debido al desmantelamiento de las antiguas confederaciones (Jurado 2004). Para Cápona y Pérez (2022), el nuevo ordenamiento espacial provocó una deshistorización de forma violenta, donde, la figura del letrado/intelectual, reconocida como una práctica de las élites, fue central para la colonización y transculturación. El letrado/intelectual, con sus discursos e ideologías espaciales y urbanas, no solo pretendía urbanizar los territorios, sino también transformar la sociedad y su historia.

En definitiva, con base en la ciudad barroca europea y activada la colonización, se introdujeron formas de división territorial y jerarquización social en AL. Adicionalmente, el uso de la escritura, tratados y normas, junto con un epistemicidio (Grosfoguel 2007; Van Dijk 2010; Castro-Gómez y Grosfoguel 2007; Mignolo 2011), deformó lo simbólico y las formas de socialización con la naturaleza (Cápona y Pérez 2022).

4. Nuevas categorías para el análisis territorial

A partir de la revisión anterior, se proponen tres categorías clave para el análisis territorial: políticas públicas territoriales, territorio hidrosocial y discurso asociado. Estas ofrecen un marco interdisciplinario para comprender las interacciones entre naturaleza y urbanización, enriqueciendo el estudio del territorio y aportando herramientas esenciales

para enfrentar desafíos contemporáneos, para Cuenca, Ecuador y América Latina, desde una perspectiva integral y contextualizada.

El análisis de las políticas públicas territoriales se presenta como un enfoque oportuno porque articula dimensiones sociales, espaciales y políticas en contextos específicos. Este enfoque permite abordar temas como la relación público-privada, la gobernanza participativa, la reestructuración estatal y los procesos de escalamiento territorial. Las políticas públicas, concebidas como expresiones concretas de acción estatal, inciden directamente en la organización del espacio, configurando el territorio en función de intereses, demandas y tensiones sociales. Así, su análisis resulta primordial para comprender cómo se construyen y transforman las dinámicas en ciudades como Cuenca, que representa un microcosmos de los retos urbanos y ambientales de América Latina.

El concepto *hidrosocial*, proveniente de la EPU, introduce una perspectiva innovadora que examina la interacción entre el agua, las dinámicas sociales y las infraestructuras hidráulicas. Este enfoque permite entender cómo el control, la distribución y el acceso al agua no solo son cuestiones técnicas, sino también sociales, culturales y políticas. En el caso de Cuenca, una ciudad atravesada por ríos y cuya historia está íntimamente ligada al agua, el análisis hidrosocial cobra relevancia. Este enfoque permite comprender las disputas por los recursos hídricos, los significados culturales y las prácticas asociadas al agua, lo que lo convierte en una herramienta crucial para la planificación territorial en contextos donde el agua es estratégica y simbólica.

Por último, el discurso asociado emerge como una dimensión crítica en la formulación de políticas públicas y en la configuración del territorio. A través del análisis de las prácticas discursivas, se examinan las narrativas que subyacen a las decisiones políticas, revelando cómo estas reflejan dinámicas de poder, ideologías y tensiones culturales. Este enfoque permite desentrañar cómo los discursos moldean no solo las políticas públicas, sino también las percepciones colectivas sobre el territorio, las prioridades institucionales y las relaciones sociales.

Estas tres categorías —políticas públicas territoriales, territorio hidrosocial y discurso asociado— ofrecen un enfoque interdisciplinario y multiescalar para el análisis territorial. Su aplicación en Cuenca no solo permite comprender las particularidades de esta ciudad, sino que también genera aprendizajes replicables en otros contextos de América Latina, una región marcada por profundas desigualdades territoriales, conflictos por diversas naturalezas y transformaciones socioespaciales.

4.1. Políticas públicas territoriales

El estudio de las políticas públicas se ha vuelto imprescindible en varias disciplinas, lo que no solo ha fragmentado el campo de estudio, sino también ha hecho complejo su análisis (Wayne 2007). Su análisis enfrenta una variedad de enfoques y disciplinas, creando una arena enredada para entender su propiedad común, es decir, lo público y el Estado. En este sentido, el estudio de Brenner (2004) sobre Estado y Espacio, es fundamental para profundizar la teoría estatal contemporánea. Brenner sugiere investigar el papel de las ciudades como puntos clave en la reestructuración institucional y espacial del Estado. Sus propuestas revisan los planteamientos básicos de Foucault (Sharma y Gupta 2006) y de Jessop, Brenner, y Jones (2008). Tales autores mencionados, subrayan que las políticas públicas territoriales no solo regulan lo extraeconómico, sino que también facilitan las condiciones para la acumulación de capital, respaldadas por compromisos institucionalizados e institucionalizadores.

De esta manera, las políticas públicas se muestran como elementos concretos para estudiar al Estado como un lugar estratégico-relacional, caracterizado por tres argumentos (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Ulloa 2018):

1. El sistema Estatal se puede percibir como un espacio estratégico que opera mediante una selección estratégica, mostrando una mayor receptividad hacia ciertos tipos de estrategias políticas, incluidas aquellas territoriales.
2. El Estado se considera el entorno donde se desarrollan estas estrategias, lo cual implica que no se puede entender la cohesión del sistema estatal sin tomar en cuenta las estrategias políticas que afectan el territorio.
3. Por último, la estructura y operación del sistema estatal pueden ser entendidas en términos de cómo se producen y aplican las estrategias políticas, así como las luchas que se llevan a cabo tanto dentro como fuera del sistema, las cuales pueden mantenerlo o provocar transformaciones en él.

En consecuencia, una política pública movilizadora por el Estado es un problema público y según Cejudo (2008) implica reconocer una situación específica y establecer características que le den sentido y acción, permitiendo su inserción en la deliberación social donde se discuten lo deseable y lo posible en términos de intervención gubernamental. Por tanto, las políticas públicas de impacto territorial deben entenderse como aquellas que vinculan el espacio y son construidas por actores con agendas y valores propios.

Esta perspectiva se enmarca en un enfoque constructivista de las ciencias sociales, sugiriendo que una política pública territorial no solo aborda un problema público, sino que también incorpora estrategias de actores sociales que promueven discursos ligados a valores específicos. Así, las políticas públicas territoriales son elementos compartidos y estructurados por las sociedades, facilitando diariamente la legitimación y reproducción del Estado. Desde otra perspectiva, las políticas públicas territoriales pueden entenderse como el “resultado integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, movilizado por autoridades y con la participación de actores particulares” (Trincheri y Belich 2014, 741), destinadas a abordar o prevenir situaciones problemáticas definidas territorialmente.

Al mismo tiempo, las políticas públicas territoriales definen la forma en que los recursos materiales existentes son ordenados y gestionados. Esta designación, por un lado, provoca beneficios territoriales para los grupos de poder y, por otro, crea territorios marginados, periféricos y vernaculizados (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Ulloa 2018).

De este modo, los grupos con mayor acceso a la definición de políticas públicas controlan quiénes tienen acceso a los recursos territoriales, la calidad de estos y la definición de su uso y ocupación (Quimbayo y Vásquez 2016; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Según la visión formal de Velásquez (2009), las políticas públicas se sostienen en el territorio, integrándose al paisaje sobre el cual actúan y que pretenden modificar o mantener. Estas acciones están diseñadas para alterar condiciones y relaciones de poder. Entonces, observar la articulación entre las políticas públicas y el espacio implica analizar las organizaciones territoriales propuestas en los POT, utilizando dos lógicas observables: primero, identificar las relaciones sociales que se expresan en el territorio; segundo, identificar el territorio como una fuerza de producción (Swyngedouw 1992).

Entonces, las políticas públicas tienen como objetivo definir organizaciones territoriales en el espacio, entendiendo la organización territorial como un concepto que permite ver el espacio como un modelo producido y estructurado a través de la ordenación de las relaciones sociales y las interacciones con el territorio para actividades de reproducción de capital. Adicionalmente, una organización territorial vista como fuerza de producción se refiere a las características espaciales necesarias para que los procesos de circulación y los mecanismos de ocupación del suelo produzcan una serie de efectos colectivos para reproducir capital.

Una organización territorial se define como un conjunto de personas y/o medios con fines determinados, dentro de unos límites imaginados del territorio. Este encuadre considera diferentes características espaciales, sociales, culturales y formas de uso y ocupación del suelo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Swyngedouw 1992). Así, el estudio de las organizaciones territoriales requiere ir más allá de la visión convencional que considera el espacio únicamente como un paisaje estático, sino que exige considerar las relaciones subyacentes que configuran esos paisajes, especialmente aquellas que promueven la re-producción del capital. Es decir, identificar las relaciones socioespaciales es fundamental para comprender cómo se ejerce la dominación social, cómo se perpetúan las condiciones para la extracción de excedentes económicos y cómo se lleva a cabo la explotación del trabajo (Scott 1990).

Acoplado a lo anterior, reconocer el territorio como una fuerza de producción significa analizar cómo los elementos territoriales son asignados y utilizados por estructuras sociales específicas bajo relaciones particulares. Por ejemplo, los recursos naturales, los objetos y las energías extraídas de la naturaleza son adaptados y modificados para satisfacer necesidades humanas concretas. Dentro de esta categoría de “fuerza de producción”, Marx y Engels incluyen materias primas, herramientas o maquinaria empleadas en la transformación de estas materias primas (y en algunos casos, incluso órganos humanos), así como la capacidad humana para producir bienes de consumo. Es decir, lo público puede entenderse como aquello que no es privado ni individual, sino que se asume como un asunto/problema colectivo. Según Wayne (2007), la relación público-privada es una temática inconclusa que inicia en la constitución misma de nuestras sociedades y, en el caso latinoamericano, está influenciada por formas occidentales. Una primera demarcación de lo público y lo privado se puede encontrar en la *polis* griega, idea que ha permeado hasta nuestros días en formas contemporáneas y permanece en la economía política del siglo XIX (sociedad industrial burguesa).

Por tanto, aún se considera que acceder a lo público tiene que ver con la libre elección y la libertad individual, limitando la función del Estado y de la política a establecer condiciones que permitan garantizar el interés individual (Habermas 1991).

En los años 70, se posicionó la idea de la gobernanza participativa como un proceso público necesario para la producción de políticas, promovido por el Banco Mundial (Jara, Aguirre y Contreras-Escandón 2022). Esta iniciativa fomentó la participación de la población en el diseño, gestión y monitoreo de políticas, especialmente para involucrar a los sectores desfavorecidos (Bhatnagar y Williams 1992). Sin embargo,

los defensores de la gobernanza participativa reconocen la falta de un concepto y método común, y consideran que compartir el poder implica reconocer puntos comunes entre los intereses ciudadanos y las organizaciones sociales. Pese a su potencial, se reportan pocas evaluaciones sistemáticas de su implementación en la práctica (Jara, Aguirre y Contreras-Escandón 2022; Chung 2011; Schmitt 2009; Holley, Gunningham y Shearing 2013).

Desde 1990, Williams y Young (1994) identifican que la idea de gobernanza se volvió global, impulsada por los problemas que el Banco Mundial experimentaba con los préstamos de ajuste estructural y políticas neoliberales. En América Latina, esto generó dudas sobre las capacidades de los gobiernos para trasladar responsabilidades del Estado hacia la sociedad civil. Las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) movilizaron discursos neoliberales, apoyándose en una supuesta falta de interés de las respuestas nacionales que no coincidían con los enfoques liberales, caracterizados por la primacía de lo privado sobre lo público (Jara, Aguirre y Contreras-Escandón 2022).

En consecuencia, se puede reconocer que:

El Estado moderno en América Latina (el que se posiciona después de la Segunda Guerra Mundial) se formó por un conjunto de organizaciones que distribuyen varios servicios públicos y programas sociales. Incidiendo en la vida diaria de una población en todos sus niveles, tales acciones, se movilizan con ingentes cantidades de dinero, resultado de los impuestos. Pero el Estado latinoamericano va más allá e interviene directamente en las actividades económicas de la población por numerosas vías, a estas actividades se reconocen generalmente como PP. Así se puede afirmar que la esfera de la acción política tiene que ver con lo que se considera lo público, lo colectivo; y finalmente, hay que precisar que lo público ha sufrido cambios considerables cuando se vincula con el espacio. (Cortés, Aguirre y Contreras 2019, 9)

A partir de la década de 1950, las ciencias sociales se interesaron por el estudio de las políticas públicas (Hernández 1999). En efecto, “política urbana, política económica, política sanitaria, política educativa y similares forman parte del lenguaje cotidiano en una sociedad” (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019, 9).

Estas áreas se han reconocido como objetos concretos para el escrutinio académico (Pallares 1988). Para Wayne (2007), considerar los métodos y enfoques para el estudio de las políticas públicas como meta análisis implica realizar análisis sobre el discurso y los lenguajes de las políticas públicas. Por lo tanto, sugiere usar modelos para explorar los supuestos orígenes e importancias que subyacen en las políticas públicas como expresiones materiales del Estado. Jorgensen y Mintzberg (1995) “las equiparan con estrategias emergentes que surgen a partir de un gran número de procesos graduales, colectivos, espontáneos y muchos de ellos planteados sin ni siquiera poder ser

administrados” (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019, 9). Dentro de este marco, Jorgensen y Mintzberg (1995) sugieren los siguientes enfoques:

1. Visión racional y deductiva: Este es el modelo tradicional y las políticas públicas se conciben como producto de un proceso racional y deductivo, donde la norma anteceda a la acción. En esta visión, la política pública se reconoce como alejada de la administración. Esto significa que, por un lado, los tomadores de decisiones las formulan, mientras que, por otro lado, los servidores públicos las aplican (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019).
2. Políticas públicas débiles del Estado-sociedad: Este enfoque considera que las políticas públicas se han formulado de manera débil y son el resultado de acciones y presiones administrativas de grupos de interés u organizaciones de la sociedad. En este contexto, son acciones burocráticamente organizadas, pero deficientemente articuladas con el territorio (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019).
3. Sistema de planeación-programación-presupuestación: Este es el enfoque más elaborado de los anteriores. Las políticas públicas en este sistema se caracterizan por ser un conjunto de “herramientas analíticas y de procedimientos, denominados *planeación estratégica*, que a la final consiste en un mero dispositivo para controlar el gasto público” (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019, 10)
4. Generación de políticas públicas emergentes: Este enfoque define las políticas públicas como resultado de procesos incrementales o políticos. En este caso, los formuladores e involucrados en políticas públicas realizan ajustes con intereses propios, omitiendo resultados comunes o articulados. Es decir, estas sirven para legitimar intereses individuales o de grupos de poder (Cortés, Aguirre y Contreras-Escandón 2019).

En consecuencia, con los anteriores, se asume que las políticas públicas son:

Estrategias emergentes donde organizaciones sociales, en el proceso de formulación, puedan aprender y responder a los resultados de sus propias acciones. Es decir, tanto formuladores como burócratas funcionalizadores de las políticas públicas, puedan reconocer la complejidad de las demandas que exigen no solo grados de conocimientos especializados para enfrentar las problemáticas, sino también exigencias en operaciones más vastas y en condiciones geográficas diferenciales. Dentro de este entramado, la necesidad de respuestas emergentes ha ido en aumento, superando la lógica de que es posible controlar los procesos desde un solo punto o centro. (Cortés, Aguirre, y Contreras 2019, 10)

Velásquez (2009), sobre políticas públicas, propone lo siguiente:

Proceso integrador de decisiones, acciones, inacciones, acuerdos e instrumentos, adelantado por autoridades públicas con la participación eventual de los particulares, y encaminado a solucionar o prevenir una situación definida como problemática. La política pública hace parte de un ambiente determinado del cual se nutre y al cual pretende modificar o mantener. (Velásquez 2009)

De igual manera, para Gustavo Hernández (1999, 12) las políticas públicas son:

El resultado de decisiones (sin limitarse a ser decisiones), de actores actuando a título gubernamental (no obstante, la participación de otros actores sociales), pero que las decisiones de no hacer pueden igualmente constituir una política, y que generalmente las políticas contienen objetivos, recursos y producen resultados.

En función de la revisión anterior, se considera que las políticas públicas de alcance territorial son “el resultado de decisiones (sin limitarse a ser decisiones) de actores actuando en nombre del gobierno, en un contexto específico y con la presencia de otros actores” (Cortés, Aguirre, y Contreras-Escandón 2019, 10). Estas políticas de alcance territorial definen decisiones, consideran objetivos, recursos y buscan producir resultados concretos.

Para la observación y análisis de políticas públicas que impactan el territorio, se toma en cuenta lo que Lasswell (1956) propone sobre las etapas de las políticas públicas (*policy stages approach*), estudiado por Jones (1970) y difundido académicamente por André-Noel Roth (2009). Este enfoque considera útil desagregar el proceso de producción y gestión de políticas públicas en una secuencia de etapas funcionales y temporales, respectivamente separadas (Schlager y Sabatier 1999; Hernández 1999). En este sentido, en el presente trabajo se propone analizar cuatro contenidos funcionales y temporales de las políticas públicas territoriales del caso de estudio, con la siguiente desagregación:

1. Definición del problema y criterios principales que enfoca las políticas públicas.
2. Formulación de cuerpos normativos asociados a la política pública.
3. Identificación de involucrados en la problemática y producción de las políticas públicas.
4. Presupuesto para implementación.

De esta manera, en este trabajo, se asume que las políticas públicas son expresiones concretas y verificables cuando el Estado, en cualquiera de sus distintos niveles, se cristaliza en acción. Tal acción “moviliza un conjunto de iniciativas,

propósitos, decisiones y demás formas que permiten ver al Estado en gestión o intervención en el territorio” (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020, 262). Por lo tanto, la representación de la política pública, en el nivel formal, produce una organización territorial. Es decir, las políticas públicas territoriales son las que movilizan al Estado y a la población involucrada frente a un problema, situación o temática con representación territorial (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Ulloa 2018).

4.2 Territorio hidrosocial

Un territorio hidrosocial se define como una configuración espacial que integra personas, instituciones, flujos de agua, tecnología hidráulica y el entorno biofísico, abarcando diversas escalas centradas en el control del agua. Desde la perspectiva de Boelens et al. (2016), las disputas territoriales van más allá de la mera competencia por recursos naturales; también abarcan conflictos por significados, normas, conocimientos, identidades, autoridades y discursos relacionados con el agua.

En consecuencia, se considera *territorio hidrosocial* al espacio en disputa donde se materializa una red multiescalar que integra a lo humano; los flujos y cuerpos de agua, las relaciones socioespaciales, la infraestructura de ingeniería hidráulica, los medios financieros, los arreglos jurídico-administrativos e institucionales y las prácticas culturales. Estas dimensiones se configuran y movilizan por sistemas de creencias, controles políticos y formas discursivas (Boelens et al. 2016; Hommes et al. 2020).

Lo hidrosocial está influenciado por ideas de Lefebvre, quien plantea que la producción del espacio es una totalidad en constante transformación (Rodríguez 2018). Desde una visión formal, Damonte y Lynch (2016) plantean que el territorio hidrosocial acopla lo biofísico de una cuenca hidrográfica con la dinámica social que se desarrolla en esta. Es decir, acopla las maneras en que las acciones sociales se comprenden y materializan con los usos y ocupaciones del territorio, los flujos del agua y la infraestructura hidráulica (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Un caso temprano de modernización del agua, en América Latina, es el sistema de agua en la Ciudad de México, que comenzó en el período colonial y evolucionó significativamente. Al principio, el sistema dependía en gran medida de fuentes públicas y privadas. Los datos de 1818 muestran que la ciudad estaba dividida en 32 barrios, cada uno con diferentes niveles de acceso a las fuentes de agua. Este sistema se basaba en la gravedad, lo que provocaba problemas de distribución, especialmente en las zonas

alejadas de los acueductos, ocasionando derrames y residuos ocasionales (R. López 2021). A medida que México se modernizó entre 1880 y 1940, la gestión del agua experimentó un cambio hacia la privatización y la regulación por parte de los gobiernos municipales y las entidades privadas. Este cambio destacó las limitaciones financieras y organizativas de las administraciones locales en comparación con otros niveles gubernamentales y empresas privadas (León-Fuentes 2017).

En la década de 1990, la participación del sector privado mediante contratos adjudicados a cuatro empresas, cuyo objetivo era implementar la medición universal del agua y rehabilitar el sistema de distribución, enfrentó desafíos significativos, como la crisis financiera de 1995 y la falta de coordinación entre las instituciones (Saade 2001). Estos esfuerzos históricos reflejan la complejidad y evolución de la distribución del agua en la Ciudad de México, moldeada por iniciativas tanto públicas como privadas. Su dinámica hidrosocial revela una compleja interacción de factores sociopolíticos, económicos y ambientales que influyen en la distribución del agua (Reynoso y Ernesto 2012). Un dato importante es que los factores históricos y biofísicos relacionados con la infraestructura hídrica urbana de la Ciudad de México revelan que al ampliar la escala de estudio, desde los límites políticos hasta los límites físicos de las cuencas hidrográficas, se evidencian los impactos humanos en el ciclo del agua y la asignación desigual del recurso, especialmente en condiciones de sequía (Haefner, Galvin, y Vázquez 2017).

Por ejemplo, los asentamientos informales en la Ciudad de México, como los de Xochimilco, dependen de la autoorganización y el liderazgo comunitario para el suministro efectivo de agua a través de camiones cisterna, y la agencia colectiva desempeña un papel crucial para garantizar una distribución eficiente y minimizar la inversión pública (Hernández et al. 2023).

En Ecuador, la gestión del agua en Quito ejemplifica la importancia del agua para el territorio. El estudio de Luzuriaga (2013) explora la evolución histórica de esta gestión desde tiempos precolombinos hasta la era republicana, destacando la estrecha interacción entre agua y sociedad. Este análisis revela cómo las estrategias de gestión del agua han sido fundamentales para la urbanización del territorio y para mejorar la salud pública.

Además, da cuenta que Quito, desde sus inicios, ha aprovechado las ventajas de su geografía, especialmente las fuentes de agua en áreas elevadas como Atacazo, Lagas y Pichincha, reconocidas por su capacidad gravitacional que facilitó el suministro continuo de agua. Esta característica geográfica aseguró un abastecimiento constante.

La evolución de la infraestructura hídrica, como tuberías y redes de distribución, desempeñó un papel determinante en la expansión urbana de Quito, al garantizar un suministro confiable y atrayendo así nuevos residentes. Con el crecimiento demográfico, se intensificaron los esfuerzos de gestión hacia nuevas áreas, implementando infraestructuras para distribución y saneamiento. Estas acciones respondieron a consideraciones territoriales que moldearon la organización espacial de la ciudad, guiado, entre otras cosas por redes de agua y planes de expansión territorial para satisfacer las crecientes demandas. Estos esfuerzos no solo impulsaron el crecimiento de Quito como un polo nacional, sino que también integraron la gestión del agua en la planificación territorial (Luzuriaga 2013). Según Luzuriaga (2013), el manejo del agua en Quito incorporó elementos culturales al respetar prácticas y creencias locales relacionadas con el agua como sagrada. Se consideraron rituales y costumbres en la gestión y distribución territorial de los recursos hídricos, las perspectivas culturales buscaron fortalecer la identidad comunitaria y la conexión con la naturaleza, enfatizando la importancia del agua en las tradiciones locales y en la vida cotidiana.

El caso de Guayaquil, por otro lado, es paradigmático para la EPU y denota la importancia del análisis territorial bajo la categoría hidrosocial. Los estudios de Swyngedouw (1997); Swyngedouw y Bovarnick (1994) observan como la distribución y acceso al agua potable en Guayaquil, trae consigo luchas sociales y desigualdades asociadas con su suministro. Analizan cómo el agua, el dinero y el poder interactúan para moldear la vida urbana y las dinámicas sociales en esta metrópoli costera. Además, examina el impacto de los sistemas centralizados de gestión del agua en la creación de disparidades y exclusiones entre los diferentes sectores de la población. Anotan que, en las áreas urbanas, el suministro de agua suele ser gestionado por grandes sistemas centralizados, lo cual puede resultar en un control monopolístico y en desigualdades sociales significativas. E identifican que este recurso experimenta transformaciones físicas y sociales al integrarse profundamente en las estructuras de poder político y económico de las ciudades. El caso Guayaquil, muestra la compleja interacción entre agua, dinero, energía, vida urbana y dinámicas sociales.

El caso hidrosocial de Guayaquil muestra que, a pesar de contar con abundantes fuentes naturales de agua, muchos residentes enfrentan dificultades para acceder a agua potable. Este problema subraya las amplias cuestiones de privación urbana y exclusión social en la ciudad. El estudio en mención, busca iluminar problemas más amplios de privación urbana y marginalización social, resaltando la necesidad de abordar estas

dinámicas para promover una mayor equidad y acceso equitativo a recursos vitales en contextos urbanos.

Especialmente para Swyngedouw (2005), el acceso al agua sigue siendo un bien altamente controvertido, ya que, persisten lugares en los que todavía mucha gente muere por falta de agua. También, el agua es el elemento no-humano más disputado (Boelens 2014), por tal, el debate por su control es una lucha social fundamental para garantizar los derechos humanos. El agua es vital para satisfacer las necesidades humanas más básicas, por lo que su consideración es imprescindible en el análisis territorial, especialmente en las ciudades.

Este análisis debe ir más allá de los enfoques convencionales de la ingeniería y adoptar categorías que permitan una observación multiescalar (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2018). Swyngedouw y Bovarnick (1994) sostienen que los cuerpos de agua y sus flujos definen el metabolismo de las ciudades y sus territorios periféricos, ya que las actividades urbanas dependen de la circulación del agua dentro, a través y fuera de sus límites.

Un ejemplo de esta relación metabólica entre la ciudad y su periferia es el caso de Guayaquil, donde los autores describen cómo la centralización y el control del agua generan efectos contradictorios y conflictivos. Esta centralización, influenciada por procesos políticos, sociales y ambientales, ha provocado una distribución desigual del agua, beneficiando a ciertas clases sociales y grupos de poder, y causando disputas territoriales por su control (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). La urbanización en muchas ciudades de América Latina avanza sin considerar los límites impuestos por los elementos no humanos. Por lo tanto, para predecir su crecimiento e impacto, es crucial comprender la biomasa y las características específicas de sus áreas periféricas, así como sus contextos socioespaciales, que en última instancia son los elementos que sostienen las ciudades (Quimbayo y Vásquez 2016).

Desde un enfoque hidrosocial, se puede observar cómo el agua es utilizada por políticas internacionales en territorios estatales a través de obras de ingeniería hidráulica, legislaciones territoriales, prácticas culturales y significados simbólicos.

Un ejemplo de esta manipulación hídrica muestra el trabajo de Menga (2017), *Hydropolis: Reinterpreting the Polis in Water Politics*, que expone cómo las élites políticas en Etiopía, en 2011, manipularon la opinión pública para dirigir presupuestos nacionales y endeudamiento internacional hacia la construcción de infraestructuras hidráulicas, como la represa del río Nilo (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón,

y Albarracín 2020). La promoción de la represa formaba parte de una política exterior denominada GERD (Gran Presa Renacentista Etíope), difundida tanto a nivel nacional como internacional, y posicionada como la base para el renacimiento económico y social de Etiopía, bajo el supuesto de modernización y avance tecnológico. Así, lo hidropolítico se entiende como un marco que contiene las limitaciones y decisiones político-administrativas nacionales (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín 2020).

Un caso análogo se observa en Cuenca, donde, bajo la manipulación y control del agua, específicamente en los POT, se han movilizado decisiones políticas nacionales y locales para planificar el territorio como una hidrópolis. En este contexto, se evidencia un patrón en el que los políticos y élites territoriales incrementan su control y poder mediante la planificación y construcción de infraestructura hidráulica, asociada a importantes cuerpos de agua (Meehan 2014; Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín 2020).

Para Menga y Swyngedouw (2017), esta forma de concebir el agua es una práctica que genera ideologías marcadas, reforzando la identidad nacional y el concepto de Estado-nación. Además, permite intervenir en el territorio y en la materialidad del agua a través de ingente tecnología hidráulica, como infraestructuras, canales y presas, que no solo representan una intromisión drástica, sino que también instauran un discurso moderno, naturalista y con una visión específica del mundo sobre lo no-humano y su gestión racional. Una evidencia clara de esto se encuentra en el caso ecuatoriano, donde en las últimas décadas se han posicionado discursos institucionales sobre el desarrollo sostenible y el uso de energía renovable, conectados con relatos de planificación territorial, que, movilizadas por la academia y la clase política, buscan posicionar la idea de soberanía nacional.

En este sentido, la categoría de territorio hidrosocial, analizada a través de un estudio cartográfico del POT de 2015 de Cuenca, facilita una comprensión de cómo las interacciones entre sociedad, naturaleza, territorio y políticas públicas se articulan específicamente en torno al agua.

Adicionalmente, el POT de 2015 adopta una visión que se alinea con la comprensión de la urbanización extendida, reconociendo que el crecimiento urbano de Cuenca no se limita a su núcleo urbano tradicional, sino que se manifiesta como un proceso expansivo que integra diversas dinámicas territoriales. Este enfoque resalta la

importancia de abordar los desafíos conceptuales y metodológicos que surgen de la interacción entre actores humanos y no humanos en el territorio.

Es decir, en el análisis de este plan subyace la idea de que los territorios del cantón no son meramente producciones sacionaturales autónomas, sino que se configuran a través de flujos metabólicos que se originan en las periferias y se extienden más allá de los límites urbanos. Estos flujos, que incluyen recursos, personas, información y energía, son gestionados dentro de entornos sociales y políticos específicos, lo que resulta en la creación de formaciones espaciales singulares y complejas. En este contexto, la urbanización extendida de Cuenca implica un proceso donde lo no humano también se urbaniza, integrándose en las dinámicas territoriales. De este modo, la información contenida en el POT de 2015 se presenta fundamental para identificar y comprender las interacciones entre naturaleza, tecnología y sociedad, reflejando la complejidad y la riqueza que caracterizan al territorio del cantón Cuenca.

4.2. Discurso asociado

Las prácticas discursivas juegan un papel fundamental en la configuración de los procesos de formulación de políticas públicas, particularmente en el ámbito de la planificación territorial. Estas prácticas, que implican la producción, circulación y contestación de ideas, narrativas y conocimientos, están profundamente arraigadas en dinámicas de poder, contextos culturales y especificidades geográficas. Por tal, se considera revisar cómo las prácticas discursivas influyen en la formulación de políticas públicas territoriales, específicamente, en los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca.

Los discursos son parte integral de la formulación e implementación de políticas públicas, ya que configuran la manera en que se definen los problemas, se proponen soluciones y se articulan intereses. En el contexto de la planificación territorial, las prácticas discursivas a menudo reflejan luchas de poder, ideologías e intereses institucionales.

Así, según Rokhmawan y Tamphu (2024) en Pasuruan City, Indonesia, la integración de la sabiduría local en las políticas de planificación urbana revela una tensión entre preservación del patrimonio colonial y la marginación de la cultura tradicional, destacando el predominio de ciertos discursos sobre otros. Del mismo modo, para Bembnista y Gailing (2024), en la frontera germano-polaca, los discursos en torno a la producción de energía y las políticas ambientales demuestran cómo los intereses

regionales y nacionales se cruzan con los marcos europeos, generando tensiones en los territorios y espacios energéticos.

De igual forma, el concepto de discurso asociado se ha empleado para analizar cómo se formulan y promulgan estrategias regionales de desarrollo, por ejemplo, Xuan y Zheng (2024) identifican que, si bien las iniciativas de arriba hacia abajo tienen como objetivo promover un desarrollo equilibrado, las narrativas locales a menudo divergen de estos objetivos, reflejando la compleja interacción del poder y las identidades locales. Un tema similar, identifican Rolo, Duineveld y Assche (2022) en Argentina, donde la migración de los discursos políticos de los círculos académicos angloamericanos ha dado forma a las políticas de planeación del país, ilustrando cómo la circulación del conocimiento puede influir en las estructuras de gobernanza local y reforzar las dinámicas existentes. Es decir, la producción de conocimiento es una dimensión crítica de las prácticas discursivas en la formulación de políticas. La forma en que se crea, se impugna y se moviliza el conocimiento a través de las lógicas de gobernanza influye significativamente en la formulación de políticas territoriales. En el contexto de la ampliación de la Unión Europea, la interacción entre el conocimiento y la formulación de políticas se ha conceptualizado a través de la lente de las comunidades epistémicas o geografías de lectura, que desempeñan un papel clave en la conformación de enfoques de planificación (Nunes, Adams, y Cotella 2009).

Estas comunidades, a menudo integradas por expertos, formuladores de políticas y partes interesadas, construyen y legitiman ciertas formas de conocimiento, que a su vez enmarcan las decisiones de política. El papel de la producción de conocimiento es evidente en la construcción de políticas de zonas periféricas, ya que el discurso se ha utilizado para justificar políticas que prioricen la competitividad a escala central sobre la equidad periférica, reflejando el poder de las narrativas dominantes en la formación de soluciones políticas (Schulz 2018). También, existen varios estudios sobre cómo los contextos geográficos y culturales influyen significativamente en la naturaleza y los resultados discursivos de la planificación territorial.

Pinto-Correia et al. (2019), Varma y Mishra (2017), N. V. Oliveira y Magalhães (2022) y Lysgård (2013), dan cuenta de cómo los imaginarios espaciales y las identidades locales dan forma de cómo se enmarcan, implementan y cuestionan las políticas e identifican las tensiones entre tradición y modernidad. Dichos estudios, reflejan el papel del contexto cultural en la incorporación de la diversidad a la planeación. Y, destacan

cómo la diversidad cultural en las ciudades y los discursos de diversidad, reflejan técnicas simbólicas para crear imaginarios urbanos.

La gobernanza participativa y las prácticas deliberativas se reconocen cada vez más como componentes críticos de la planificación territorial, ya que proporcionan una plataforma para que diversas voces y reclamos sean articulados y negociados. Por decir, el movimiento Ciencia para el Pueblo en Kerala, India, ejemplifica cómo las estrategias culturales y pedagógicas pueden facilitar la participación en los procesos de planificación deliberativa, destacando la importancia del significado cultural y la identidad política en la gobernanza democrática (Fischer 2006). Del mismo modo, en los Países Bajos, los experimentos con la gobernanza deliberativa han demostrado cómo opera el poder discursivo en el trabajo de límites territoriales, reforzando o perturbando o cuestionando los discursos dominantes y dando forma a políticas incluyentes (Metze 2009).

Igualmente, se colige que el análisis del discurso asociado se ha configurado como un estudio transversal para la observación del uso lingüístico, signos, oral o escrito, dentro del análisis de políticas públicas (Van Dijk 1980). Donde se considera al discurso como un medio para influenciar, controlar y manipular, el pensamiento y las creencias, cuyo propósito es generar un discurso adicional que evidencia un ejercicio de poder (Pilleux 2000) (Santander 2011; Wodak y Meyer 2003). Para Castillo (2012) el discurso permite a un grupo minorista manipular ideologías sociales acorde a las creencias de un grupo socioespacial. Así, el análisis de discurso pretende entender de qué manera son concebidos o establecidos los argumentos que fundamenta ideologías representadas en una sociedad, por tanto, el discurso es el sitio principal para el ejercicio, no de razonamiento consensual, sino del ejercicio de poder.

En definitiva, para Van Dijk (2016) el análisis de discurso asociado busca evidenciar, revelar y demostrar como el abuso lingüístico ha influenciado en la sociedad y ha determinado comportamientos e inequidades sociales. Es decir, el discurso es parte esencial de un mundo manipulado y puede asumirse como una estructura observable, que admite escrutinio, para entender los comportamientos de lo humano dentro del medio donde se desenvuelven.

Capítulo segundo

Políticas públicas y análisis multiescalar:

De lo global a lo local

*Papi, ¿qué es la vida?,
¿es un juego?*
(Contreras 2019).

Este capítulo identifica las temáticas claves que han promovido los debates regionales sobre urbanismo, gestión urbana, gobernanza y sus organizaciones sociales en Latinoamérica. La problemática urbana, la planificación, la gestión de servicios, la ciudadanía y la organización territorial local ha mutado drásticamente durante la globalización económica, cultural y política, generando nuevas dinámicas. Frente a esta problemática, se busca entender el rol de las ciudades como centros proveedores de bienes y servicios alojados en los diversos niveles de administración de los gobiernos locales. Para esto, se desarrolla un texto que construye el devenir de la mancha urbana de Cuenca, que describe la trayectoria territorial de la ciudad desde la época colonial hasta las primeras décadas de 1920 para luego detallar su paso como territorio moderno y la vinculación entre naturaleza y políticas públicas que esto ha significado.

Luego se revisa las políticas públicas territoriales como expresiones concretas y verificables en la gobernanza, que permiten visualizar el accionar del Estado y sus actores con agendas y valores propios. Para entender la articulación de las políticas públicas con el espacio, se las considera como movilizadores del Estado. Y se observan dos categorías sobre el cambio de uso y ocupación del suelo. Primero, se observa las relaciones sociales que se expresan en el territorio. Segundo, se observa, el territorio como una fuerza de producción. Las dos lógicas de observación tienen como base el planteamiento de Swyngedouw respecto a cómo el espacio se estructura, a través, de la interacción dialéctica de fuerzas y relaciones de producción. De esta manera, se emplea el análisis comparativo sobre el cambio del uso y ocupación de suelo planificado en la ciudad de Cuenca–Ecuador durante la implementación de políticas públicas territoriales desde 1942 hasta 2015. Igualmente, se analiza ocho planificaciones territoriales de la ciudad y como

resultado se mapean las mutaciones territoriales y caracterizan las relaciones con las políticas públicas estudiadas.

1. Uso y ocupación del suelo

Hasta la fecha, la planificación territorial, parte integral del urbanismo y la arquitectura, ha centrado su análisis en el uso y ocupación del suelo como categorías básicas, prestando poca atención a la planificación de territorios como ecosistemas y al impacto de las ideas sobre el espacio (ideología espacial). Esta falta de atención se debe principalmente a una comprensión teórica insuficiente y poco desarrollada sobre estos dos temas (Hersperger et al. 2018). Es importante reconocer que la designación de usos y ocupaciones del suelo tiene impactos significativos en los ecosistemas y los recursos naturales (Faragò et al. 2019). Según Milà I Canals et al. (2007), el uso del suelo para actividades como agricultura, silvicultura, minería, construcción de viviendas e industria genera impactos, principalmente, sobre la biodiversidad y la calidad del suelo.

Los autores, anteriormente citados, señalan que no existe un método de evaluación ampliamente aceptado para medir tales impactos y una de las metodologías más empleadas es la Evaluación del Ciclo de Vida (LCA por sus siglas en inglés). La LCA se desarrolló originalmente para evaluar productos industriales, independientemente del contexto y para la evaluación específica de territorios, se utiliza la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que es reconocida y aceptada en las esferas académicas, profesionales y sociales de la planificación territorial ecuatoriano.

De esta manera, la planificación territorial ha descuidado la consideración de los territorios como ecosistemas y el impacto de la ideología espacial debido a una comprensión teórica limitada. Este enfoque ha llevado a significativos impactos ambientales, para los cuales no existe un método de evaluación ampliamente aceptado. La EIA sigue siendo la metodología estándar en la planificación territorial nacional, mientras que la LCA se aplica más comúnmente a productos industriales.

Los impactos del uso del suelo en la LCA están relacionados con el área de suelo ocupado y el tiempo requerido para producir un determinado producto o resultado. Estos datos se combinan con las cualidades del tipo de suelo modificado o en uso (Lindeijer 2000). Sin embargo, hasta la fecha, solo existe un registro global de acceso general elaborado en el año 2000 por Wegener et al. (2008). Este catastro no distingue entre límites territoriales de los Estados y solo identifica el uso y ocupación del suelo bajo dos

categorías: ocupación/uso de tierras agrícolas y ocupación/uso de tierras urbanas. Esta designación global es la más utilizada en las planificaciones territoriales recientes.

Por otro lado, varias ideologías influyen en el uso y ocupación del espacio. Los POT, como políticas públicas, son productos de discusiones ideológicas que no siempre consideran los impactos de la ordenación del territorio. Hersperger et al. (2018) destacan la importancia de reconocer que las planificaciones producen espacio ideológico y plantean preguntas cruciales como: ¿cuáles son las ideas e intenciones expresadas en los planes?, ¿cuáles son los medios de implementación de los planes a través de procesos de gobernanza?, ¿cuál es el papel de las condiciones externas que influyen en la implementación de una planificación? En conclusión, el ejercicio de la planificación territorial y los usos y ocupaciones del suelo no consideran adecuadamente los presupuestos teóricos ni las herramientas que permitan valorar el impacto de las ideas en los territorios.

2. Análisis de mapas y uso/ocupación del suelo

Los procesos urbanos, ya sea por acción u omisión de políticas públicas, han influido en la configuración de la estructura territorial tanto urbana como rural de Cuenca, permitiendo un despliegue de construcciones físicas a lo largo del tiempo. Para visualizar estos procesos, se analiza la información de los mapas de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT). Estos mapas permiten observar la representación espacial y el discurso, según lo planteado por Hajer (2006) y Van Dijk (2010), bajo los siguientes puntos:

1. Análisis de estructuras no verbales, considerando los mapas cartográficos de los POT de Cuenca.
2. Análisis del o los argumentos principales de los POT.
3. Análisis de los contenidos de los documentos, en especial de las ordenanzas e ideas principales de los POT.

Sobre los mapas, se realiza una comparación de los contenidos, enfocándose en identificar las transformaciones y cambios territoriales producidos por las políticas públicas, las cuales han definido nuevas organizaciones territoriales. Las características principales de los POT se asumen como información concreta que refleja la organización territorial que se pretende definir. Y, los usos y ocupaciones del suelo caracterizan a cada plan, observándose bajo dos enfoques: como una relación social y como una fuerza de producción (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

La categoría de “organización territorial” permite concebir el espacio como un modelo producido y estructurado a través de la configuración de relaciones sociales y la interacción con el territorio para la reproducción de capital. Como se comentó anteriormente, según Swyngedouw (1992), una organización territorial se define como una relación social donde un territorio contiene humanos/no humanos con propósitos específicos dentro de límites. Estos límites delinean características espaciales, sociales, culturales y políticas que influyen en los usos y ocupaciones del suelo. Como una fuerza productiva, se refiere a las características espaciales necesarias para que los procesos de circulación y los mecanismos de uso/ocupación del suelo produzcan efectos colectivos que pueden ser aprovechados para reproducir y acumular capital. Swyngedouw (1992) argumenta que limitar la conceptualización del espacio únicamente a dinámicas sociales es reductor. Entonces, para comprender las relaciones sociales en un territorio materializado, es crucial analizar cómo el capital se entrelaza y se expresa espacialmente en dicho territorio. En este sentido, el autor destaca conexiones que ilustran los usos y ocupaciones del suelo como fuerza productiva:

1. El capital establecido como público, que comprende: El equipamiento colectivo necesario para la producción y el proceso de circulación del capital. Y el equipamiento colectivo para la reproducción de la fuerza de trabajo.
2. El capital establecido como colectivo privado, que incluye las unidades privadas, sus ensamblajes y los procesos de circulación del capital.
3. El conjunto de cualidades del trabajo vivo, que se diferencia del trabajo objetivado (Dussel 2001). El trabajo vivo se considera como el conjunto de características y habilidades (fuente creadora) que determinan el valor de uso del trabajo en el proceso de producción de valor.
4. Las formas regulatorias e institucionales, es decir, las prácticas que regulan, apoyan y mantienen la cohesión de la configuración territorial (políticas públicas territoriales), con el objetivo de asegurar la reproducción y la continua transformación de la organización territorial. Según Swyngedouw (1992), estas no se limitan únicamente a normas y reglas territoriales, sino que también incluyen códigos formales e informales.

Estas cuatro dimensiones, cuando se combinan, forman condiciones y tensiones que resultan en la apropiación privada del plusvalor y aseguran el mantenimiento de las relaciones sociales en el territorio.

Estos acoplamientos se manifiestan en expresiones materiales y regulatorias que producen una determinada fuerza laboral, caracterizan el proceso de reproducción del capital y, a su vez, su apropiación. En resumen, la organización territorial, vista como fuerza de producción, se refiere a las características relacionales y espaciales necesarias para que los procesos de circulación y los mecanismos de reproducción de capital, operando en una red organizacional, generen una serie de efectos colectivos que permitan a los agentes privados capturar ganancias. Como fuerza de producción, se consideran las tipologías de uso y ocupación que buscan el desarrollo de fuerzas productivas, lo cual no solo implica la transformación del espacio, la reestructuración de la configuración espacial y la producción de nuevas formas de organización territorial, sino también los procesos subyacentes a estos (ver Tabla 2).

Tabla 2

Criterios principales de uso y ocupación de suelo como fuerza de producción

Uso y ocupación de suelo como fuerza de producción
1. Uso y ocupación que producen nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital. Ejemplo: definición y trazado de vías principales o conectoras que incentivan el comercio y transporte.
2. Uso y ocupación que son transformaciones espaciales y/o tecnológicos que buscan la producción y circulación del capital.
3. La reestructuración de uso y ocupación del territorio que responden a la producción y circulación del capital.
4. Uso y ocupación donde la intervención humana participa en la transformación de los bienes comunes “naturales” a través de un proceso de trabajo. Ejemplo: servicio de agua potable.
5. Uso y ocupación para equipamientos colectivos necesarios para la reproducción de la fuerza de trabajo. Ejemplo: fábricas, industrias.
6. Las coaliciones territoriales con unidades de capital que ocupan y usan el territorio como empresas, actividades y procesos.

Fuente: Swyngedouw (1992)

Elaboración propia

Las relaciones sociales que se expresan en el territorio a través del ejercicio del poder sobre la población y el control de los recursos. La observación clave para asociar los usos y la ocupación del espacio con las relaciones sociales es identificar el papel que estas tienen en la producción y reproducción del capital. Esto se refiere al conjunto de personas y medios con un fin determinado, dentro de unos límites territoriales.

Dichos límites imaginados poseen características espaciales, sociales, culturales y políticas que finalmente se expresan como usos y ocupación del suelo, designados en el POT y concebidos como ejercicios de planificación sobre el territorio. Swyngedouw (1992) plantea que existe un nexo entre la organización territorial, el espacio/tecnología y las relaciones sociales, lo cual reafirma el papel activo del espacio en el proceso de producción del capital. Entonces, las relaciones sociales son básicas en los procesos de generación de valor de uso y valor de cambio, y esenciales para la reproducción del capital. En definitiva, el espacio mismo se estructura y reestructura a través de la interacción dialéctica de fuerzas y relaciones de producción. Y, los usos y la ocupación del suelo son representaciones del ejercicio del control del territorio.

Tabla 3

Criterios principales de uso y ocupación de suelo como relación social

Uso y ocupación de suelo como relación social
1. Usos y ocupaciones donde las relaciones socio ecológicas legitiman simultáneamente las relaciones de poder. Ejemplo: la captura de recursos para perpetuar relaciones de poder.
2. Usos y ocupaciones donde las relaciones sociales de producción están establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.
3. Usos y ocupaciones donde las relaciones sociales de producción están materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.
4. Usos y ocupaciones donde las relaciones sociales de producción e intercambio dentro de las comunidades que perpetúan el subdesarrollo. Ejemplo: reproducción de determinadas relaciones de clase, género, etnia.
5. Usos y ocupaciones donde las relaciones sociales entre el Estado y otros actores (partes involucradas) se articulan en la perpetuación del subdesarrollo. Ejemplo: usos de suelo que perpetúan la explotación de recursos permitidos u omitidos por el Estado.
6. Usos y ocupaciones donde las relaciones sociales materializadas en el discurso, es decir, relatos que asignan responsabilidad y refuerzan diferentes órdenes sociales que estabilizan procesos complejos e inciertos de cambio ambiental. Ejemplo: asignación de un determinado territorio como urbano o rural.

Fuente: Swyngedouw (1992)

Elaboración propia

2.1. Contenido comparado de los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca (1942-2015)

El siguiente apartado analiza el caso de Cuenca con el fin de responder a la pregunta: ¿cómo se articulan las ideas de naturaleza y urbanización en las políticas públicas urbanas?

El análisis se aborda desde una perspectiva socio-constructivista y en el marco conceptual de la EPU. Se busca identificar las transformaciones y cambios en los POT de Cuenca por medio de un análisis histórico comparado de los contenidos, abarcando del período desde 1942 hasta 2015 (73 años).⁷

Este ejercicio comparativo busca establecer las diferencias y semejanzas entre los POT, así como las transformaciones en las políticas públicas territoriales que, por acción u omisión, han configurado la organización del territorio en Cuenca. Los POT se entienden como documentos públicos de impacto territorial, elaborados y movilizados por una clase política a través de instituciones y agencias estatales.

Las políticas públicas tienen como objetivo definir organizaciones territoriales en el espacio, entendiendo la organización territorial como un concepto que permite ver el espacio como un modelo producido y estructurado a través de la ordenación de las relaciones sociales y las interacciones con el territorio para actividades de reproducción de capital. Una organización territorial vista como fuerza de producción se refiere a las características espaciales necesarias para que los procesos de circulación y los mecanismos de ocupación del suelo produzcan una serie de efectos colectivos. Estos efectos pueden ser capturados por agentes privados que operan en una red organizacional para reproducir capital.

Por consiguiente, una organización territorial se define por un conjunto de personas o medios con fines determinados, dentro de unos límites imaginados del territorio. Este encuadre territorial considera diferentes características espaciales, sociales, culturales y formas de uso y ocupación del suelo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Swyngedouw 1992). Una organización territorial se reconoce como imbricada con el espacio, donde la presencia u omisión de una regulación

⁷ Los trabajos considerados para el análisis son cartografías elaboradas en investigaciones académicas previas sobre las planificaciones del caso de estudio. Estos trabajos se consideran como fuentes secundarias en el contexto del presente estudio, habiendo sido elaborados con alcances diferentes que permitieron definir las características gráficas y comparables para este análisis. Los mapas fueron redibujados en la plataforma cartográfica ArcGIS a partir de la información de cada uno de los planes de Cuenca.

territorial, combinada con una expresión formal territorial concreta, garantizan el proceso de valorización y generan, según Swyngedouw (1992), una relativa coherencia territorial a partir de un patrón estable denominado desarrollo territorial. Esta idea ha sido de uso común dentro de los discursos de planificación desde sus inicios institucionales.

En las tablas 4, 5, 6 y 7 se realiza una caracterización comparada de los contenidos de las planificaciones de Cuenca, considerando:

1. Nombre del plan.
2. Fecha de publicación del plan.
3. Descripción del contenido de la política pública.
4. Descripción general de la organización territorial (caracterizando las propuestas como relaciones sociales y fuerza de producción).
5. Autores

Tabla 4. Contenidos de los POT 1942-1947

Caracterización comparada de los contenidos de los POT de Cuenca (1942-2015)					
AÑO	NOMBRE DEL PLAN	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL USO Y OCUPACIÓN DE SUELO		AUTORES
			COMO RELACIÓN SOCIAL	COMO FUERZA DE PRODUCCIÓN	
1942	Proyecto de Esnsanchamiento para Cuenca	En 1942 se reconoce como el inicio de la planificación moderna de la Ciudad de Cuenca. Este año constituye un hito en la historia territorial de la ciudad, ya que se realiza un levantamiento y propuesta del territorio a partir de las lógicas del proyecto moderno y las planificaciones territoriales. El POT 1942 puede ser considerado como la primera planificación y política pública territorial.	1. Viviendas. 2. Equipamientos educativos. 3. Usos y ocupaciones para iglesias, conventos y capillas. 4. Plazas Central. 5. Parque del Ejército. 6. Cuartel de artillería. 7. Uso y ocupación arqueológico. 8. Deportivo.	1. Principalmente, vialidad como las avenidas Fray Vicente Solano, Diez de Agosto y Loja.	No se conoce
1947	Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca	El POT 1947 no implementa más políticas territoriales que su antecesor. Se profundiza la planificación territorial y el proyecto moderno bajo el slogan de "Cuenca en un futuro de 50 años". Este Plan posiciona la planificación como una herramienta científica para el entendimiento del territorio en busca de un supuesto desarrollo urbano.	1. Viviendas. 2. Equipamientos educativos como el Colegio Benigno Malo. 3. Usos y ocupaciones para iglesias, conventos y capillas. 4. Plazas Central. 5. Parque del Ejército. 6. Cuartel de artillería. 7. Uso y ocupación arqueológico. 8. Deportivo donde se suma el Estadio. 9. Uso y ocupación para el Hospital San Vicente de Paul y Hospital Militar. 10. Usos y ocupaciones para plazas, parques y monumentos en la proyección de la ciudad.	1. Se amplía el uso para vialidad, especialmente se propone la avenida Valdivieso (actual calle de la herrierías) y la avenida Doce de Abril. Se proyectan los Puentes del Vado, Centenario, el Inca (actual Puente del Vergel) para articular el CH con El Ejido y sobre el Río Tomebamba. En el Río Yanuncay se proyecta el Puente Calderón (actual Puente de Gapal) y el Puente Republicano (actual Tres Puentes). 2. Se proyecta el uso y ocupación para el campo de aviación y para la estación ferroviaria con su sistema. 3. Para usos y ocupaciones de Bancos, tales como La Previsora, Central del Ecuador y Azuay. 4. Proyección del Mercado Diez de Agosto.	Gilberto Gatto Sobral cuando era alcalde Luis Moreno Mora
Fuente: 1. Alborno, Boris. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco. 2. Jaramillo, Carlos. 1995. "Planos de La Ciudad de Cuenca". Revista 3 de Noviembre, núm. 161.					

Fuente: Las indicadas en cada caso, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 5
Contenidos de los POT 1971-1982

Caracterización comparada de los contenidos de los POT de Cuenca (1942-2015)					
AÑO	NOMBRE DEL PLAN	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL USO Y OCUPACIÓN DE SUELO		AUTORES
			COMO RELACIÓN SOCIAL	COMO FUERZA DE PRODUCCIÓN	
1971	Plan Director de Desarrollo Urbano de la ciudad de Cuenca	A diferencia de sus antecesores, no solo contiene información planimétrica sobre la ciudad, sino también se promulgan políticas públicas territoriales. Con este POT, se institucionaliza la planificación territorial y se crea la Dirección del Plan Regulador, la cual, define dos unidades operativas: Planificación Urbana y Ejecución Técnica, cuyos objetivos eran ejecutar y controlar el desarrollo urbano en función de lo propuesto en el POT 1971. El POT de 1971 se autodesigna como un instrumento básico para orientar el crecimiento de la ciudad principalmente y reconoce que esta determinado por factores socio-económicos y físicos, los cuales, son variables en el tiempo y circunstancias territoriales. Además, se anota que el POT 1971 enfoca sus propuestas considerando el crecimiento demográfico que experimenta el territorio.	1. Se amplían el uso del suelo para viviendas hacia las periferias. Además, se especifica las formas de ocupar el suelo tales como vivienda en hilera, multifamiliar y aislada. 2. Uso y ocupación para Equipamientos educativos como el Colegio Técnico Salesiano, Agronómico, Borja, así también, para instituciones de educación superior como la Universidad de Cuenca. 3. Usos y ocupaciones para iglesias, conventos y capillas. Además, se amplía el uso para fines docentes, religiosos y para ayuda social. 4. Se actualizan los usos para Plazas y plazoletas en el CH. 5. Parque del Ejército. 6. Cuartel de artillería. 7. Uso y ocupación arqueológico. 8. Se actualiza el uso y ocupación del suelo para fines deportivos y se define el Complejo Deportivo de Totoracocha. 9. Se actualiza el Uso y ocupación para hospitales y casas de salud. 10. Usos y ocupaciones para plazas, parques y monumentos en la proyección de la ciudad. También se actualizan usos del suelo para parques deportivos y plazas en el CH, tales como El Parque Calderón, San Blas, María Auxiliadora, Tomebamba, Plaza Cívica y Rotary, todos en los límites del CH.	1. Se trazan ejes viales en base a las definiciones de 1942 y 1947, así, se proponen vías adicionales para vincular las zonas consideradas como rurales con el centro. Tales ejes son las avenidas Abelardo Andrades, la del Chofer, Diez de Agosto, Don Bosco, Roberto Crespo, Huayna Capac, Ordoñez Lasso, Loja, España y Américas. 2. Se define con mayor precisión la pista de aterrizaje del aeropuerto. 3. Se amplía el uso y ocupación para bancos y oficinas comerciales. 4. Proyección del Mercado Diez de Agosto. 5. Se identifica zonas específicas para usos y ocupaciones para industria, comercio, artesanías, administrativas, agrícolas entre las destacables. 6. Se considera a la periferia para uso y ocupación agrícola, a manera de un envolvente que encierra la zonas más urbanizadas.	Roberto Serrano (Jefe del Plan Regulador) Hugo Castillo (Jefe de Planificación) Ricardo Muñoz Chávez (Alcalde)
1982	Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca	El POT 1982 se plantea con un horizonte hasta el año 220 y propone, como contenido divergente a los anteriores, varios criterios básicos para la planificación como política pública territorial, es decir, por primera vez se declaran argumentaciones y presupuestos teóricos bajo los cuales se justifican/proyecta el POT. También, se delimita el área del Centro Histórico y se la trata como una área singular.	1. Se amplían el uso del suelo para viviendas hacia las periferias y se reitera las formas de ocupar el suelo en hilera, multifamiliar y aislada. 2. Uso y ocupación para Equipamientos educativos. 3. Usos y ocupaciones para servicios religiosos y ayuda social. 4. Sobresale la atención al uso y ocupación de los espacios públicos identificados como plazas y parques básicamente.	1. Se amplían ejes viales los cuales se plantean como sistemas enfocados en articular el Centro Histórico con la terraza baja o zona de El Ejido, bajo la premisa de dar acceso a uso y ocupación de vivienda principalmente y aquellos complementarios a esta. 2. Se puede identificar que los principales usos y ocupaciones, como fuerza productiva, son para artesanales, agrícolas y protección de áreas naturales, vivienda e industria, vialidad, industrial y transporte (aéreo).	CONSULPLAN (Fernando Cordero) (consultores) Pedro Córdova Álvarez (Alcalde)

Fuente:

1. Albormoz, Boris. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco.

2. Cordero, Fernando. 1996. Plan de Ordenamiento Territorial Del Cantón Cuenca. Ilustre Municipalidad de Cuenca.

3. Jaramillo, Carlos. 1995. "Planos de La Ciudad de Cuenca". Revista 3 de Noviembre, núm. 161.

Fuente: Las indicadas en cada caso, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 6
Contenidos de los POT 1996-2002

Caracterización comparada de los contenidos de los POT de Cuenca (1942-2015)					
A Ñ O	NOMBRE DEL PLAN	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL USO Y OCUPACIÓN DE SUELO		AUTORES
			COMO RELACIÓN SOCIAL	COMO FUERZA DE PRODUCCIÓN	
1996	Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	Se configura como un plan estratégico de interés estatal, con la finalidad de alcanzar desarrollo y profundizar la actividades modernas que conlleva alcances económicos, sociales, culturales y ambientales. Es decir, se reconoce la complejidad de las dinámicas territoriales las cuales requieren justificaciones/propuestas bajo análisis segmentados. Se identifican 105 sectores de planeamiento como organizaciones territoriales y cada una bajo específicas formas de uso y ocupación del suelo.	1. Se amplían los territorios para el uso para viviendas hacia las periferias y se implementa la vivienda de interés social en atención a la preocupación estatal de la época. 2. Se detallan los usos y ocupaciones para equipamientos educativos, deportivos, mercados, salud, plazas, religiosos, ayuda social y parques. Adicionalmente y como elemento novedoso se realiza una identificación de reserva de suelo para ampliar los usos y ocupaciones para servicios públicos. 3. Se identifican, como parte de los contenidos del POT, programas para el mejoramiento habitacional del territorio, los cuales están destinados para dotar infraestructura, servicios y equipamientos considerados como básicos (dotación de agua y gestión de residuales).	1. Se identifica a los ríos como ejes verdes y viales. Además, se configuran las avenidas Remigio Crespo, Doce de Abril, Don Bosco, Ordoñez Lasso, Hurtado de Mendoza y Circunvalación, para ampliar la urbanización en la zona de El Ejido y El Arenal. 2. Paralelo a la ampliación de infraestructura vial se plantean estrategias de eficiencia y seguridad para un sistema de transporte urbano. 3. Se precisan como principales usos y ocupaciones, como fuerza productiva, el artesanal, agrícola y protección de áreas naturales, vivienda e industria, vialidad, industrial y transporte (aéreo). Se destaca la ampliación del parque industrial y un centro de convenciones y exposiciones.	Fernando Pauta (consultor) Fernando Cordero (Alcalde)
2002	Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	Realizada por la Secretaría General de Planificación la cual consiste principalmente en el desarrollo de ordenanzas para el uso del suelo del Cantón Cuenca. Se destaca la fuerte institucionalización de la planificación como herramienta para observar el territorio. A partir de los cuerpos normativos propuestos se plantea la división del territorio de 105 a 155 sectores de planeamiento, concebidas como unidades geográficas y urbanísticas con características homogéneas. La reforma 2002 se caracteriza por un incremento en los sectores para usos industriales y la ampliación de ocupación del suelo en varios sectores consolidados de la ciudad. Es decir, se propone la densificación de las zonas periféricas consolidadas.	1. Se amplían los territorios para el uso para viviendas y la densificación en sectores consolidados. 2. Se detallan sectores de planeamiento con características espaciales tales como los dedicados a servicios educativos (universidades) e instalaciones militares (batallón de infantería, reservas de suelo para militares y zonas militares). 3. Se considera al CH como compacto y definido mientras que la zona de El Ejido se plantea como abierto a la densificación. 4. Se identifican sectores de planeamiento como sectores de gestión, administración pública, privada, religiosa, educativo y seguridad, es decir, se pretende especialización de uso y ocupación sobre el suelo en los sectores propuestos.	1. Se posiciona la idea de ejes urbanos, conformados por los espacios públicos frente a las avenidas de mayor dinámica y flujos urbanos, tales como, la Fray Vicente Solano, Remigio Crespo Toral, Pucarbamba, Doce de Abril, Ordoñez Lasso, Gran Colombia, Unidad Nacional, Héroes de Verdeloma, de las Américas, Don Bosco, Diez de Agosto, Loja, Gonzales Suárez, Paseo de los Cañaris, Max Uhle, Hurtado de Mendoza, Yanahurco, Los Andes, entre las mas destacables, lo que se refleja en la normativa de los diferentes sectores de planeamiento los que corresponden dichos ejes viales. 2. Se amplía el uso y ocupación del suelo para servicios de producción tales como para comercio, agrícola, industria del transporte, comunicaciones, turismo en varios sectores de planeamiento por fuera del CH y territorios considerados en planificaciones precedentes.	Secretaría General de Planificación (Gobierno Local) Fernando Cordero (Alcalde)

Fuente:

1. Albomoz, Boris. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco.
2. Cordero, Fernando. 1996. Plan de Ordenamiento Territorial Del Cantón Cuenca. Ilustre Municipalidad de Cuenca.
3. Jaramillo, Carlos. 1995. "Planos de La Ciudad de Cuenca". Revista 3 de Noviembre, núm. 161.
4. POT 2002

Fuente: Las indicadas en cada caso, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 7
Contenidos de los POT 2011-2015

Caracterización comparada de los contenidos de los POT de Cuenca (1942-2015)					
A N O	NOMBRE DEL PLAN	DESCRIPCIÓN	ORGANIZACIÓN TERRITORIAL USO Y OCUPACIÓN DE SUELO		AUTORES
			COMO RELACIÓN SOCIAL	COMO FUERZA DE PRODUCCIÓN	
2011	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	Se plantean desafíos técnicos y políticos inscritos en el Plan Nacional del Buen Vivir que busca que el territorio del cantón Cuenca sea más equilibrado y humano. Se identifica la necesidad de políticas públicas territoriales incluyentes y orientadas a ampliar derechos y oportunidades para las poblaciones, sus relaciones y su vinculación con el territorio. Se establecen tres fases en el desarrollo del POT: 1. Formulación del plan. 2. Construcción del diagnóstico. 3. Formulación del POT, construcción participativa de un Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial.	1. El uso para vivienda es una constante en la mayoría de sectores de planeamiento tanto consolidados como propuestos. 2. Se incluyen grandes territorios periféricos para aglutinar diferentes usos y ocupaciones del suelo para producción. Se considera que sobre este último se realiza una especificidad territorial que considera la producción ganadera como ganadería empresarial y silvopastoriles; y agrícola bajo los siguientes denominaciones: agrícola industrial, artesanal, en transición y subsistencia. 3. Se insiste la consideración del CH y la zona de El Ejido como articuladas, especiales y abiertas para la densificación. Así también, se conservan los sectores de planeamiento como sectores de gestión, administración pública, privada, religiosa, educativo y seguridad.	1. Se destaca que el uso y ocupación, como fuerza productiva, se enfoca en la categoría de nivel de expansión territorial, que se enfoca en la designación de zonas más aptas para soportar usos urbanos, industriales, para infraestructuras y equipamientos. 2. Los anteriores definen zonas para viviendas de baja densidad en territorios anteriormente considerados rurales, tales como El Valle, San Joaquín, Ricaurte y Baños. 3. Se incluyen como uso urbano a la parroquia rural de Ricaurte. 4. Se amplían varios territorios periféricos para uso industrial para pequeñas y medianas empresas.	Secretaría de Planeamiento, Unidad Estratégica Territorial (Gobierno Local) Paul Granda (Alcalde)
2015	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	El POT 2015 se plantea como subsidiario a la legislación nacional y se posiciona como mandatorio para los gobiernos locales cuyo objetivo es el de planificar el territorio y a la par, sus niveles de acción deberán versar sobre las competencias exclusivas de los gobiernos locales las cuales son: planificar el territorio a escala cantonal, formular planes de ordenación territorial para regular el uso y ocupación del suelo bajo dos determinaciones: el suelo rural y el urbano. En este plan se definen categorías de ordenación para organizar la propuesta sobre el territorio.	Las categorías de ordenación territorial, vistas como usos y ocupaciones como relación social, que se plantean tienen que ver con los siguientes contenidos generales: a) Usos de suelo y actividades recreativas al aire libre. b) Usos de suelo y actividades relativas a vivienda. c) Usos de suelo y actividades relativas a equipamientos.	Las categorías de ordenación territorial, vistas como usos y ocupaciones como fuerza productiva, que se plantean tienen que ver con los siguientes contenidos generales: a) Usos de suelo y actividades relativas a la producción. b) Usos de suelo y actividades relativas a la industria. c) Usos de suelo y actividades relativas a la agricultura-residencia.	Secretaría de Planeamiento, Unidad Estratégica Territorial (Gobierno Local) Marcelo Cabrera (Alcalde)

Fuente:
1. Alborno, Boris. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco.
2. Cordero, Fernando. 1996. Plan de Ordenamiento Territorial Del Cantón Cuenca. Ilustre Municipalidad de Cuenca.
3. Jaramillo, Carlos. 1995. "Planos de La Ciudad de Cuenca". Revista 3 de Noviembre, núm. 161.
4. POT 2011.
5. POT 2015.

Fuente: Las indicadas en cada caso, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.2. El proyecto de ensanchamiento para Cuenca (POT 1942)

El año 1942 marca el inicio de la planificación territorial formal en la ciudad de Cuenca. El documento de planificación elaborado en ese año, conocido como “Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca”, es considerado el primer discurso sobre políticas públicas de alcance territorial. Este proyecto se erige como un hito en la historia urbanística de la ciudad, ya que presenta planos que documentan tanto la ciudad existente como una proyección del futuro territorial. Estos dos registros de la ciudad, el actual y el proyectado, destacan varios elementos urbanos del centro histórico, configurándolo como

un elemento constante y sujeto a conservación hasta nuestros días (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Fundación el Barranco 2014; Mejía 2014).

Este proyecto está influenciado por los planes urbanísticos del siglo pasado de ciudades que impulsaron el modernismo, como París, Barcelona y Madrid, lideradas por Haussmann, Cerdá y Castro, respectivamente. El documento de ensanche proyecta una ciudad para el futuro, tal como lo expresa literalmente el plan. Se considera una propuesta de ensanche porque se sugieren usos y ocupaciones para zonas como El Ejido y el Barrio del Vecino, donde se plantean manzanas similares a la traza española, pero con dimensiones menores. Las manzanas romanas/españolas son de aproximadamente 100 x 100 metros, mientras que las propuestas del POT de 1942 son de 60 x 60 metros, rotadas con ángulos de entre 45 y 60 grados, recordando las instrucciones de la ordenanza de Felipe II (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Sobre el uso y ocupación del suelo, es importante recordar que, hasta mediados del siglo XX, y dentro de la lógica capitalista moderna, la vivienda, para 1942, seguía un proyecto de patriarcalización a través del diseño de viviendas para la familia nuclear y tradicional. Esta configuración familiar se propone como el pilar de una relación social específica en tipologías multifamiliares (Preciado et al. 2014; Carrión et al. 1987). Complementariamente al uso y ocupación de viviendas, se registra la ubicación de iglesias, conventos, capillas y parques, como la Plaza Central (actual Parque Calderón). Este espacio, que ocupa una manzana completa en el centro histórico, destaca como el principal espacio público de la época, como el lugar para la participación pública y la relación social dentro de la ciudad.

Asimismo, se define el Parque de la Madre, notable por su emplazamiento triangular, innovador para su tiempo y conocido originalmente como el Parque del Ejército (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Además, se identifica la organización y actividad barrial y su representación en el espacio urbano. Un ejemplo de esto es el barrio de San Roque, donde se localiza el mercado de ganado. En la cartografía, también se representa la ubicación de otros espacios públicos, como la plaza de El Carmen de San José o Carmen Bajo y la plaza Manuel J. Calle, conocida actualmente como la plazoleta del Carmen. Como equipamiento urbano, destaca el Mercado 9 de Octubre, situado en el centro de la ciudad (Albornoz 2008).

Por primera vez, se registran equipamientos para usos culturales y deportivos, como uno cerca de la avenida Fray Vicente Solano y otro en el sector conocido como Pumapungo, que se identifica como un sitio arqueológico. Además, se destaca el Cuartel

de Artillería como un elemento fundamental en la configuración de la ciudad durante esos años (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

En el POT de 1942, se evidencia la proyección de vías como la avenida Fray Vicente Solano, la avenida 10 de agosto y la avenida Loja que se proyectan, sobre el territorio y rutas anteriores, con el objetivo de organizar el crecimiento de la ciudad, en función de ellas, para lo cual, se trazan una serie de manzanas para uso y ocupación para vivienda (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). De esta manera, la proyección se une con la ciudad central a través de estos ejes proyectados (ver Figura 2 y Tabla 8).

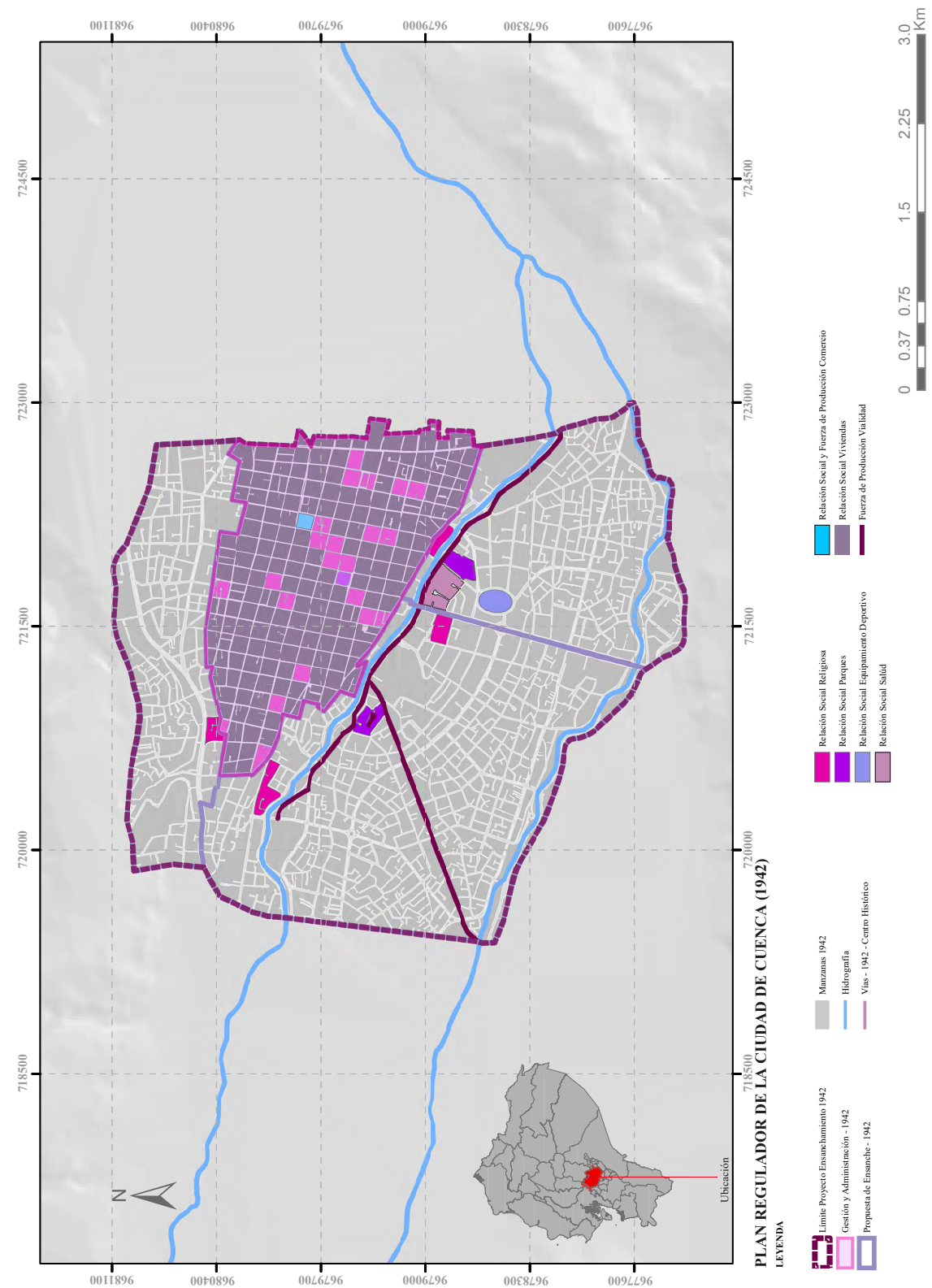


Figura 2. Mapa del Proyecto de Ensanchamiento para Cuenca (1942)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 1942 y POT 2015; Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)
Elaboración propia

Tabla 8
Características de uso y ocupación de suelo del POT 1942

Características	
1. En 1942 la ciudad de Cuenca empieza a planificar su territorio.	
2. El primer discurso sobre políticas públicas de alcance territorial.	
3. Primer registro de planos de la ciudad.	
4. Se propone el denominado Plan de Ensanchamiento para Cuenca de las zonas en El Ejido y el Barrio el Vecino.	
5. Se reconoce la influencia de planificaciones modernas del siglo pasado de París, Haussmann, Barcelona, Cerdá y Madrid de Castro (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Proyecta manzanas similares a la traza original española.	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas.	En esta cartografía se evidencia el trazado de avenidas (Av. Fray Vicente Solano, Av. 10 de Agosto y Av. Loja) (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín y Ulloa 2020), que cumplen la función de ser ejes ordenadores y vías principales que configuran el territorio y se adaptan al trazado las manzanas para conectar los ejes de la ciudad.
Relación Social	
Criterio	Característica
Las relaciones sociales de producción establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.	Familias nucleares donde el jefe del hogar recae en la figura del patriarca, como pilares de un orden social específico.
Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	Se ubican iglesias, conventos, capillas y parques como la Plaza Central como elementos importantes de época para la reunión y participación de ciertas clases y grupos sociales.

Fuente: POT 1942, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020).

Elaboración propia

2.3. Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)

El POT de 1947 se implementó años después de su elaboración con una proyección a futuro de 50 años. Este plan fue realizado por el arquitecto uruguayo Gilberto Gatto Sobral en colaboración con el alcalde Luis Moreno Mora (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Jaramillo 1995).

El Concejo Cantonal procuró implementar el POT desde el inicio de sus labores, respondiendo a las demandas de la ciudad debido a su creciente desarrollo. Este abordaba temas como la salubridad, la comodidad y el embellecimiento de la ciudad, y buscaba la evolución del territorio desde una visión moderna. Su principal objetivo era “evitar futuros problemas relacionados con la higiene pública, el tránsito, la educación pública y las industrias, los que podrían surgir con el aumento de la densidad poblacional” (Ulloa 2018, 16). Según Moreno (1947), hubo intereses creados y posicionados sobre el territorio que intentaron obstaculizar este plan. El POT proponía la tabula rasa, una práctica común en la concepción moderna del mundo. Sin embargo, el plan se posicionaba como producto de una “inteligencia previsiva y ordenadora del poder público, bajo la norma de que ha de orientar y encauzar las fuerzas de expansión, progreso y desarrollo en bien de la misma sociedad” (Ulloa 2018, 16).

En el POT de 1947, los usos y ocupaciones del suelo, determinados por zonas, se concentraron principalmente en vivienda, comercio, gestión y administración. Además, se establecieron nuevas zonas siguiendo dos lógicas principales para el desarrollo urbano: por una parte, zonas de casas de descanso (quintas) y huertas agrícolas; y, por otra, espacios destinados a la industria y la vivienda (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Asimismo, en el POT de 1947, el parque Calderón se mantuvo como un elemento emblemático en el centro de la ciudad. También, se identificaron otros equipamientos significativos, como el cementerio, estratégicamente ubicado en una zona de crecimiento urbano de la época, y espacios destinados a actividades deportivas, culturales y educativas, entre ellos el estadio Alejandro Serrano Aguilar y el Colegio Benigno Malo. Así como algunas escuelas de formación primaria, la Universidad de Cuenca y varias edificaciones para uso público, como plazas y parques, muchas de ellas simbolizadas con monumentos.

El plan registró la construcción de la Catedral Nueva y otros equipamientos religiosos, como iglesias, capillas, basílicas, templos y conventos dentro de la ciudad inicial. En el ámbito de los servicios financieros, se construyeron: el Banco La Previsora, el Banco Central del Ecuador y el Banco del Azuay. En cuanto al comercio, la edificación del Mercado Diez de Agosto. Se implementaron servicios de salud, como el Hospital San Vicente de Paúl y el Hospital Militar, ambos ubicados en sectores periféricos al centro urbano de la ciudad de esa época.

Como fuerza de producción, se destacó el emplazamiento del campo de aviación y la estación ferroviaria, los cuales permitían ampliar la circulación, conexión e intercambio con el resto del país. Junto al sistema nacional de circulación terrestre y aérea, se proyectaron más vías internas para la circulación vehicular particular y para los sistemas públicos de transporte.

También se ampliaron los usos de suelo para bancos y entidades financieras privadas. El plan propuso la ampliación de varias vías de circulación, como las avenidas Fray Vicente Solano, Diez de Agosto, Valdivieso (actual calle de las Herrerías) y la avenida Loja (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Finalmente, se identificó la planificación y construcción de la avenida 12 de Abril en una primera fase, desde la avenida Huayna Cápac hasta el puente de Todos Santos, lo que permitió vincular aún más las fronteras territoriales consideradas de actividades agrícolas. Este plan también destacó otros elementos que ampliaron la fuerza de producción, como los puentes del Vado, Centenario, Mariano Moreno, Todos Santos y el Puente del Inca (actualmente conocido como puente del Vergel), todos sobre el río Tomebamba, que conectan la ciudad antigua con la nueva zona de planificación (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). En el río Yanuncay, se observó la ubicación del Puente Calderón (actual Puente de Gapal) y el Puente Republicano en el sector ahora conocido como los Tres Puentes (Albornoz 2008) (ver Figura 3 y Tabla 9).

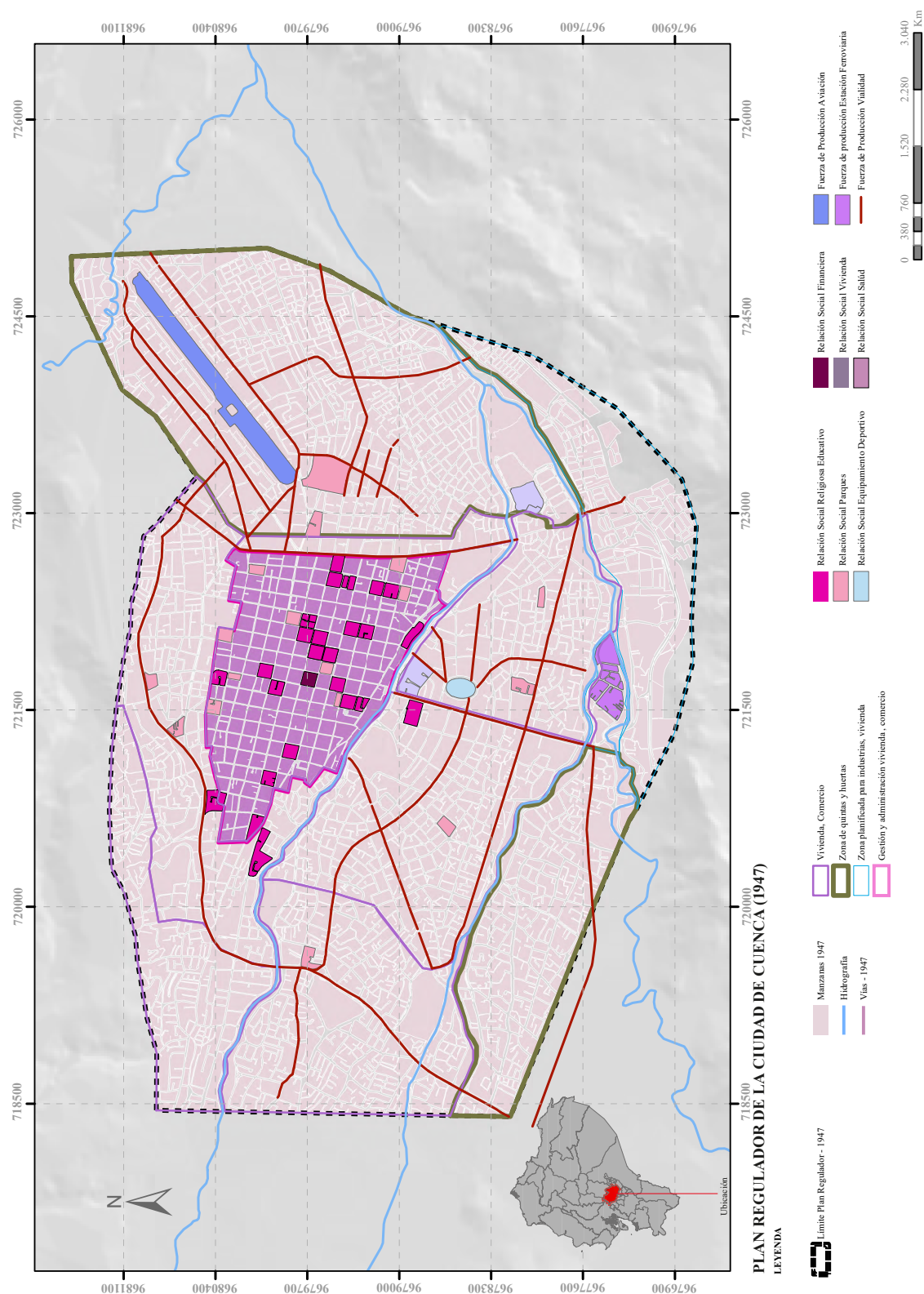


Figura 3. Mapa del Plan Regulador de la Ciudad de Cuenca (1947)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 1947 y POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 9
Características del Plan Regulador de la ciudad de Cuenca de 1947

Características	
1. Planificación no aplicada en el año de su denominación. Proyecto para la ciudad de Cuenca a “un futuro de 50 años”.	
2. Planificación realizada ante el creciente desarrollo de la ciudad. Características de “embellecimiento” e “higienización de la ciudad” bajo la línea moderna.	
3. Plan ordenador del poder público para guiar las fuerzas de expansión, progreso y desarrollo en "bien" de la sociedad cuencana (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
4. Zonificación del territorio en zonas de quintas y huertas agrícolas y; zonas de industrias y viviendas.	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas.	Se emplaza el campo de aviación y la estación ferroviaria para permitir la circulación para la reproducción del capital y ampliar conexiones con el resto del territorio nacional. Se prioriza la circulación vehicular dentro de la planificación y a los sistemas públicos de transporte, tales como los sistemas basados en el autobús, ferrocarril y avión (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Se proponen arterias de circulación con el objetivo de facilitar órdenes espaciales para actividades dentro del ámbito económico: Avenida Fray Vicente Solano, Diez de Agosto, Valdivieso y Loja. Otros elementos viales que amplían la fuerza de producción son las conexiones con puentes viales como son el Vado, el Centenario, Mariano Moreno, Todos Santos, del Inca, los cuales permiten conexiones entre la ciudad central histórica y la zona de expansión de El Ejido (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Las formas “institucionales”, “reguladoras” o las prácticas (formales o informales, institucionales o codificadas) que generan, regulan, apoyan y mantienen la cohesión de la configuración territorial y aseguran la reproducción del capital.	Se ubican usos de suelo para bancos.
Relación Social	

Criterio	Característica
Las relaciones socio ecológicas que legitiman simultáneamente las relaciones de poder.	Se establece la zona del Mercado Diez de Agosto para el comercio.
Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	En esa época se edifica la catedral, iglesias, capillas, basílicas, templos y conventos.

Fuente: POT 1947, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020).

Elaboración propia

2.4. Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)

En 1971, se institucionalizó la Dirección del Plan Regulador, compuesta por dos entes: la unidad de Planificación Urbana y la unidad de Ejecución Técnica, organizadas dentro de la institución municipal con el objetivo de realizar el POT de 1971. Esta acción marcó la institucionalización del proyecto urbano moderno, consolidando los POT como herramientas esenciales para el desarrollo territorial y económico de la ciudad (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

En menos de 30 años de experimentación territorial, los POT fueron adoptados como las legítimas herramientas para observar, controlar y orientar el crecimiento urbano en Cuenca. El POT de 1971 se concebía como un instrumento fundamental, autoproclamando que sus criterios estaban determinados por factores socioeconómicos y físicos, derivados de la observación de los cambios territoriales a lo largo del tiempo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020). Sin embargo, se destaca que este plan conservaba varias determinantes del POT de 1947, como la dimensión del ancho de vías, la ampliación de las zonas residenciales ya establecidas y el tipo de viviendas, entre otros. Estos ensanchamientos se justificaban por el crecimiento demográfico proyectado para los años siguientes (Jaramillo 1995; Alborno 2008).

Sobre el uso y ocupación del suelo, en este plan destacan la determinación de varios equipamientos de edificios institucionales, como el Colegio Técnico Salesiano, el Aeropuerto, el Cementerio, el Colegio Borja, el Estadio Municipal, el Colegio Agronómico y la Universidad de Cuenca, entre otros. Estos equipamientos reflejan la importancia del proceso de institucionalización del territorio (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Además, se proyectan ubicaciones para edificios destinados a actividades académicas, religiosas y culturales, lo que subraya la necesidad de nominalismos para los edificios públicos. Estos nominalismos, en su mayoría, mantienen la toponimia heredada de la Colonia, con algunas excepciones en casos de

nuevos usos, como hospitales, casas de salud, parques, plazas y plazoletas, lo cual evidencia una renovación en lo público. También se identifican usos para bancos y teatros, algunos de los cuales han desaparecido (Albornoz 2008; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Se cartografían con mayor detalle la morfología de las manzanas que configuran el centro de la ciudad, destacando edificaciones, patios, huertos y los vacíos de los espacios públicos. Asimismo, se mapean las zonas residenciales con detalles sobre el tipo de implantación permitida (hilera, multifamiliar y aislada), lo que refleja un mayor nivel de detalle en la identificación de la propiedad privada. Además, este POT integra nuevas zonas para urbanización con usos residenciales desde la periferia norte y este, incluyendo áreas como Totoracocha, Cañaribamba, Pérez Pata, La República, Vecino y Verdeloma (Albornoz 2008; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Los espacios públicos identificados en este POT incluyen el Parque Abdón Calderón, la plaza Manuel J. Calle (actual Parque de San Blas), el Parque de María Auxiliadora, el Parque Paraíso, Miraflores, Parque del Tomebamba, la Plaza Cívica y la Plaza Rotary, entre otros. Además, se destacan la planificación de equipamientos deportivos que no tenían presencia en POT anteriores, como el Estadio Municipal Alejandro Serrano Aguilar y el complejo deportivo de Totoracocha. En las zonas periféricas, se determinan espacios para la División de Ejército Tarqui y la Tercera Zona Militar (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

En los barrios periféricos al centro histórico, se reconocen usos y ocupaciones para actividades artesanales. Por ejemplo, en el barrio de San Sebastián se ubican talleres de curtiduría y suelerías; en el barrio Corazón de Jesús, panaderías; y en el barrio del Tejar, sector Ordóñez Lazo, Tres Tiendas y la Rotaria, tiendas de abarrotes y similares (Castillo 1970). Además, basándose en los trazos viales de los POT de 1942, 1947 y 1971, se proyectan varias avenidas adicionales, como la Abelardo Andrade, la Avenida del Chofer, 10 de Agosto, Don Bosco, Roberto Crespo, Huayna Cápac y Ordoñez (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). También se proyecta la ampliación de avenidas como España, Loja y de las Américas. Esta ampliación vial se considera necesaria para la vinculación con el aeropuerto local. El POT de 1971 identifica los usos de suelo como fuerza de producción, incluyendo zonas industriales, comerciales, de transporte (terrestre y aéreo), artesanales, administrativas y agrícolas. Además, se distingue que la zona agrícola se presenta como un envolvente periférico a la ciudad consolidada (Albornoz 2008) (ver Figura 4 y Tabla 10).

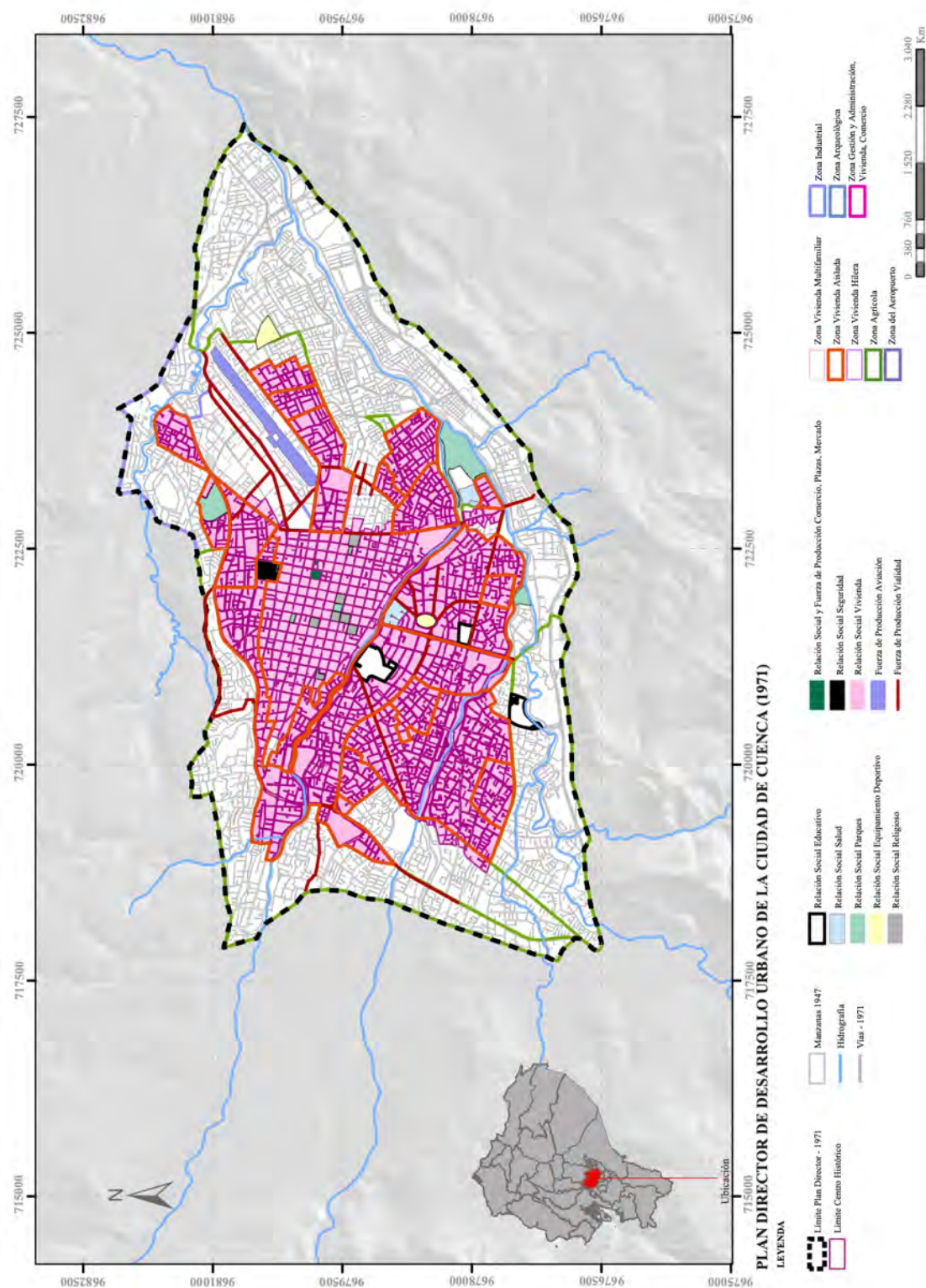


Figura 4. Mapa del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca (1971)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 1971 y POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 10

Características del Plan Director de Desarrollo Urbano de la Ciudad de Cuenca de 1971

Características del plan	
1. Se crea la Dirección del Plan Regulador, institución encargada de poner en ejecución y de controlar el desarrollo urbano.	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas. Ejemplo: definición y trazado de vías principales o conectoras que incentivan el comercio y transporte.	Se consolidan con nuevos ejes viales los definidos en los planes de 1942, 1947 y 1971 (se amplían las siguientes avenidas: Abelardo Andrade, del Chofer, 10 de agosto, Don Bosco, Roberto Crespo, Huayna Cápac, Ordoñez Laso, Loja, España y de las Américas) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Trazado de la pista del aeropuerto.
La reestructuración de la configuración espacial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas.	En el plano se emplazan los usos y ocupaciones para industrias, comercio, artesanías, centros administrativos, agrícola, entre otros. Y se destaca a la zona agrícola como un envolvente periférico a la ciudad central (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Relación Social	
Criterio	Característica
Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	En el POT se determinan equipamientos diversos para instituciones para usos educativos tales como los colegios Técnico Salesiano, Borja, Agronómico y la Universidad de Cuenca. También de carácter religioso como el cementerio y deportivo como el Estadio Municipal (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Las relaciones sociales de producción e intercambio dentro de las comunidades que perpetúan el subdesarrollo. Ejemplo: reproducción de determinadas relaciones de clase, género, etnia.	Se determinan zonas para uso y ocupación de vivienda, identificando el tipo de implantación (hilera, multifamiliar y aislada). Adicionalmente, se amplían nuevas zonas, hacia el este y norte del territorio de la ciudad, hacia Totoracocha, Cañaribamba, Pérez Pata y La República; y hacia el Vecino y Verdeloma, respectivamente (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Fuente: POT 1971, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.5. Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca (1982)

En 1982 se establecieron los primeros cuerpos normativos como herramientas adicionales para el desarrollo del territorio, más allá de las cartografías convencionales (Naranjo, Lopera y Granada 2009). El POT incluyó normas de uso y ocupación territorial elaboradas por el Instituto Nacional de Patrimonio Cultural (INPC), con el objetivo de definir el área correspondiente al Centro Histórico de la ciudad de Cuenca (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Además, la Dirección del Plan Regulador contrató a la firma nacional CONSULPLAN, una consultora profesional privada, para desarrollar este POT, que propuso estudios con un horizonte hasta el año 2000 (Albornoz 2008).

En el marco del POT de 1982, se redactó una Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de Cuenca (1983), la cual designó la ciudad más antigua con las siguientes categorías territoriales: Área de Primer Orden, Área de Respeto, Áreas Especiales y Áreas Arqueológicas, incluyendo Zonas Especiales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). El POT de 1982 se distingue de sus predecesores al proponer una visión territorial que excede varios límites de la ciudad, planteando la condición de territorio metropolitano. Esto implica que la organización de la ciudad de Cuenca está articulada con su entorno inmediato, concebida como una unidad territorial operativa dividida en tres ámbitos: área periférica, área de actuación especial y área urbana (Albornoz 2008; F. Cordero 1996).

Para abordar un territorio con mayores ámbitos, el POT de 1982 planteó un conjunto de contenidos, incluyendo un plan integral, programas de alcance territorial, proyectos que proponen diseños urbanos y arquitectónicos, y un catastro urbano. Esta propuesta surgió de un diagnóstico multisectorial que estableció el marco y modelo económico para el desarrollo territorial de Cuenca. Un aspecto revelador del POT de 1982 es la inclusión de formulaciones y conceptos sobre ordenamiento territorial, así como, por primera vez, instrumentos legales para el control del territorio. De manera coherente con los contenidos propuestos, se planteó una estructura institucional burocrática para que el municipio gestione y administre el territorio (Mejía 2014; Ulloa 2018).

Una característica distintiva del POT de 1982 respecto a las planificaciones anteriores es que, por primera vez, se consideró el territorio rural adyacente a lo urbano como área de análisis y propuesta.

Este límite se denominó área metropolitana y estaba conformado por 12 parroquias rurales que rodeaban la ciudad. Adicionalmente, se incluyó un capítulo específico enfocado en el ordenamiento y control del centro histórico, basado en un inventario del patrimonio arquitectónico. Este inventario permitió declarar el centro histórico como bien perteneciente al Patrimonio de la Nación (1982) y, posteriormente, como Patrimonio de la Humanidad (1999) (Ulloa 2018; Albornoz 2008).

Sobre el uso y ocupación del suelo, en el POT 1982, se distingue la identificación de equipamientos educativos, de salud, parques, religiosos y de seguridad, entre otros, lo que confirma el mantenimiento de relaciones sociales a través de instituciones modernas. Para el uso y ocupación del suelo destinado a vivienda, se plantea una normativa sectorizada que detalla tamaños de lote, retiros, alturas de edificaciones, densidades poblacionales y tipologías. Esto establece un ejercicio de control espacio-temporal en la producción de la vivienda, permitiendo prácticas fundamentales para la organización socioespacial de la ciudad. Se plantean programas y proyectos de vivienda, así como de equipamientos, aunque sin especificar los lugares para su emplazamiento (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

La zonificación y normativa propuesta responde a diversas problemáticas y necesidades territoriales. Se promueve la idea de que las propuestas conducirán a un desarrollo urbano dinámico de la ciudad. Así, se propone una estructura territorial compuesta por dos terrazas: una que coincide con el centro histórico de la ciudad y otra, en un nivel más bajo, que corresponde a la Cuenca moderna (zona de El Ejido). Estas terrazas, aunque separadas y diferenciadas, están unidas y complementadas por el río Tomebamba. Esta conceptualización del territorio persiste en el imaginario social y, en el POT de 1982, se proponen nuevas vías para articular las dos terrazas mencionadas (Mejía 2014).

El plan indica usos y ocupaciones de suelo para vivienda complementada con actividades artesanales, vivienda complementada con industria, zonas agrícolas y zonas de protección natural (ver Figura 5 y Tabla 11). Además, se consideran, como fuerza productiva, los usos y ocupaciones principales para las terminales aérea y terrestre. De igual forma, se amplía la vialidad, el parque industrial y los usos y ocupaciones complementarios a estos.

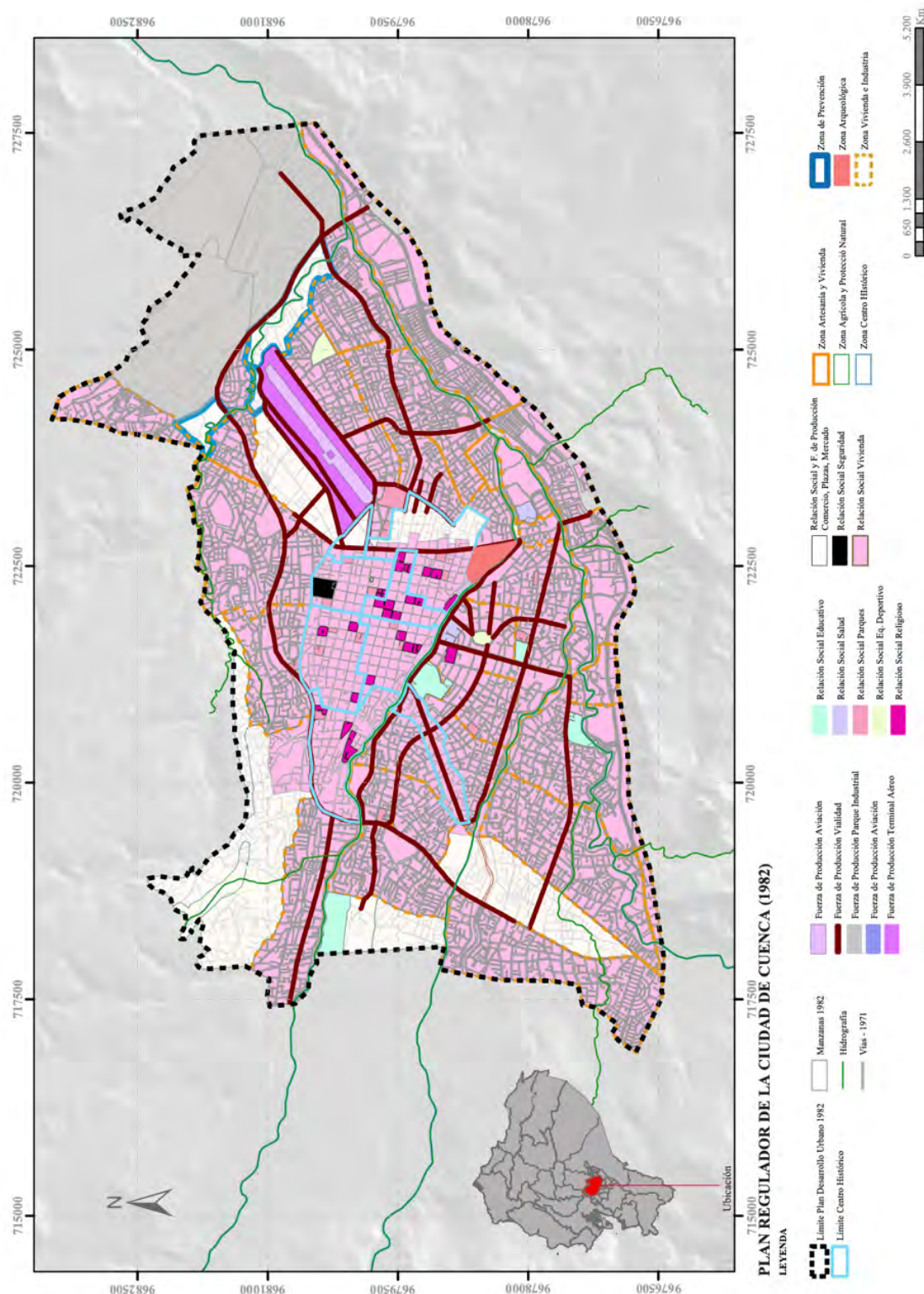


Figura 5. Mapa del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca (1982)

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 1982 y POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 11

Características del Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la ciudad de Cuenca, de 1982

Características del plan	
1. Se establecen criterios iniciales para el análisis de políticas públicas territoriales.	
2. El plan considera la articulación con el INPC, con el objeto de determinar un área como Centro Histórico de Cuenca (CHC) para conservación y proyección al año 2000 (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín y Ulloa 2020).	
3. En el año de 1983 se emite la Ordenanza para el Control y Administración del CHC (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín y Ulloa 2020).	
4. Se operacionaliza el territorio urbano en 3 áreas: Área periférica, Área de actuación espacial, y Área urbana.	
5. Fortalecimiento institucional a través de varios componentes: Plan Integral, Programas, Proyectos y un Catastro Urbano.	
6. Diagnóstico multisectorial y la integración de un modelo económico.	
7. Delimitación de los límites territoriales urbanos y rurales, con lo cual, la Municipalidad designa como zona rural a la adyacente al perímetro urbano. Esta sectorización se denomina como Área Metropolitana y se conforma por 12 asentamientos parroquiales rurales alrededor de la ciudad (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín y Ulloa 2020).	
Fuerza de producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas. Ejemplo: definición y trazado de vías principales o conectoras que incentivan el comercio y transporte	Una nueva zonificación se plantea con el objeto de solucionar diferentes necesidades urbanas, básicamente, se posiciona la búsqueda del desarrollo urbano (urbanización) y conexión de la ciudad (ejes viales) (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín, y Ulloa 2020).
	Diagnóstico multisectorial y la integración de un modelo económico.
La reestructuración de la configuración espacial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas	Se segmenta el territorio urbano en 3 áreas: Área periférica, Área de actuación espacial y Área urbana.
Las formas "institucionales", "reguladoras" o las prácticas (formales o informales, institucionales o codificadas) que generan, regulan, apoyan y mantienen la cohesión de la configuración territorial y aseguran la reproducción del capital. Estas formas pueden adoptar un carácter privado (empresas, laboratorios de investigación y desarrollo, coaliciones de crecimiento, cámaras de comercio, organizaciones tecnológicas o de <i>marketing</i> , etc.) o una forma pública (el Estado que opera a diversas escalas de configuración territorial, desde el ámbito internacional hasta el nivel de barrio).	El INPC determina un área como Centro Histórico de Cuenca (CHC) para conservación arquitectónica (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín y Ulloa 2020).
	Ordenanza para el Control y Administración del Centro Histórico de Cuenca.
Relación Social	
Criterio	Característica
Relaciones sociales materializadas en el discurso: relatos que asignan responsabilidad y refuerzan diferentes órdenes sociales que estabilizan procesos complejos e inciertos de cambio ambiental. Ejemplo:	Se segmenta el territorio urbano en 3 áreas: Área periférica, Área de actuación espacial (CHC) y Área urbana.
	Delimitación de los límites territoriales bajo la etiqueta de urbanos y rurales.

asignación de un determinado territorio como urbano o rural.	
--	--

Fuente: POT 1982, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.6. Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (1996)

El POT de 1996 fue dirigido por el arquitecto Fernando Pauta. Este documento se presenta como una estrategia territorial del Estado con el objetivo general de lograr un desarrollo adecuado de las actividades que abarcan las políticas económicas, sociales, culturales y, por primera vez, ambientales. Estas políticas se conciben para mediar las relaciones entre la población y el territorio. El plan formula un amplio cuerpo normativo enfocado en mejorar la gestión de la política pública, principalmente a través de la Municipalidad de Cuenca.

La estrategia del POT 1996 se basa en una planificación territorial que pretende orientar las actividades socioeconómicas de la población para que se representen coherentemente en el uso y ocupación del suelo. Esto implica que las actividades socioeconómicas tengan una representación física clara en el espacio. Según varias revisiones (Ulloa 2018), el POT 1996 define tres objetivos principales:

1. Organizar las actividades en el territorio.
2. Equilibrar distintos tópicos territoriales para mejorar la calidad de vida.
3. Integrar diferentes ámbitos territoriales.

A partir de estos tres, la planificación de la ciudad divide el territorio en 103 sectores de planeamiento:⁸ 21 sectores corresponden en la zona norte, 25 en el Sur, 33 en el este y 24 en el oeste, a los que se determinan y diferencian con diversas características espaciales de uso y ocupación de suelo. Adicional a este acomodo espacial, se incluyen las 21 cabeceras parroquiales con la etiqueta de zonas rurales. También se designa una zona de influencia adicional, categorizada como suelo urbanizable y no urbanizable. Esta clasificación se realiza en función de las limitaciones topográficas, geológicas y paisajísticas del territorio (Mejía 2014; F. Cordero 1996).

Los 103 sectores de planeamiento se agrupan en cinco áreas territoriales para su gestión: el centro histórico (CH) y cuatro zonas especiales, correspondientes a las zonas norte, sur, este y oeste (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Sobre el uso y ocupación del suelo, el POT de 1996, dirigido por el arquitecto Fernando Pauta, se presenta como una estrategia territorial del Estado con un enfoque integral que incluye políticas económicas, sociales, culturales y ambientales.

⁸La etiqueta de sector de planeamiento se inaugura en el presente POT y se seguirá utilizando dentro de la jerga política y planificadora, como la forma de entender a un territorio homogeneizado.

Este plan se concibe para mediar las relaciones entre la población y el territorio, formulando un amplio cuerpo normativo que busca mejorar la gestión de la política pública, principalmente por parte de la Municipalidad de Cuenca. Establece tres objetivos principales:

1. Organizar las actividades en el territorio.
2. Equilibrar distintos tópicos territoriales para mejorar la calidad de vida.
3. Integrar diferentes ámbitos territoriales (Ulloa 2018).

Además, se designa una zona de influencia adicional, categorizada como suelo urbanizable y no urbanizable, basada en limitaciones topográficas, geológicas y paisajísticas del territorio (Mejía 2014; F. Cordero 1996). Los 103 sectores de planeamiento se agrupan en cinco áreas territoriales: el Centro Histórico y cuatro zonas especiales (norte, sur, este y oeste) (Ulloa 2018).

Se actualiza la ordenanza del POT de 1982, manteniendo condiciones espaciales y relaciones sociales establecidas hace más de una década. Estas se basan en la eficiencia y el orden del crecimiento físico y poblacional de la ciudad, buscando incrementar la densidad poblacional del área consolidada. Además, se busca disminuir los costos del proceso de urbanización por unidad familiar mediante programas de mejoramiento habitacional y barrial, destinados a construir infraestructura para servicios básicos y equipamientos (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

El POT 1996 establece reservas de suelo para equipamientos educativos, deportivos, comerciales, recreativos, religiosos y de seguridad. Se plantea atender el déficit de vivienda con programas de interés social, aunque estos proyectos, ubicados en zonas periféricas, no siempre consideran las necesidades cualitativas de la vivienda de interés social y la dotación de servicios e infraestructura. El plan amplía el uso del suelo para actividades comerciales en áreas de alto tráfico vehicular y peatonal, especialmente en avenidas consolidadas como Remigio Crespo, 12 de Abril, Don Bosco, España, Ordóñez Lasso, Hurtado de Mendoza y Circunvalación, así como en sectores como El Ejido y El Arenal (Ulloa 2018). Lo anterior, busca transformar el paisaje normativo de varios sectores e introducir nuevas tipologías arquitectónicas para facilitar la circulación de mercancías a través de centros comerciales privados (Plaza de las Américas, El Vergel y Ordoñez Lasso) (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; F. Cordero 1996).

El POT 1996 incluye la planificación de infraestructura vial y equipamientos de gran escala para ampliar la capacidad de servicios y producción, enfocándose en actividades industriales, convenciones y exposiciones.

Dentro de la ampliación del parque industrial, se consideran categorías de alta industria, medianos impactos y parque industrial. También se designan usos y ocupaciones para actividades agrícolas y vivienda, con la intención de expandir la frontera urbana sobre lo rural (Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; F. Cordero 1996) (Ver Figura 6 y Tabla 12).

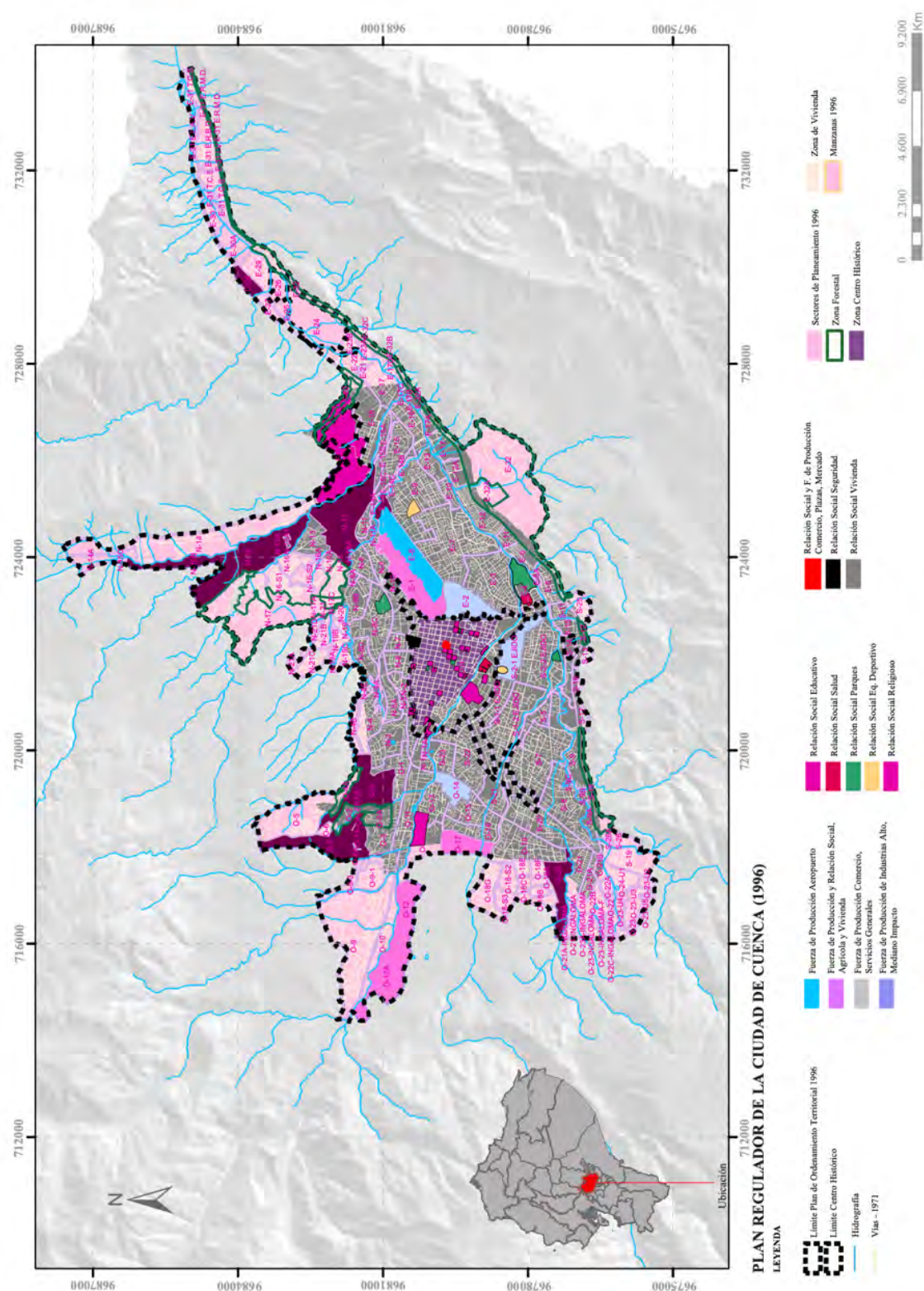


Figura 6. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (1996)

Fuente: GAD cantón Cuenca POT 1996 y POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 12

Características del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 1996

Características	
1. Busca alcanzar el desarrollo de la sociedad a través del reconocimiento e implementación de políticas económicas, sociales, culturales y ambientales.	
2. Primer intento de integrar la planificación socioeconómica con la dimensión física.	
3. Se plantea en base a tres ejes directores: la organización espacial de actividades, equilibrio en la calidad de vida e integración del territorio.	
4. Definición de cabezas parroquiales y sus términos de ocupación: suelo urbanizable y no urbanizable.	
5. Reorganización territorial basada en 5 zonas: Centro Histórico de Cuenca (CHC), norte, sur, este y oeste (N, S, E y O) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas. Ejemplo: definición y trazado de vías principales o conectoras que incentivan el comercio y transporte	Implementación de consideraciones especiales para zonas que tienen avenidas que experimentan flujos vehiculares constantes, se denominan como <i>planes especiales de urbanismo</i> , con los cuales se cambian sus usos y ocupaciones para permitir mayor ocupación del espacio (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
	Adicionalmente, se amplían zonas para actividades de comercio con alcance regional y se permiten emplazamientos que faciliten la circulación de mercancías, a escala urbana, con los llamados centros comerciales (Plaza de las Américas, El Vergel y Ordoñez Lasso) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Transformaciones o cambios espaciales y/o tecnológicos que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas	Incrementos y mejoras en la infraestructura vial para incidir en el transporte urbano tanto público como privado (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
El equipamiento colectivo necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo. Ejemplo: fábricas, industrias	Delimitación de zonas de Altas Industrias, medianos impactos, parque industrial, agrícola y vivienda.

Las formas “institucionales”, “reguladoras” o las prácticas (formales o informales, institucionales o codificadas) que generan, regulan, apoyan y mantienen la cohesión de la configuración territorial y aseguran la reproducción del capital. Estas formas pueden adoptar un carácter privado (empresas, laboratorios de investigación y desarrollo, coaliciones de crecimiento, cámaras de comercio, organizaciones tecnológicas o de <i>marketing</i> , etc.) o una forma pública (el Estado que opera a diversas escalas de configuración territorial, desde el ámbito internacional hasta el nivel de barrio).	Determina reservas de suelo para implementar equipamientos que requiere la escala de la ciudad ciudad, a fin de ampliar su capacidad de prestación de servicios y de producción. Tales como para usos industriales, centros de convenciones/exposiciones y terminales de pasajeros y de carga. Adicionalmente, se determinan espacios para actividades culturales y deportivas (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Relación Social	
Criterio	Característica
Las relaciones sociales de producción establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.	En el CHC, principalmente, en los usos y ocupaciones para la gestión pública, religiosa, privada y comunitaria y manifestaciones culturales. Así, también se pretende conservar usos tradicionales para actividades artesanales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	Actualización de la ordenanza en relación con la ocupación del suelo y se amplían la posibilidad de reurbanizar las zonas consolidadas.
	Se establecen reservas de suelo para variados equipamientos (educativo, deportivo, mercados, parques, religioso y seguridad) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Relaciones sociales materializadas en el discurso: relatos que asignan responsabilidad y refuerzan diferentes órdenes sociales que estabilizan procesos complejos e inciertos de cambio ambiental. Ejemplo: asignación de un determinado territorio como urbano o rural.	Se plantea programas de vivienda de interés social como política pública. La mayoría de estas, se emplazan en las zonas periféricas a la ciudad (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Fuente: POT 1996, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.7.Reforma, actualización, complementación y codificación de la ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2002)

En 2002, la Secretaría General de Planificación de Cuenca inició la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que regula el POT del cantón Cuenca. Esta revisión se destacó por la ampliación de los sectores de planeamiento, aumentando su número de 103 a 155, lo que permitió una mayor especificidad geográfica y urbanística para el control del uso del suelo. Según se explica, esta medida buscaba normalizar las características físico-espaciales homogéneas de los predios y regular las dinámicas sociales asociadas a ellos (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

El incremento en los sectores de planeamiento respondió a la capacidad de ciertos territorios para absorber usos industriales, además de facilitar la construcción en altura en áreas adyacentes al centro histórico, promoviendo así la densificación urbana. Consistente con los planes anteriores, se mantuvo la prohibición de edificar en terrenos con pendientes superiores al 30 %, identificando zonas no urbanizables debido a riesgos geodinámicos e hidrogeológicos (Mejía 2014; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Además, se delimitaron ciertas áreas del cantón como no urbanizables, especialmente aquellas ubicadas en cuencas y microcuencas hidrográficas, con el objetivo de proteger estos importantes recursos naturales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Sobre el uso y ocupación del suelo, en la actualización del POT del cantón Cuenca en 2002, se mantienen los usos de suelo por sectores de planeamiento, y se introduce la categoría de “sectores de tratamiento especial” para áreas como el Centro Histórico, universidades (Universidad de Cuenca, Universidad del Azuay y Universidad Politécnica Salesiana) e instalaciones militares (Batallón de Infantería N.º 9 Cayambe, Reserva Militar General Dávalos y Tercera Zona Militar). Esta medida refuerza la autonomía territorial de estas instituciones en cuanto al uso y ocupación del suelo, así como en la configuración de sus dinámicas sociales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

El plan también reafirma la estrategia de densificar la ciudad, incrementando la ocupación del suelo y permitiendo la construcción en altura en diversos sectores de planeamiento. Esto se acompaña de directrices geométricas como retranqueos y superficies mínimas, que otorgan a la normativa un amplio margen de interpretación. En

particular, se promueve la compacidad del centro histórico respetando las estructuras preexistentes, mientras que en áreas adyacentes como El Ejido se propicia una distribución más fragmentada del suelo, favoreciendo viviendas aisladas y adosadas con espacios verdes circundantes (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Finalmente, se identifican ciertas vías como ejes urbanos que estimulan la actividad comercial en los terrenos que las bordean, como Fray Vicente Solano, Remigio Crespo Toral, Paucarbamba, entre otras, sin embargo, no se aborda explícitamente la especulación del valor del suelo relacionada con el desarrollo de infraestructura pública, como es el caso de la planificación y construcción de nuevas vías. El POT también reconoce el uso del suelo para una variedad de servicios de producción como comercio, transporte, agricultura, industria, comunicaciones y turismo, distribuidos de manera dispar entre los diferentes sectores de planeamiento. Esto refleja una respuesta compleja a las dinámicas territoriales vigentes (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020) (ver Figura 7 y Tabla 13).

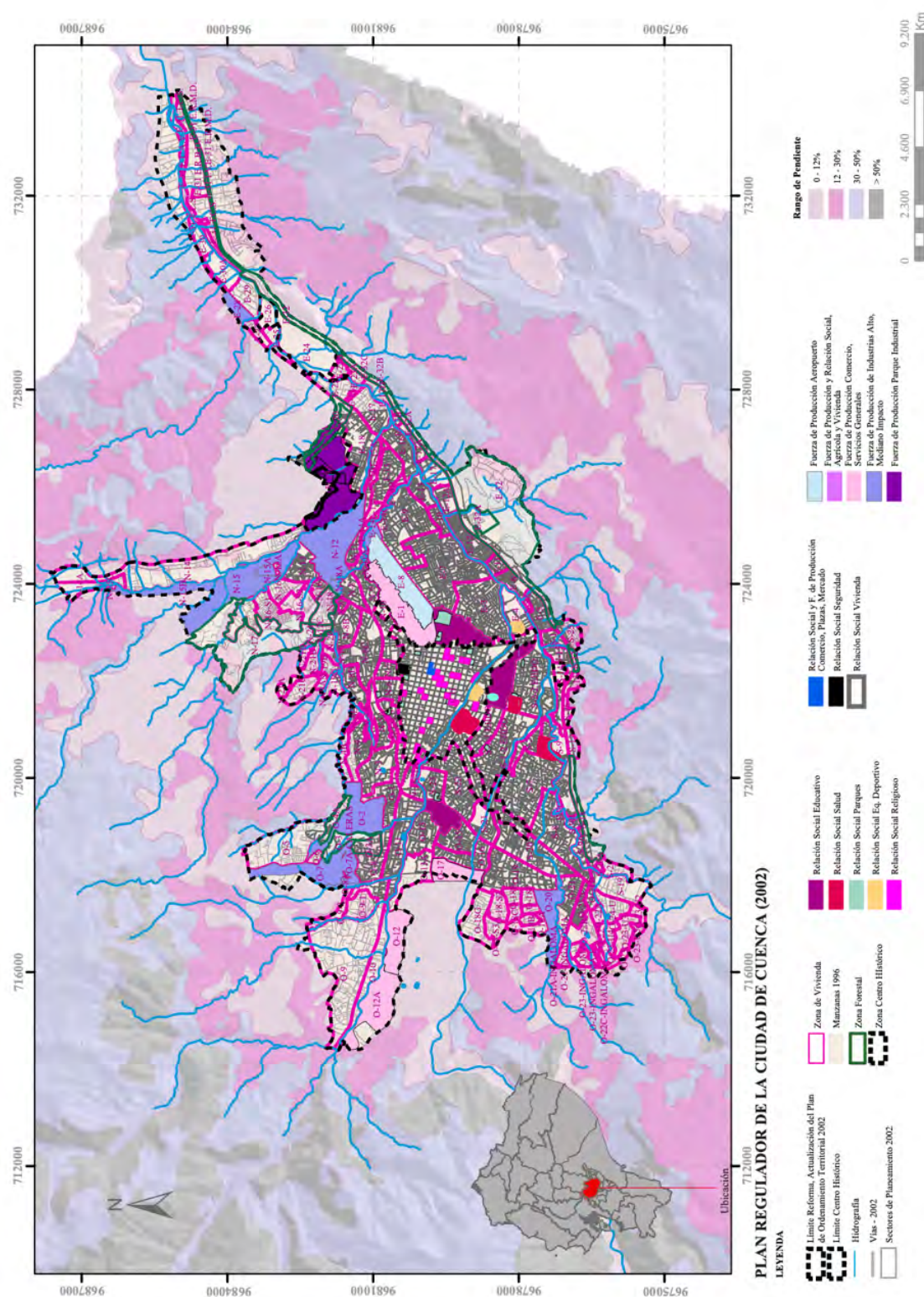


Figura 7. Mapa del Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2002)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2002 y POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 13

Características de la Reforma, actualización, complementación y codificación de la Ordenanza que sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 2002

Características	
1. Se determinan de 103 a 155 Sectores de Planeamiento, los cuales, son entendidos como territorios con características físico/espaciales similares por tanto homologables (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
2. Se incrementa la posibilidad de construir más pisos (niveles) en varios sectores de la ciudad, es decir, se considera mayor ocupación del suelo en zonas consolidadas, con el objeto de densificar la ciudad (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
3. Se incrementan los sectores capaces de receptor usos industriales.	
4. Se establece zonas no urbanizables, en el territorio del cantón, debido a riesgos geológicos (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
5. Se establecen criterios para el uso y ocupación de las cuencas hidrográficas (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
La producción de nuevas formas de organización territorial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas. Ejemplo: definición y trazado de vías principales o colectoras que incentivan el comercio y transporte	Se identifican como ejes urbanos a las ya definidas vías vehiculares, a los cuales, se acoplan diferentes sectores de planeamiento para ampliar usos y ocupaciones del suelo, sugiriendo, que el tráfico vehicular es desencadenante de mayores actividades e impactos territoriales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Transformaciones o cambios espaciales y/o tecnológicos que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas	Se amplían de 103 a 155 Sectores de Planeamiento. los cuales, son entendidos como territorios con características físico/espaciales similares por tanto homologables (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
	Se incrementa la posibilidad de construir más pisos (niveles) en varios sectores de la ciudad (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
La reestructuración de la configuración espacial que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas	Se determinan nuevos usos y ocupaciones de suelo para servicios de producción (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
El equipamiento colectivo necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo. Ejemplo: fábricas, industrias.	Se incrementan sectores capaces de receptor usos industriales.
Relación Social	
Criterio	Característica

Las relaciones sociales de producción establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.	Se caracterizan sectores de planeamiento como especiales como el CHC y los sectores S-24, S-14 y N-10, para la Universidad de Cuenca, del Azuay y Politécnica Salesiana. Adicionalmente, los sectores E-19, E-26 y N-7A, para instalaciones militares (Batallón de Infantería N9 Cayambe, Reservación Militar General Dávalos y Tercera Zona Militar) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
3) Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	Se determina uso y ocupación del suelo con la intención de densificar la ciudad en varios sectores (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
5) La relación social entre el Estado y otros actores (partes involucradas) en la perpetuación del subdesarrollo. Ejemplo: usos de suelo que perpetúan la explotación de recursos permitidos u omitidos por el Estado.	Se establecen criterios para el uso y ocupación de las cuencas hidrográficas (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Fuente: POT 2002, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.8. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2011)

En 2011, la formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) fue liderada por la Secretaría de Planeamiento, a través de la Unidad Estratégica Territorial, marcando un hito tanto político como técnico. Este documento adopta la visión del Buen Vivir promovida por el Estado, reconociendo al cantón Cuenca como un espacio propicio para implementar políticas públicas territoriales inclusivas, centradas en los derechos, oportunidades y potencialidades de los habitantes (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2011; Ulloa 2018). Por primera vez, se realizó un proceso participativo que culminó en un Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial, incorporando las propuestas ciudadanas y colectivas sobre el territorio. Se enfatizó la importancia estratégica de los territorios rurales para lograr la soberanía y seguridad alimentaria a nivel cantonal, aunque se reconoce que este enfoque no abordó completamente las características geográficas ni el contexto histórico de la periferia. El POT propuso mejorar la calidad de vida mediante la creación de categorías de ordenación, destacando la categoría de capacidad de acogida para los espacios que enfrentan dinámicas de oferta y demanda del suelo (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2011; Ulloa 2018).

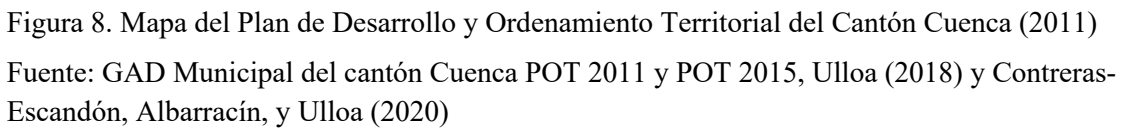
Un aspecto metodológico notable en la fase final del POT 2011 fue la integración de observaciones territoriales desde diversas disciplinas, ampliando el enfoque más allá de las herramientas convencionales del urbanismo. Se propuso un modelo territorial a largo plazo que contempla medidas impositivas para regular y controlar los usos y ocupaciones del suelo, así como para gestionar intervenciones territoriales. Finalmente, el POT 2011 estableció como acciones fundamentales el ordenamiento, la compatibilización y la armonización del territorio, articulando decisiones estratégicas para el desarrollo económico que vinculan los asentamientos humanos con las actividades productivas y la gestión de recursos naturales. Además, definió hitos a corto (2015), medio (2020) y largo plazo (2030) en su cronograma de implementación (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2011; Ulloa 2018).

Sobre el uso y ocupación del suelo, el POT establece cuatro niveles específicos: uso-conservación, uso-recuperación, uso-producción y uso-expansión. Los primeros dos niveles se diferencian claramente de los destinados a la industria y la vivienda, aunque estos últimos adoptan nombres más sofisticados, mantienen la misma lógica de expansión hacia la frontera agrícola (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

El nivel de conservación se centra en la preservación y protección de ecosistemas identificados como espacios naturales protegidos, como el Parque Nacional Cajas y el Bosque de Mazán. Incluye también páramos, zonas con vegetación nativa, y cauces de ríos y quebradas, así como áreas destinadas a la convivencia sustentable y la conservación del patrimonio natural según el Inventario INPC. Por otro lado, el nivel de recuperación abarca suelos que muestran degradación debido a la presión poblacional sobre los recursos, siendo identificados como áreas para la recuperación ecosistémica, ambiental, natural y espacial (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

En términos de relaciones sociales, la categoría de uso-expansión, que en versiones anteriores del POT implicaba usos y ocupaciones antagónicas, ahora se enfoca en identificar zonas aptas para procesos de urbanización sin distinción funcional. Bajo esta categoría se designan usos para industrias, infraestructuras y equipamientos, tales como: a) áreas residenciales de baja densidad en la periferia (El Valle, Ricaurte, Baños y San Joaquín); b) áreas urbanas parroquiales (Ricaurte); c) áreas industriales para pequeñas y medianas empresas. Todas estas zonas refuerzan las relaciones sociales arraigadas en el territorio del cantón Cuenca (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).

En el nivel de uso-producción, se destinan áreas para la ganadería y la agricultura sin distinguir diferencias ecosistémicas específicas. Así, las áreas pueden incluir agricultura industrial, tradicional, en transición y de subsistencia, todas alineadas con la lógica del desarrollo. Por otra parte, las áreas para la ganadería pueden ser destinadas a la ganadería empresarial y a sistemas silvopastoriles (ver Figura 8 y Tabla 14).



Elaboración propia

Tabla 14
Características del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca
de 2011

Características	
1)	Se incluye la visión del Buen Vivir y asume al territorio del cantón Cuenca como equilibrado y humano, y que el POT 2011 define políticas públicas incluyentes que permitirán ampliar los derechos, oportunidades y potencialidades de lo humano (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
2)	Reconocimiento de lo rural como un territorio estratégico para la soberanía y seguridad alimentaria cantonal, por tal, se valora su incorporación al desarrollo y mejora de la calidad de vida (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
3)	Establece categorías de ordenación sobre el territorio a partir de la capacidad bio-física, la oferta y demanda del suelo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
4)	Se considera que las decisiones estratégicas de desarrollo, respecto a los asentamientos humanos, se han definido con enfoques económicos y productivos sobre el manejo de los recursos naturales (Contreras 2016; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
Transformaciones o cambios espaciales y/o tecnológicos que responden a la producción y circulación del capital y desarrollan las fuerzas productivas	Establece categorías de ordenación sobre el territorio a partir de la capacidad bio-física, la oferta y demanda del suelo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Reestructuración de la configuración espacial que responden a la producción/circulación del capital y desarrollan fuerzas productivas	Se enfoca en determinar territorios para uso y ocupación ganadera y agrícola (a detalle plantea para actividades para ganadería empresarial y silvopastoriles, agricultura industrial, tradicional y autoconsumo) (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Relación Social	
Criterio	Característica
Las relaciones sociales de producción establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.	Se propone un nivel de expansión territorial que se enfoca en definir territorios para usos urbanos, tales como industriales, infraestructuras y equipamientos, de esta manera, para vivienda de baja densidad se designan territorios, tradicionalmente periféricos al centro de la ciudad, como el Valle, Ricaurte, Baños y San Joaquín. Como urbano parroquial e industrial se designan territorios de Ricaurte para pequeños y

	medianos usos industriales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Las relaciones sociales de producción materializadas en espacios e infraestructuras y que perpetúan relaciones de poder.	Se considera que las decisiones estratégicas de desarrollo, respecto a los asentamientos humanos, se han definido con enfoques económicos y productivos sobre el manejo de los recursos naturales (Contreras 2016; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).

Fuente: POT 2011, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

2.9. Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (2015)

En 2015, se elabora el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca (PDOT), coordinado nuevamente por la Secretaría de Planeamiento y ejecutado por una Unidad Estratégica Territorial, en conformidad con la legislación nacional que exige la realización de POT, como se establece en la Constitución, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), y el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020; Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015).

El POT de 2015 actualiza el diagnóstico elaborado en 2011 y es aprobado por el concejo cantonal en años posteriores. Este documento revisa diversos componentes del sistema territorial, conocidos como categorías de ordenación, y propone una visión alineada con los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017 y la Agenda Zonal - Zona 6, conforme a la legislación nacional (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020; Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015).

Además de cumplir con objetivos nacionales, el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del cantón Cuenca busca, a través de la actualización del POT, desarrollar políticas públicas territoriales integradas en un modelo de gestión con un Sistema Municipal de Cultura (sistema sociocultural). Este enfoque promueve la participación de múltiples instancias territoriales bajo el liderazgo de la Corporación Municipal, con el objetivo de garantizar independencia y autonomía en los procesos administrativos y financieros. Se enfatiza la existencia de capacidades institucionales significativas, destacando el talento humano en la elaboración de planes, programas y proyectos de alto impacto en colaboración con la comunidad (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015b, 323).

El POT 2015 se posiciona como una respuesta a la falta de políticas territoriales participativas que involucren a los sectores público, privado y a la sociedad en general (Ulloa 2018). Representa el resultado de varios años de acumulación de conocimientos teóricos, metodológicos y prospectivos que abordan la complejidad del territorio y la transformación de la política pública territorial en la ciudad de Cuenca. Tal situación perfila a Cuenca, tanto en el panorama nacional como regional, como una ciudad intermedia, referente de AL (declarada por la ONU en el 2015).

La ciudad cuenta con una extensa experiencia (1947-2015) en el campo del ordenamiento territorial. Esta trayectoria la convierte en un caso ideal para estudiar los

impactos de las políticas públicas territoriales. La planificación urbana está profundamente institucionalizada, lo que la convierte en una fuente valiosa para analizar cómo el Estado influye a través de sus políticas públicas territoriales. Además, los POT sirven como una fuente que muestra cómo los procesos de formulación de políticas públicas han integrado conceptos relacionados con el urbanismo y la naturaleza, influenciados por discursos locales y globales. En relación con los contenidos específicos del POT de 2015 (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015b), destacan los siguientes puntos:

1. Incluye un marco legal que subraya la importancia del POT como una herramienta esencial para la planificación territorial a nivel nacional. Según la Constitución de la República, los POT son obligatorios y se consideran políticas públicas, a menudo respaldadas por ordenanzas locales que regulan el uso del territorio. Por lo tanto, el POT se posiciona como un componente indispensable para la territorialización de políticas públicas (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018).
2. Describe el COOTAD, cuyo objetivo es definir las competencias del gobierno local en su jurisdicción territorial, coordinando acciones de planificación a nivel nacional, regional, provincial y parroquial. Este marco legal establece como fundamentales la elaboración del plan cantonal de desarrollo, los POT y la implementación de políticas públicas. Además, proporciona directrices para la elaboración continua de los POT, asegurando seguimiento institucionalizado y rendición de cuentas sobre los objetivos establecidos (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018).
3. Introduce la agenda zonal-zona 6, diseñada como una herramienta complementaria para la planificación territorial, que busca articular los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir (PNBV) con el POT 2015. Esta agenda prioriza la implementación de estrategias que refuercen los propósitos del POT, promoviendo así la cohesión e integración territorial a nivel regional (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
4. Incluye una propuesta para la estructura organizativa del GAD, originada en una ordenanza emitida en 2011 que regula la estructura funcional del gobierno local. La ordenanza establece la creación de una corporación municipal compuesta por la alcaldía, el concejo cantonal, coordinaciones municipales (5), direcciones

municipales (29), empresas municipales (8), y entidades adscritas (15). Esta estructura pretende reorganizar los procesos administrativos, facilitar la planificación y la formulación de políticas públicas, y se fundamenta en el marco legal que detalla las competencias del GAD Municipal de Cuenca⁹ (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).

5. Incluye un diagnóstico detallado de la realidad del cantón Cuenca, según indican los autores del plan (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Este análisis describe las múltiples interrelaciones entre los diversos componentes territoriales y busca facilitar la comprensión de las dinámicas socioespaciales. El diagnóstico delinea las acciones estratégicas para la intervención y gestión del territorio. Sin embargo, se reconoce que avanzar para la implementación requiere identificar específicamente las ubicaciones y características de los problemas y potencialidades territoriales, así como, contar con la participación de los involucrados (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).
6. Finalmente, el POT incluye un registro exhaustivo de las actividades de socialización realizadas, evidenciando que el plan resulta de un proceso participativo. Desde sus antecedentes, se enfatiza la premisa de involucrar a la población en socialización, retroalimentación y validación de propuestas (Contreras 2016). Este enfoque subraya el intento de construir el POT 2015 de manera participativa, integrando en la fase de diagnóstico enfoques técnicos con las percepciones y opiniones ciudadanas y políticas. En este sentido, el proceso refleja los principios delineados por André-Noël Roth (2015), sobre PP, destacando la espontaneidad, capacidad de aprendizaje, adaptación y concertación en su formulación (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020).

El uso y ocupación del suelo del POT de 2015 no modifica aspectos fundamentales como la asignación de categorías o niveles de uso rural y urbano, pero sí aborda problemas relacionados con el fraccionamiento del suelo y actualiza la visión de los usos y ocupaciones del territorio para optimizar sus recursos. Las categorías de uso y ocupación se actualizan en: a) conservación; b) conservación activa; c) recuperación; d)

⁹ Para mayor detalle se puede revisar el siguiente enlace de la Corporación Municipal: <http://www.cuenca.gob.ec>

producción; y e) expansión. Las cuales se definen y sustentan mediante normativas específicas por categoría. Estas designaciones identifican características para su aplicación en el territorio y establecen etiquetas jerárquicas de usos y ocupaciones: 1. principales, 2. compatibles, 3. condicionados con restricciones significativas, y 4. prohibidos (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

En términos de relaciones sociales, las categorías de uso se mantienen tras 72 años de planificación, delineándose como: 1. uso del suelo para vivienda, 2. usos de suelo y actividades relacionadas con equipamiento, y 3. usos de suelo y actividades recreativas (campo abierto) (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015b). En cuanto a la fuerza productiva, el POT de 2015 propone: 1. usos de suelo y actividades relacionadas con la producción; 2. usos de suelo y actividades mineras; 3. usos de suelo y actividades industriales; 4. usos de suelo y actividades agrícolas y residenciales; y 5. usos de suelo y actividades residenciales (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Además, se planifica la construcción de vías en áreas cada vez más distantes de las zonas centrales, correspondientes a las fronteras agrícolas identificadas en POT anteriores (ver Figura 9 y Tabla 15).

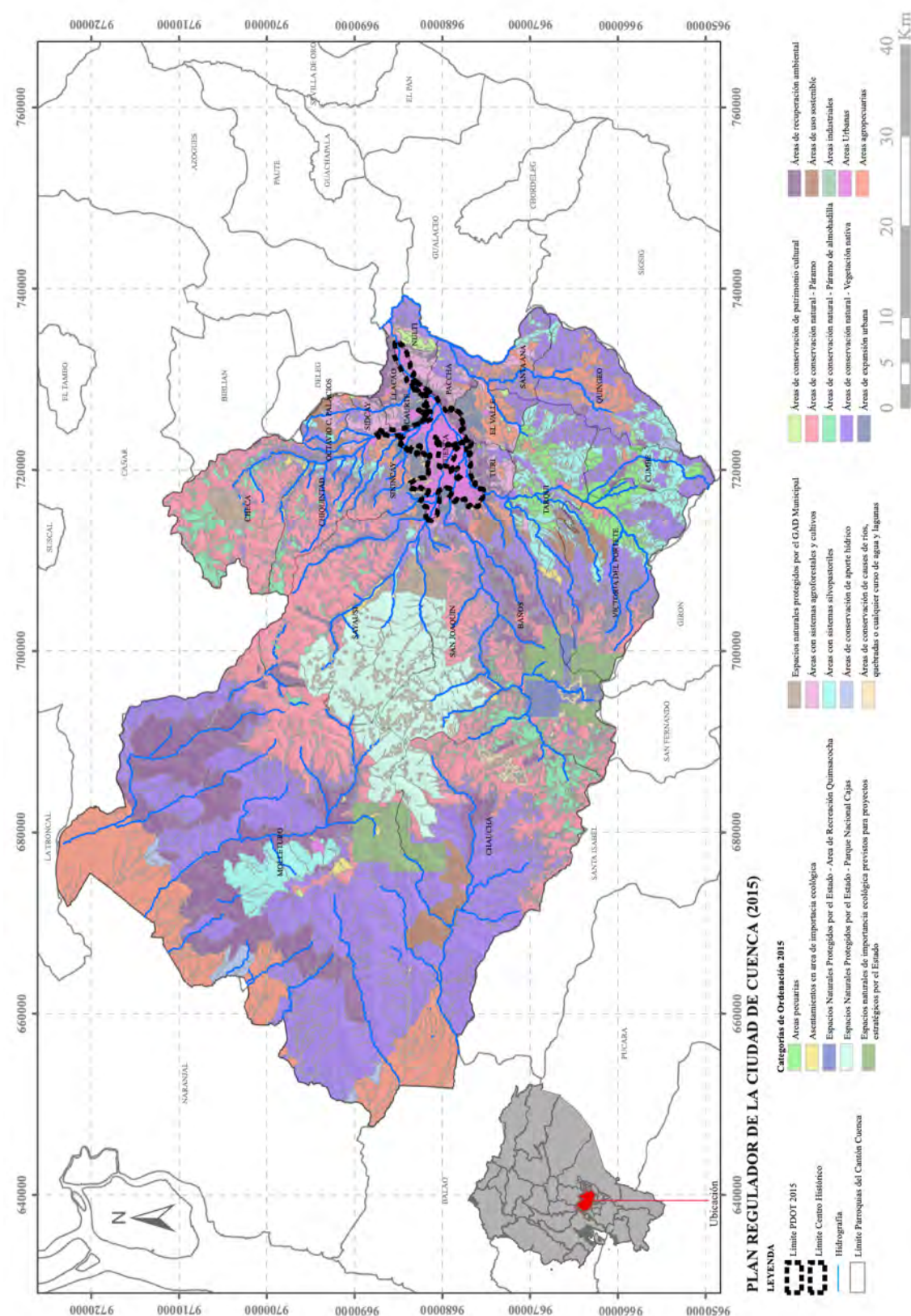


Figura 9. Mapa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca (2015)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Tabla 15

Características del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca de 2015

Características
1. Es una actualización del diagnóstico territorial del POT 2011, así también, revisa diferentes componentes del denominado sistema territorial (categorías de ordenación). También, se autodefine como una propuesta de planificación territorial alineada con el Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017) y con la Agenda Zonal- Zona 6, como establece la legislación nacional (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a).
2. Se plantea desarrollar políticas públicas de impacto territorial, para lo cual, se propone un modelo de gestión y un sistema municipal de cultura que incluya la competencia de varias instancias y empresas de la corporación municipal (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras, Albarracín, y Ulloa 2020).
3. Contiene un marco legal que justifica los planteamientos del POT 2015 como herramienta para la planificación territorial. Además, posiciona su pertinencia legal desde la Constitución hasta las agencias y normas del gobierno local, como una propuesta efectiva para la territorialización de políticas públicas territoriales (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
4. Contiene una explicación sobre el COOTAD, cuyo objetivo es definir el ámbito de las competencias del gobierno local en el territorial de circunscripción jurisdiccional. El POT 2015, argumenta, que es una política coordinada a las acciones de la planificación nacional, regional, provincial y parroquial (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
5. Contiene una explicación detallada sobre las características de la Agenda Zonal – Zona 6, la cual, se considera como un instrumento de articulación de los objetivos del PNBV con la planeación territorial de los GAD. Y su uso, es una referencia general para la territorialización de políticas públicas con estrategias de intervención (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
6. Contiene una Estructura de Organización del GAD, que surge de una ordenanza, emitida en el 2011 que regula la estructura orgánica funcional del gobierno local, mediante la instauración de una Corporación Municipal, cuya estructura está conformada por la Alcaldía, Concejo Cantonal, Coordinaciones Municipales (5), Direcciones Municipales (29), Empresas Municipales (8) y Entidades Adscritas (15), tal estructura permitiría reorganizar los procesos, facilitar la planificación articulada y la construcción de políticas públicas.
7. Contiene un análisis estratégico territorial, el cual consiste en una valoración territorial y según los autores del POT 2015, permite tener una caracterización de la compleja realidad del territorio del cantón Cuenca. Así, su importancia radica en identificar las relaciones entre los diferentes componentes del diagnóstico que han sido considerados, por tanto, facilita la comprensión de las dinámicas socioespaciales del territorio del cantón (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

8. Contiene un compilado de las actividades de socialización del POT 2015, que pretende dar cuenta de que dicho plan, es resultado de un proceso de planificación participativa. De tal manera, que en los antecedentes se señala que se realizó con la idea de involucrar a la ciudadanía en la socialización, retroalimentación y validación o rendición de cuentas de los resultados del POT 2015 (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).	
Fuerza de Producción	
Criterio	Característica
Las formas “institucionales”, “reguladoras” o las prácticas (formales o informales, institucionales o codificadas) que generan, regulan, apoyan y mantienen la cohesión de la configuración territorial y aseguran la reproducción del capital. Estas formas pueden adoptar un carácter privado (empresas, laboratorios de investigación y desarrollo, coaliciones de crecimiento, cámaras de comercio, organizaciones tecnológicas o de marketing, etc.) o una forma pública (el Estado que opera a diversas escalas de configuración territorial, desde el ámbito internacional hasta el nivel de barrio).	Propone: 1. usos de suelo y actividad relativas a la producción; 2. usos de suelo y actividades relativas a la minería; 3. usos de suelo y actividades relativas a la industria; 4. usos de suelo y actividades relativas a agricultura y residencia; y 5. usos de suelo y actividades relativas a residencia (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Adicionalmente, se planifica la construcción de vías sobre territorios cada vez más alejados a las trazas centrales y que corresponde a fronteras agrícolas, identificados por los mismos POT anteriores.
Relación Social	
Criterio	Característica
Las relaciones sociales de producción establecidas a partir de una configuración o caracterización territorial que perpetúa relaciones de poder.	Como relación social se puede colegir que las categorías de uso se mantienen, después de 72 años de planificación y se determinan como: 1. uso del suelo para vivienda, 2. usos de suelo y actividades relacionadas con equipamientos, y 3. usos de suelo y actividades recreativas en el aire libre (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).
Relaciones sociales materializadas en el discurso: relatos que asignan responsabilidad y refuerzan diferentes órdenes sociales que estabilizan procesos complejos e inciertos de cambio ambiental. Ejemplo: asignación de un determinado territorio como urbano o rural.	Las categorías de uso y ocupación se actualizan en: a) conservación; b) conservación activa; c) recuperación; d) producción; y, e) expansión; que se definen y sustentan por medio de una normativa por categoría (Ilustre Municipalidad de Cuenca 2015a; Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Fuente: POT 2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)
Elaboración propia

3. Plan de Ordenamiento Territorial de Cuenca (1942-2015)

Las planificaciones de la ciudad de Cuenca (1942-2015) se caracterizan por un enfoque modernista. Estas planificaciones consideran la especialización de funciones en el territorio (usos y ocupaciones del suelo), otorgan gran importancia a la planificación del tráfico rodado como principal articulador del territorio, y utilizan la apertura de espacios como estrategia para la producción de lo público. En consecuencia, todos los POT plantean como idea básica la ampliación y ensanche de la ciudad, bajo una lógica de urbanización capitalista sobre cualquier otro modelo territorial, siendo la vivienda el uso y ocupación del suelo más frecuente y la principal relación social territorial.

El ideal común en las planificaciones es la definición de una ciudad compacta y densificada. Sin embargo, es evidente que el límite urbano ha crecido constantemente, ocupando terrenos considerados fronteras agrícolas dentro de los mismos POT. Desde la planificación inicial (1942), todas las planificaciones promueven la expansión territorial horizontal. Este proceso comenzó en la zona de El Ejido y El Vecino, bajo la designación de usos y ocupaciones para vivienda y complementarios. Así, se reconoce que desde un inicio la proyección de la ciudad ha sido modernista, buscando consolidar progresivamente procesos de urbanización en las zonas colindantes al centro, una fórmula hasta la actualidad (ver Figura 10).

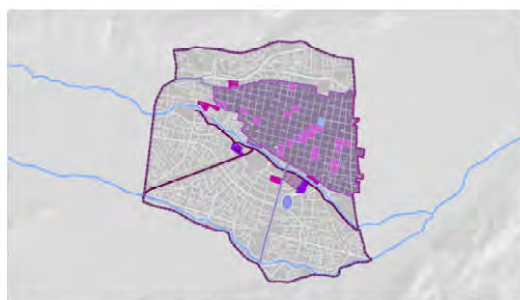
Los usos/ocupaciones complementarias reafirman un modelo de ciudad moderna e identifican zonas para espacios públicos como parques, parques lineales y otros similares en grandes extensiones de espacios en los POT iniciales, como el parque de la Madre y del Paraíso, pero se puede anotar que el espacio público que más ha crecido es una densa trama vial que consiste en un sistema de calles anchas y amplias, es decir, históricamente se ha posicionado lo público como la necesidad de avenidas para la movilidad individual, especialmente para impulsar el uso del vehículo privado y fomentar el uso del espacio público a favor del tráfico vehicular como ideal óptimo económico (Donoso 2016).

Posteriormente, en el año de 1982 se posiciona con mayor determinación la idea de que es factible un desarrollo económico a partir de la zonificación del territorio, tal propuesta llevada a la práctica no solo impactaría los usos/ocupaciones de suelo de la ciudad, sino que permitirá plantear nuevas relaciones sociales y fuerzas de producción

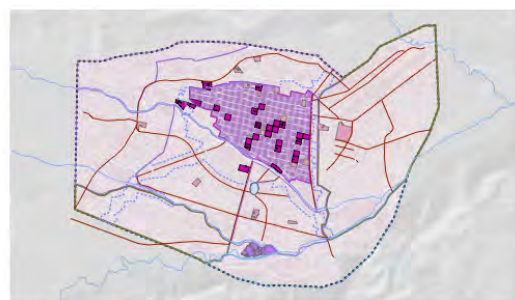
segmentadas y separadas dentro del territorio. En el mismo año de 1982 se sectoriza a mayor detalle el suelo para usos y ocupaciones educativas, deportivas, mercados, espacios públicos, religiosos, seguridad entre los destacables, todos como complementarios a la vivienda y cerrando la lógica del pensamiento moderno, que proponía separar las actividades por zonas y articuladas por tramas viales (ver Figura 10).

El POT de 1982 establece en Cuenca una prolongada tradición moderna capitalista, adherida a un enfoque epistemológico y metodológico naturalista. Este enfoque busca mantener y reproducir las relaciones entre humanos y no-humanos, concebidas bajo los conceptos de naturaleza y sociedad occidental. A partir de las comparaciones realizadas, se determina que las políticas públicas territoriales, mediante los POT, se han establecido explícitamente desde el año 1982 (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín, y Ulloa 2020). Antes de esta fecha, no se consideran como tales debido a la falta de contenidos y profundidad, aunque se registra la incidencia en determinar usos y ocupación del suelo que definan relaciones sociales y fuerzas productivas en el territorio del cantón Cuenca. Desde el POT de 1982, los cambios territoriales se han acelerado y transformado, adaptándose a la exigencia del capital por anidar usos y ocupaciones que faciliten la reproducción, apropiación y acumulación.

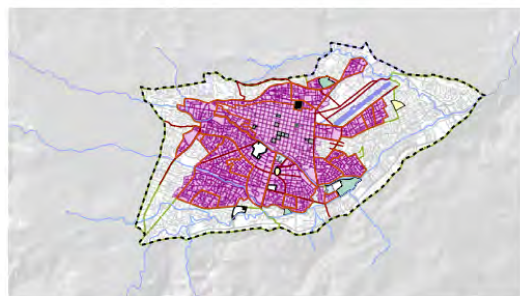
Se reconoce que el argumento principal de los POT más recientes (POT de 2011 y 2015), así como la Ordenanza de Usos de Suelo de 2002, consideran que con la política pública implementada se alcanzarán relaciones armónicas con el territorio y se aprovecharán los recursos al máximo. Además, plantean como objetivo común impulsar el desarrollo de actividades considerando la capacidad de acogida del suelo (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020), buscando consolidar el área de influencia inmediata a la urbana con continuos procesos de urbanización. Este criterio promueve la inclusión de terrenos considerados como fronteras agrícolas, la expansión horizontal, y la designación de usos y ocupaciones para vivienda y actividades complementarias, consolidando progresivamente procesos de urbanización en zonas cada vez más alejadas.



PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (1942)



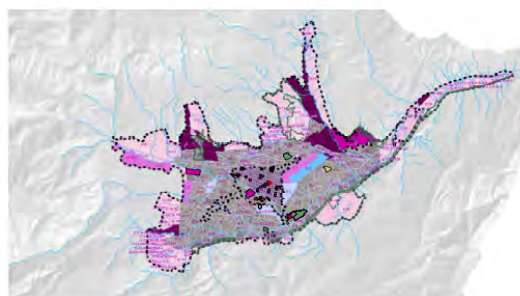
PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (1947)



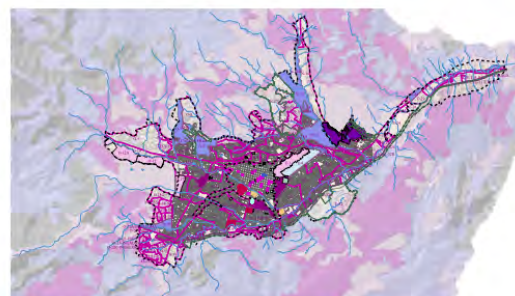
PLAN DIRECTOR DE DESARROLLO URBANO DE LA CIUDAD DE CUENCA (1971)



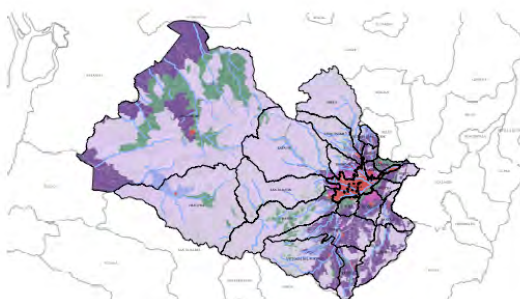
PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (1982)



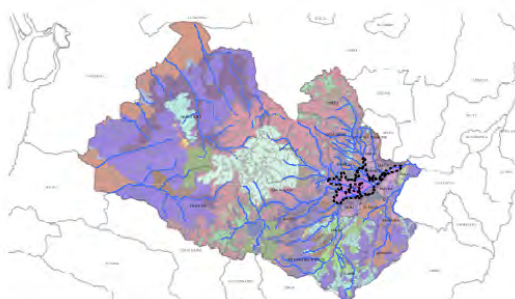
PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (1996)



PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (2002)



PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (2011)



PLAN REGULADOR DE LA CIUDAD DE CUENCA (2015)

Figura 10. Mapas de los Planes del cantón Cuenca (1942-2015)

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 1942-2015, Ulloa (2018) y Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa (2020)

Elaboración propia

Si se consideran los contenidos de los POT, como sugiere André-Noel Roth (2009), se identifican tres momentos específicos y consecutivos sobre la producción de políticas públicas territoriales de Cuenca:

El primer momento abarca desde 1942 hasta 1971 (29 años), durante el cual la política pública se establece exclusivamente en planos y mapas. En esta etapa, se posiciona claramente la planificación territorial de corte modernista. El segundo momento se extiende desde 1982 hasta 2002 (20 años). En este período, se construye una política pública territorial con incipientes cuerpos normativos, aunque todavía acoplados a los principios modernos de planificación. El tercer momento abarca los POT de 2011 y 2015 (4 años). Este período puede considerarse el mejor en términos de contenido de las políticas públicas territoriales. Se establecen principios, instrumentos normativos y se identifican los entes ejecutores. Además, se conecta con los instrumentos de planificación a nivel estatal, lo que permite visualizar la ruta de financiamiento y sugiere el presupuesto necesario (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020) (ver Figura 11).

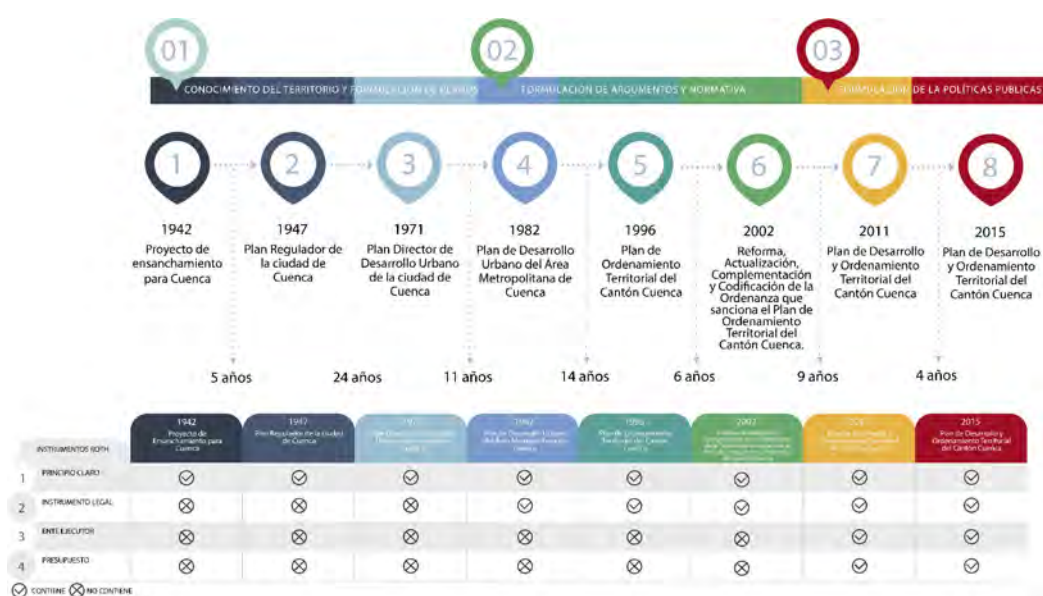


Figura 11. Contenidos generales de los POT (1942-2015)

Fuente: Ulloa (2018) y Contreras-Escand3n, Albarrac3n y Ulloa (2020)

Elaboraci3n propia

El an3lisis comparativo del suelo planificado en Cuenca (1942-2015) evidencia una innegable vinculaci3n con procesos de urbanizaci3n acoplados al capitalismo. Se reconoce a los POT como promotores de discursos vinculados a valores modernos espec3ficos, lo que resulta en decisiones y soluciones naturalistas sobre el territorio.

Los POT son proyectos de modernización movilizados por el gobierno local y el Estado, con diferentes grados de participación territorial. Las planificaciones más recientes consideran una fuerte articulación con los distintos niveles de agencia estatal, a diferencia de los iniciales, que posicionaban al gobierno local como el centro de la planificación. Esta evolución refleja un cambio en la dinámica de poder y en la implementación de políticas públicas.

En conclusión, la ilusión urbanística moderna sigue presente en los contenidos de los POT, tanto en sus planteamientos como en sus discursos. Se reconoce que la planificación moderna en Cuenca es inseparable de los proyectos y ambiciones de las élites políticas, los tomadores de decisiones y los planificadores, quienes gestionan los recursos del Estado y del gobierno local. Para ampliar el análisis, el siguiente apartado caracteriza la discusión sobre naturaleza/urbanización que se observa a la ciudad de Cuenca y considera al territorio dentro de la categoría dicotómica naturaleza/sociedad.

4. Discutir la concepción de naturaleza/urbanización en los POT

Se concluye que los POT adoptan predominantemente un enfoque ontológico naturalista de la naturaleza, concebido universalmente. En este marco, la naturaleza, el territorio y las identidades humanas y no humanas se miden según los presupuestos teóricos de la clase política, los gobiernos, la academia y las empresas privadas, que primordialmente valoran la naturaleza en términos de mercantilización. Esta perspectiva subordina los territorios locales, las culturas y los colectivos humanos y no humanos en favor de una racionalidad moderna de la naturaleza.

Es importante destacar que este proceso no es neutral y sirve a intereses específicos vinculados al control de las naturalezas. Un ejemplo es el caso del agua en el Cantón Cuenca, donde el acceso al agua oculta dimensiones individualistas que contrastan con las visiones comunitarias locales. Estas visiones defienden un derecho colectivo a la naturaleza y al territorio, mientras que la perspectiva naturalista dominante ignora las injusticias económicas y las desigualdades de poder a nivel local. En cambio, se adapta a un régimen internacional de derechos humanos que favorece los derechos de propiedad privada y la explotación comercial de los recursos naturales como sostienen los POT. Es decir, la visión naturalista, en los POT, incluye un discurso moderno ampliamente aceptado social y académicamente sobre la necesidad de modernizar el territorio.

En este enfoque, la naturaleza se considera según una lógica utilitarista que supuestamente beneficia a los seres humanos, afirmando que una gestión adecuada protegería el medio ambiente. Sin embargo, los procesos de urbanización se reconocen como impulsos principalmente orientados hacia la acumulación de capital. Así, la protección de la naturaleza está condicionada por políticas que promueven el desarrollo territorial bajo la lógica de la reproducción del capital, lo que a menudo invisibiliza los conflictos socioambientales. Por lo tanto, es crucial revisar críticamente la concepción social de la naturaleza, especialmente en los territorios cuencanos y ecuatorianos, donde las interacciones con los elementos no humanos son constantes y significativas.

Se reconoce que los POT analizados, se han desarrollado en un contexto caracterizado por la modernidad capitalista. Entonces, estos planes se han redactado, priorizando los usos y la apropiación del suelo para promover una economía periférica o nacional, orientada hacia la extracción y el suministro de materias primas para las economías globales o centrales, una dinámica común en AL. Este enfoque contrasta con las ontologías planteadas por Descola (1996) y los recientes hallazgos antropológicos de Rostain et al. (2024) en la Amazonía, que destacan antiguas redes urbanas y características arquitectónicas del Alto Amazonas, revelando el valioso patrimonio cultural e histórico de la región. Tanto el enfoque como los hallazgos resultan ejemplares para la práctica del urbanismo, la arquitectura y las políticas públicas territoriales, al evidenciar no solo las complejas relaciones entre naturaleza/urbanización, sino también, permiten comprender y valorar las prácticas tradicionales de uso y ocupación del suelo, hacia modelos que promuevan la conservación y el equilibrio ecológico regional.

Además, se enfatiza la necesidad de revisar las concepciones preconcebidas sobre los territorios no solo amazónicos, sino también nacionales, reconociendo su valor no solo desde una perspectiva ambiental, sino también cultural, especialmente en los contextos indígenas. Para urbanistas y arquitectos, este reconocimiento implica diseñar y planificar con un profundo respeto por las tradiciones locales y los conocimientos ancestrales, integrando prácticas que benefician tanto a las comunidades y al territorio en su conjunto. Finalmente, se considera que los hallazgos de Rostain et al. (2024) sugieren una reevaluación del potencial arqueológico de las cuencas hidrográficas que se relacionan con los ecosistemas andinos. Lo anterior, no solo promete nuevos descubrimientos y conocimientos sobre las civilizaciones pasadas de la región y sus interacciones con la naturaleza, sino que también abre la puerta para redefinir cómo conceptualizar y manejar espacios urbanos y rurales en el territorio nacional.

Basándose en el análisis del capítulo segundo, donde se revisan las formas de integrar la urbanización y la naturaleza en las PP, se puede caracterizar que los instrumentos de planificación son limitados y débiles (Córdova, 2018; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín, 2020). Para explicar esta aseveración, se propone recapitular la evaluación de los contenidos de los POT según Roth (2009):

1. Una teoría sólida que establezca los objetivos que se pretende alcanzar.
2. Una ley bien concebida que determine procesos y directrices claras.
3. Identificación de responsables capacitados, es decir, contar con funcionarios públicos caracterizada por su capacidad para ejecutar y resolver conflictos. Adicionalmente, se incluye el apoyo político y social.
4. Un entorno favorable, es decir, mantener condiciones sociales y económicas que sostengan el control y gestión de las políticas públicas.

Bajo este lente, se caracteriza a los POT de Cuenca de la siguiente forma:

En la comparación realizada entre los POT 1996-2002 y 2011-2015, los objetivos se presentan como soluciones limitadas frente a los problemas territoriales, ya que las propuestas no surgen de una reconstrucción profunda de los problemas desde sus raíces históricas y materiales, considerando a los actores, agendas y valores propios de las poblaciones afectadas. Aunque se abordan presupuestos teóricos sobre naturaleza y urbanización, todos mantienen una generalidad universal moderna que se distribuyen a través de los canales institucionales públicos y académicos. De última data, los POT se han alineado con los discursos hegemónicos y globales, cayendo finalmente en la trampa del desarrollo sostenible, que se reconocen nítidamente en las narrativas locales.

Sobre una ley concebida, se observa que son los últimos POT de 2011 y 2015 los que proponen cuerpos legales que, aunque jerarquizan objetivos e identifican problemas puntuales, están propuestos de forma deductiva por un grupo reducido de planificadores encargados. Tal andamiaje legal se puede limitar a la consideración de dos cuerpos legales: uno, la articulación con el COOTAD, que tiene el objetivo de delinear las competencias del gobierno local en su demarcación territorial e incluye temas de coordinación con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, siendo el instructivo insoslayable para la elaboración de los POT. Y dos, la referencia con la Agenda Zonal–Zona 6 como herramienta de planificación que incluye los objetivos del PNBV, a los cuales los objetivos de la planificación territorial del GAD Cuenca deberían hacer mención para la implementación de intervención, cohesión e integración territorial regional (Ulloa, 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa, 2020).

Sobre responsables capacitados y comprometidos, se anota que el POT 2015 es la única propuesta que esboza una estructura de organización del gobierno local, la cual se puede entender como una estructura institucional para la gestión del POT. También se remarca la importancia de la capacidad del Estado, que busca establecerse como una estructura institucional duradera y eficaz. Asimismo, se puntualiza que, a pesar de una larga tradición de planificación en Cuenca, no es posible distinguir la presencia de una “burocracia que tenga la capacidad de perseguir metas colectivas de modos predecibles o coherentes en sentido weberiano” (Contreras-Escandón 2016, 144) sobre el territorio. Finalmente, cabe recordar a Weber, quien sostenía que una burocracia cohesionada y capacitada era fundamental para implementar una eficiente política pública (Evans 1996).

En cuanto al apoyo político y social, se identifican tres niveles de respaldo: un apoyo político-técnico robusto, un apoyo funcional significativo y un apoyo débil en términos de participación social: El primero se refiere al respaldo durante la formulación de las políticas públicas. En el caso de Cuenca, este respaldo ha surgido de manera incremental; es decir, los POT han evolucionado a través de procesos tanto técnicos como políticos, donde gestores políticos, técnicos e intereses individuales o de grupos de poder definen los alcances y objetivos mediante ajustes mutuos. Como resultado final, se planifica el territorio para activar procesos de urbanización en las áreas periféricas, zonas caracterizadas por una mínima mercantilización y una máxima apropiación. Y, a través de técnicas de arquitectura y urbanismo, se busca optimizar la apropiación del territorio para el mercado global de la manera más eficiente posible.

El segundo apoyo se identifica como funcional a los POT y se gestiona desde grupos de interés, que usualmente se posicionan como líderes barriales de la zona urbana. En el caso del POT 2015 se incluyeron procesos de socialización limitados a grupos funcionales y al discurso de la administración local. También se reconoce que varios esfuerzos de socialización se enfocan únicamente en ampliar el número de funcionarios, agencias y actividades de socialización dentro de la misma institucionalidad, asumiendo que esta ampliación es un ejercicio pleno de participación, sin discutir la agenda institucional que subyace a la planificación desde otros puntos de vista.

El tercer nivel de apoyo se reconoce como el más bajo y tiene que ver con la nula inclusión/participación de humanos y no-humanos del territorio, una singularidad presente en todos los POT y las PP. A pesar de que se reconocen ejercicios de socialización con la comunidad, se realizan bajo un enfoque naturalista, es decir, se posicionan de manera deductiva (de arriba hacia abajo).

Aunque la información de los POT se presenta como pública, su acceso, interpretación y socialización indican que no se puede hablar de una coproducción de política pública con los habitantes de los territorios involucrados. De igual manera, a pesar de que los POT se han aprobado dentro de sistemas políticos legítimos, destaca la falta de conocimiento y socialización de sus respectivos alcances. Esto por la falta de evidencia de actividades de socialización o construcción colectiva de los POT. Solamente el POT 2015 menciona la participación ciudadana, la cual distingue los límites y dificultades de las administraciones públicas para emprender procesos amplios de participación. Desde esta perspectiva, es posible determinar que la actual relación entre naturaleza y urbanización, identificada en el POT 2015, no permite discusiones políticas en su entendimiento y gestión, puesto que no discute cuestiones espaciales (uso y ocupación del suelo) con los involucrados en el territorio.

Las POT de Cuenca, desde 1942 hasta 2015, han avanzado paulatinamente dentro de un sistema de planeación-programación-presupuestación, conocido como planificación estratégica. Asimismo, el análisis realizado muestra cómo el desarrollo de los POT es un proceso paralelo a la modernización académica de la planificación de Cuenca, coincidiendo con la configuración del Estado moderno (1947-2015). Esto ha impactado en la configuración de las relaciones sociales y las fuerzas de producción que se expresan en el territorio. La evidencia estudiada permite asegurar que los territorios no son más que procesos socialmente contruidos, acciones que se territorializan a través de designación, apropiación y dominación del espacio, y que las políticas públicas son las herramientas que se introducen en la realidad/espacio para tal efecto. Desde esta perspectiva, las políticas públicas y los POT han surgido desde las lógicas del proyecto urbano moderno eurocentrista, en detrimento de lo rural. Este proceso ha ido mucho más allá, permeando no solo los discursos rurales, sino también promoviendo la expansión de procesos de urbanización capitalista sobre todos los territorios destinados a la agricultura, abastecimiento de agua y otros usos del suelo. Finalmente, se ha consolidado el discurso del desarrollo sustentable, que acentúa la separación entre lo urbano y lo rural, renunciando a enfoques que miren el territorio de forma equitativa y multiescalar. Esta situación limita la posibilidad de un acceso justo al territorio, sin importar las diferencias sociales, de género o segregación espacial.

Como conclusiones finales sobre el análisis de los POT, se considera que solo a partir de 1982 las políticas públicas territoriales pueden ser identificadas como instrumentos de impacto territorial que definen organizaciones territoriales.

A pesar de que la planificación inicia en 1942, es en 1982 donde se presentan mayores propuestas de consideración territorial. En los POT de 2011 y 2015 las políticas públicas se reconocen como herramientas de planificación estratégica. Esto se visibiliza en la definición de organizaciones territoriales dentro de sus propuestas, llegando a implementar políticas más complejas para un territorio cada vez más complejo.

El análisis comparativo permitió identificar tres grupos: El primer grupo (1942-1971): Durante este período, la política pública se define exclusivamente a través de planos y mapas, basándose en un conjunto de principios e ideas fundamentales relacionadas con el proyecto urbano y la planificación de corte moderno. El segundo grupo (1982-2002): En este período, se establece la política pública y surgen cuerpos normativos limitados. La cual, se basa en principios fundamentales e instrumentos incipientes como los cuerpos normativos, que permiten la acción u omisión de la institución dentro de sus competencias territoriales. El tercer grupo (2011-2015): Este período representa el apogeo de las políticas públicas territoriales, según las características planteadas por Roth (2009). Estos POT se conforman por principios fundamentales, instrumentos, identificación de los entes públicos ejecutores y una breve aproximación a los involucrados directos. Además, establecen conexiones con la política nacional (PNBV), definiendo rutas posibles para financiar y ejecutar las proyecciones de los POT y esbozando presupuestos dentro de la planificación nacional y su articulación.

Se concluye que los criterios planteados por Roth (2012), interpretados y empleados en este trabajo, son una metodología útil para la revisión de políticas públicas e instrumentos de planificación territorial. Siempre y cuando, los elementos analizados, estén contenidos dentro del sistema planeación-programación-presupuestación, que son los más comunes dentro de la gobernanza y normativa de la gestión territorial ecuatoriana. De esta manera, se considera una policía pública territorial de impacto, aquella que contiene: principios claros, cuerpos normativos, identificación de instituciones/afectados/colectivos, financiamiento y adicional, a esta estructura, se recomienda una evaluación multicriterio (cuantitativa y cualitativa), la cual, permitiría contrastar en un solo marco de análisis diversas dimensiones de un problema territorial.

Finalmente, el análisis de los POT y herramientas afines permitiría realizar ajustes en función del cambio socioambiental. No solo se podrían estudiar para observar cómo se legitima o no la presencia del Estado en el territorio, sino también para identificar las acciones concretas de las políticas públicas que incorporen nuevas dinámicas en el

territorio, así como su capacidad para redistribuir la riqueza y mejorar la calidad de vida de las personas.

Capítulo tercero

Cuenca: Territorio hidrosocial

*Todo es solamente un baile de energías
y conciencia es el fondo de todo lo que es vida.*
(Zimmat 2001).

En este capítulo se observa a la ciudad de Cuenca bajo la categoría de *territorio hidrosocial* según la tradición de la EPU y se considera al territorio por fuera de la categoría dicotómica naturaleza/sociedad. Más adelante, en el capítulo cuarto se realiza un ejercicio de revisión conceptual de la política pública territorial de Cuenca. Así, lo hidrosocial como concepto, plantea nuevos elementos para el análisis y permite concebir al territorio como un sistema de soporte que se ha producido históricamente en una interacción híbrida entre sistemas sociales y biofísicos, como es el caso de Cuenca, donde se captura el agua a través de tecnologías para la producción de la urbanización, lo que permite que emerjan formas de hibridación social y cultural alrededor del agua. Para el análisis se toman los datos disponibles del Plan de Desarrollo de Ordenamiento Territorial del año 2015 (POT 2015) y la caracterización se efectúa a partir de una interpretación cartográfica que incluye: las conformaciones territoriales de personas, la competencia territorial de las instituciones, los flujos de agua, la tecnología hidráulica para el control del agua y el entorno biofísico que aporta a los flujos de agua, los cuales son características propias de la categoría hidrosocial¹⁰. El objetivo de este análisis es explorar las articulaciones locales y globales que tiene el POT 2015 bajo la mirada de la EPU, con el fin de hacer una lectura territorial no tradicional. Lecturas tradicionales del territorio ven a la ciudad como una entidad ontológica separada de la naturaleza (naturalismo). Se concluye este análisis, planteando que caracterizar a Cuenca como territorio hidrosocial implica asumir que la urbanización del territorio es un ejercicio de urbanización extendida.

¹⁰ Los trabajos considerados para el análisis son cartografías elaboradas en investigaciones académicas previas. Estos trabajos se citan como una fuente secundaria en el presente capítulo, habiendo sido elaborados con alcances diferentes que permitieron definir las características gráficas y comparables para este análisis. Los mapas fueron redibujados en la plataforma cartográfica ArcGIS a partir del Plan de Ordenamiento Territorial del año 2015.

1. Cuenca como territorio hidrosocial

Para el análisis hidrosocial se utiliza la información del POT 2015, la cual, permite identificar y mapear las configuraciones territoriales de las personas, las instituciones que controlan el agua, los flujos de agua, la tecnología hidráulica y el entorno biofísico. Este proceso considera mapas temáticos basados en un mapa base que incluye: (1) límite cantonal; (2) límite urbano; (3) división cantonal; (4) división parroquial; y (5) relieve e hidrografía, subdividida en (a) ríos, (b) lagunas, (c) quebradas, (d) cuerpos de agua y (e) subcuencas hidrográficas.

Así, se consideran los siguientes:

1. Configuraciones territoriales de personas: Son los asentamientos humanos en torno a los flujos o cuerpos de agua. Estos, configuran paisajes, ciudades y tecnologías, conectando lugares y representando espacios humanos. Se utiliza el mapa base, junto con información sobre hidrografía, centros poblados, zonas de consolidación, áreas urbanas y cabeceras parroquiales del POT 2015 (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).
2. Control del agua por instituciones: Se representan los organismos administrativos responsables de la captación, gestión y distribución del agua, y sus redes en los territorios. Se utiliza el mapa base y la información sobre hidrografía, junto con datos de centros administrativos y de gestión de ETAPA EP, SENAGUA y las juntas parroquiales de gestión del agua, registradas en el POT 2015 (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).
3. Flujos y cuerpos de agua: Se grafican los registros dentro del límite del cantón, cumpliendo un ciclo dentro del mismo. Se realiza empleando el mapa base, información hidrográfica y registros de calidad de agua en los tramos significativos de los ríos (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).
4. Tecnología hidráulica: Se considera todo aquello construido por los humanos para ejercer control sobre el agua, incluyendo elementos para la captura, control, gestión, monitoreo, tratamiento, purificación, abastecimiento, redes de distribución y manejo de aguas residuales. Para su representación, se utiliza el mapa base, información sobre hidrografía y ubicación de infraestructuras de captación, tratamiento y distribución del agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín 2020).

5. Entorno biofísico: Se incluye todo territorio no urbanizado, como cuencas hidrográficas, zonas protegidas, páramos, cuerpos de agua, lechos de ríos, bosques y montañas. Para su representación, se emplea el mapa base, hidrografía y la identificación de la biomasa señalada en el POT 2015 (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

La discusión hidrosocial de Cuenca aborda la pregunta: ¿cómo se utiliza el agua y de qué ha dependido su estrategia política de manejo, distribución y control dentro del territorio? Para responder a esto, se compara la representación del territorio hidrosocial con los usos y ocupación del suelo del POT 2015. Esta discusión, examina la relación entre el agua y la planificación del uso y ocupación del suelo, y cómo las condiciones políticas, económicas, sociales y ambientales influyen en la definición del POT 2015 (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, esta representación permite observar la articulación urbano/rural, proporcionando una mayor comprensión sobre la relación del uso y ocupación del suelo; y el agua (Cabeza-Morales 2015). Para la representación e interpretación, se utiliza la información del POT 2015, con un enfoque en los datos relacionados con el agua y sus cuerpos normativos. Es importante destacar que el POT se reconoce dentro de un enfoque naturalista y está tutelado por el Plan Nacional para el Buen Vivir (PNBV), como se verifica en la Constitución de 2008 (Malo 2017).

1.3. Sobre el mapa base: el territorio

Este mapa representa los componentes físicos del territorio, incluye la ubicación y los límites cantonales y urbanos, las divisiones cantonales y parroquiales, y los relieves e hidrografía. El territorio en estudio se encuentra en una zona de la cordillera andina, con altitudes que varían entre los 2500 y los 4445 ms. n.m. El punto más alto es el páramo del Parque Nacional Cajas, que abarca 28.585,67 hectáreas y está rodeado por cerca de 200 lagunas. En el punto más bajo de este sistema montañoso se encuentra la ciudad de Cuenca, con una población de 329.928 habitantes según el censo de 2010. La ciudad se asienta sobre plataformas aluviales que le otorgan su carácter territorial distintivo como hidrosocial (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020) (ver Figura 12).

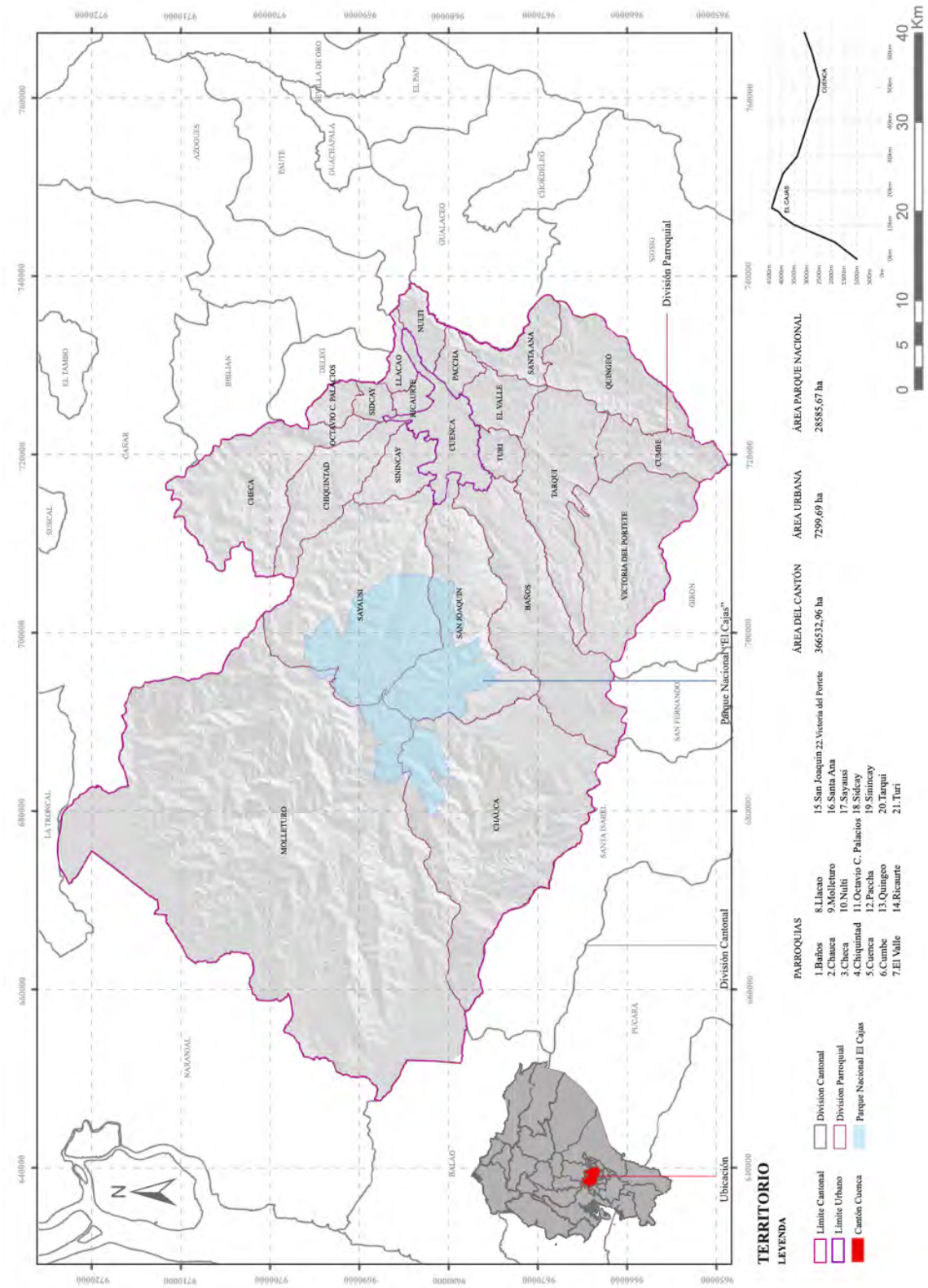


Figura 12. Mapa base: El territorio

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín (2020)
Elaboración propia

1.2. Sobre las configuraciones espaciales de personas

Las configuraciones espaciales de personas representan los asentamientos alrededor de flujos y cuerpos de agua, conformando paisajes y ciudades, y conectando lugares, espacios y comunidades humanas. En la Figura 18 se presentan estos componentes acoplados al mapa base, incluyendo hidrografía, centros poblados, zonas de consolidación, áreas urbanas y cabeceras parroquiales (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

La representación cartográfica muestra que los asentamientos humanos en Cuenca se consolidan dentro del límite cantonal, ubicándose y densificándose, principalmente cerca de los ríos principales y cuerpos de agua. Esta ubicación confirma lo planteado por Damonte y Lynch (2016), quienes definen el territorio hidrosocial como una cuenca en la cual lo humano materializa usos y ocupaciones del suelo alrededor del agua. En el caso de Cuenca, los principales usos y ocupaciones incluyen vivienda, industria, agricultura, transporte y salud. Además, se destacan las formas convergentes en que se conectan los flujos de agua, ríos, lagunas, quebradas y otros cuerpos de agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020) (ver Figura 13).

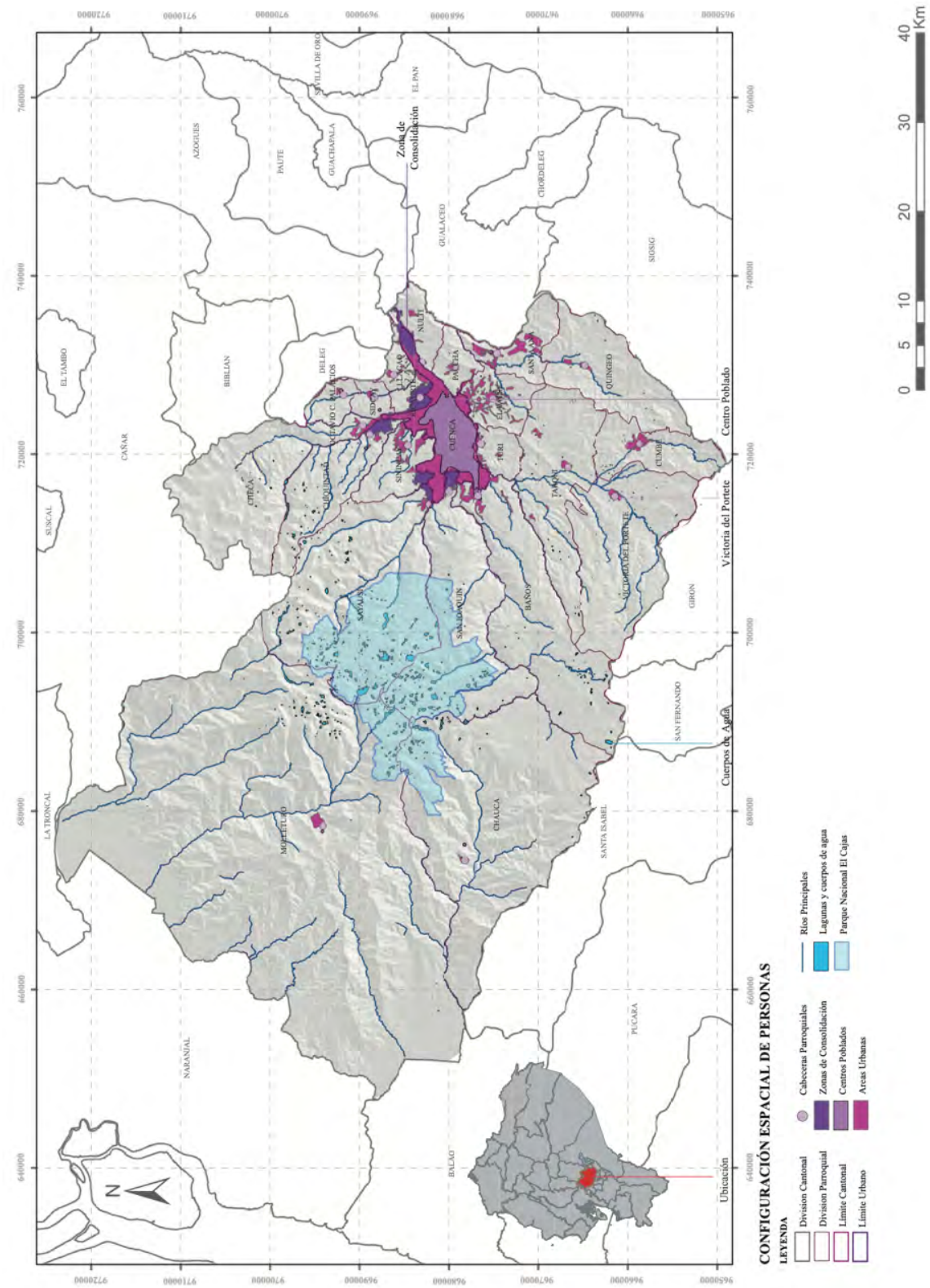


Figura 13. Mapa de configuraciones espaciales de personas

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín (2020)
Elaboración propia

1.3. Sobre las instituciones

Dentro del ámbito hidrosocial las instituciones se consideran entidades administrativas responsables de la captación, gestión y distribución del agua, acciones que están delineadas en las políticas públicas territoriales. Estas instituciones generan redes tanto materiales como inmateriales dentro de los territorios hidrosociales. El siguiente mapa integra la base cartográfica con componentes temáticos como hidrografía, centros administrativos de ETAPA EP, centros administrativos de SENAGUA, centros administrativos de juntas de agua, concesiones de agua, concesiones mineras y proyectos hidroeléctricos de ELECTROAUSTRO S.A. (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Como resultado, se pueden observar: 1. la ubicación de los centros de control del agua, como ETAPA EP y SENAGUA; 2. la ubicación de las juntas parroquiales de agua y ELECTROAUSTRO S.A.; y 3. las concesiones y autorizaciones para captación y uso del agua desde 1973 hasta 2015, información obtenida del Banco Nacional de Autorizaciones de Agua a Nivel Nacional de SENAGUA. Además, se mapean los territorios con concesiones mineras y el proyecto hidroeléctrico denominado Soldados-Yanuncay, gestionado por ELECTROAUSTRO S.A. (Córdova, 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín, 2020).

Se identifica que la mayoría de las concesiones, alrededor del 98,5 % que representan 1692 puntos de captación y uso, son privadas. Existe solo una concesión de gestión estatal sobre el agua y menos de 20 concesiones relacionadas con las poblaciones locales, como las juntas parroquiales de agua.

En consecuencia, se observa que la institucionalidad del control, mediante concesiones de agua, abarca diversos tipos: Estatal (uso público de un centro educativo), particular (uso privado), seccional (uso público de las juntas parroquiales) y mixta (uso privado de empresas). Estas entidades no solo utilizan el flujo de agua para proyectos mineros e hidroeléctricos, sino que también restringen el uso y ocupación del territorio asociado con la recarga hídrica (Córdova, 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín, 2020) (ver Figura 14).

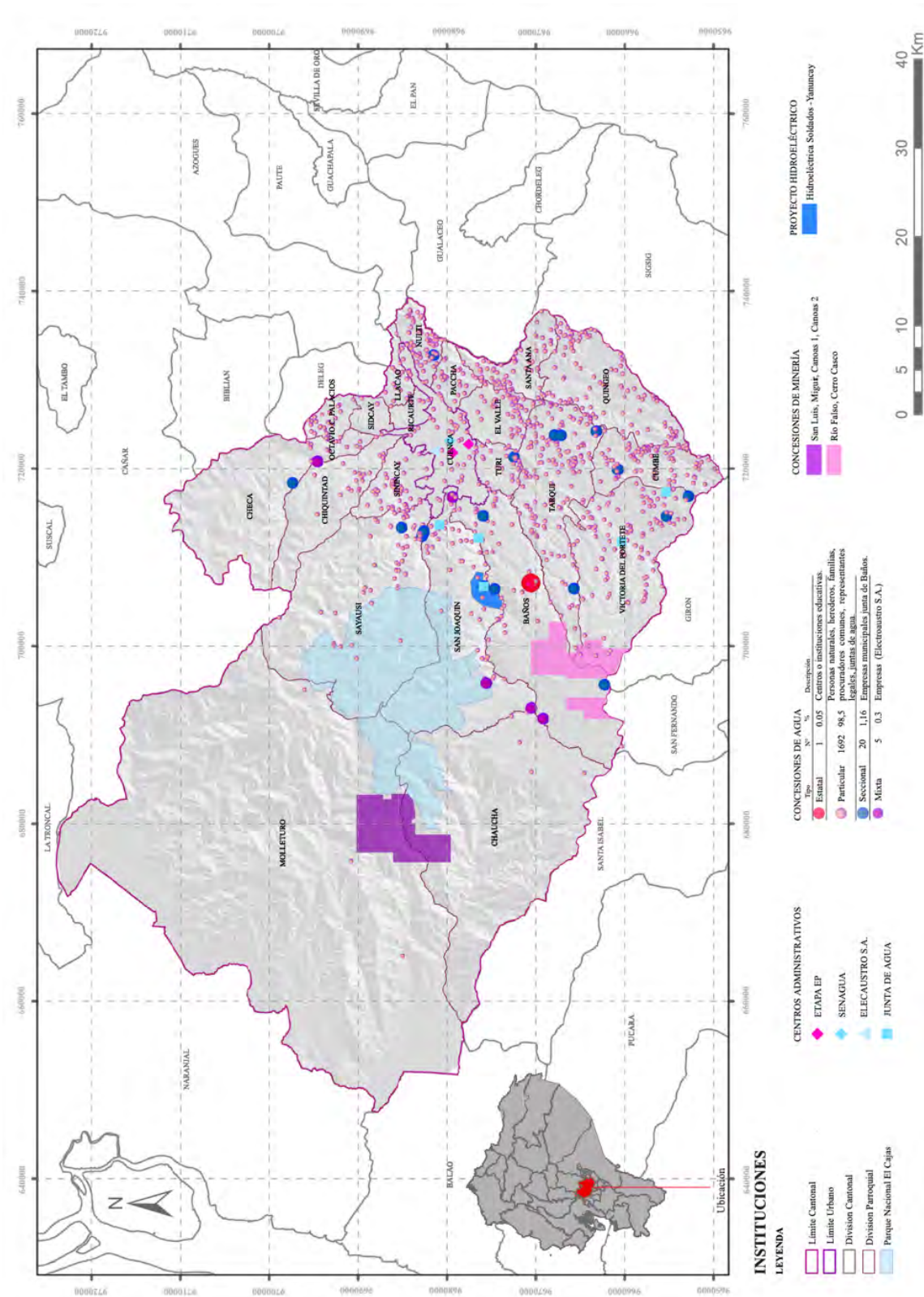


Figura 14. Mapa de instituciones que controlan el flujo del agua

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín (2020)
Elaboración propia

1.4. Sobre los flujos y cuerpos de agua

Se definen como todos los flujos y cuerpos de agua presentes dentro del límite territorial cantonal que completan un ciclo dentro del mismo. Por ello, el siguiente mapa (Figura 15) representa la integración del mapa base, la hidrografía y el índice de calidad del agua en los tramos de los ríos más significativos. En este mapa se incluyen ríos, quebradas y lagunas, permitiendo analizar su ubicación, relación y distribución en el territorio (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En cuanto a la calidad del agua para consumo humano, se incluye el índice WQI, identificado en el POT 2015. Este índice revela que existe una alta contaminación en el río Tarqui y en la confluencia del Machángara con el Tomebamba. No obstante, la calidad del agua para consumo humano es buena, especialmente en las zonas altas del río Machángara y dentro del Parque Nacional Cajas (ver Figura 15) (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Finalmente, se observa que la calidad del agua para consumo humano varía de media a mala en ciertas zonas urbanas de la ciudad de Cuenca, especialmente en la dirección este-oeste, que coincide con el recorrido de los ríos que atraviesan la ciudad.

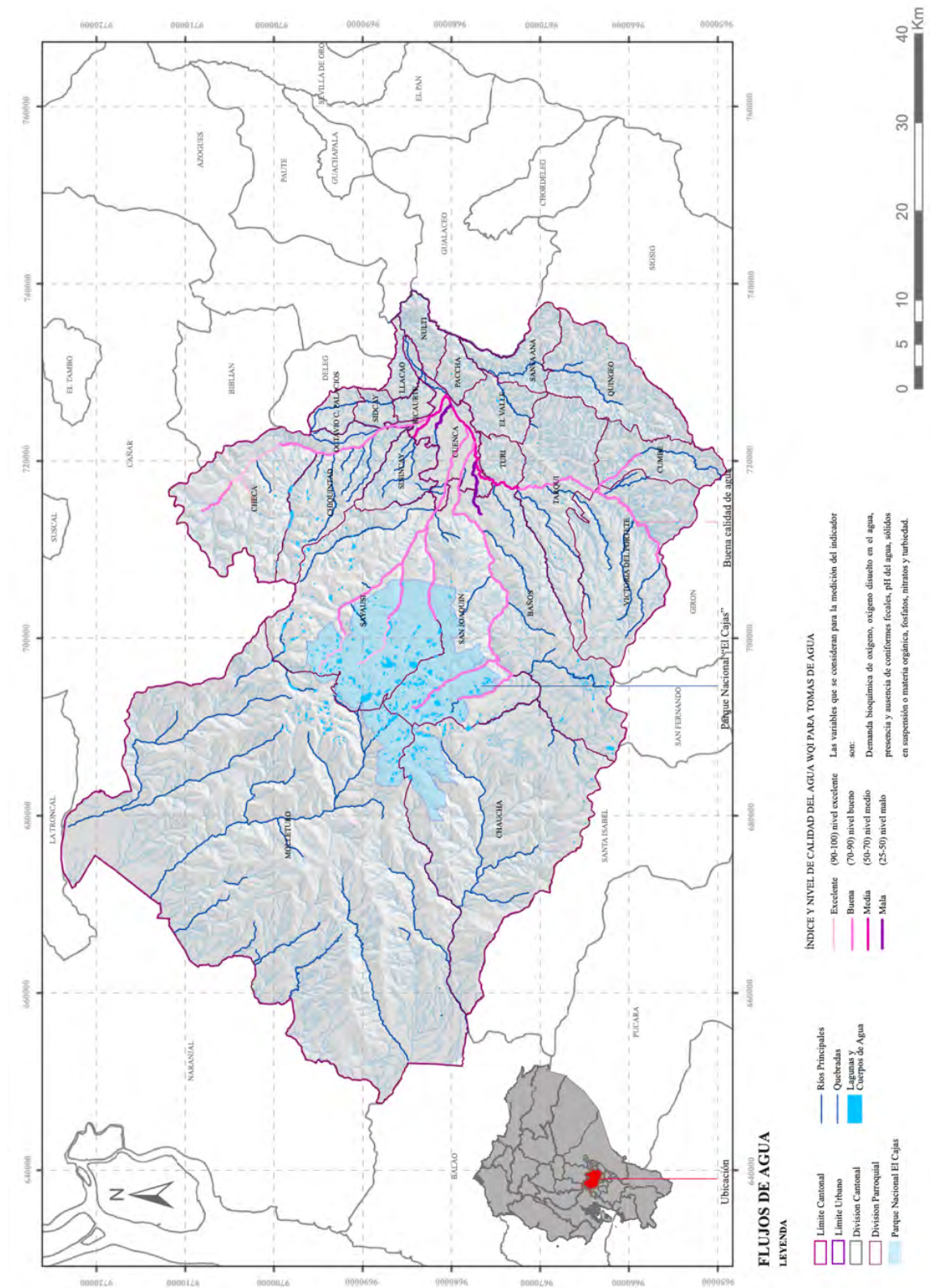


Figura 15. Mapa de flujos de agua. Fuente: GAD Cantón Cuenca POT (2015)

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín (2020)

Elaboración propia

1.5. Sobre la tecnología hidráulica

Para la siguiente representación cartográfica se entiende como tecnología hidráulica todo aquello construido por el ser humano para intervenir y controlar el flujo del agua. Así, se representan en la cartografía los puntos de monitoreo, la red de agua potable para el abastecimiento, los sistemas de tratamiento de agua para consumo humano, la red de alcantarillado para la evacuación, y los sistemas de tratamiento de aguas residuales. Además, se incluyen los sistemas de captación y distribución de agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En el mapa siguiente (Figura 16), se integran el mapa base, el sistema hidrográfico y la identificación y ubicación territorial de los sistemas de captación, tratamiento y distribución de agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Los sistemas de control, abastecimiento, purificación, evacuación y tratamiento del agua están principalmente administrados por ETAPA EP. Por otro lado, los sistemas parroquiales, a diferencia de los de ETAPA EP, son descentralizados y carecen de un índice de calidad del agua (WQI por sus siglas en inglés). Sin embargo, el 60 % de las parroquias cuentan con sistemas de agua potable, mientras que el porcentaje restante no dispone de plantas de potabilización de agua. Es importante destacar que la tecnología hidráulica de ETAPA EP está diseñada para ser centralizada y sobredimensionada en comparación con la tecnología de las juntas parroquiales.

Los sistemas que conforman una densa red urbana de infraestructuras coinciden con los territorios históricamente más urbanizados. Estos territorios se reconocen como creaciones híbridas compuestas de máquinas y organismos, tal como lo plantea Gandy (2005). Este acoplamiento permite comprender las relaciones entre naturaleza y cultura, y está ligado a la experiencia corpórea del espacio. Gandy (2005) considera a este acople como cibernético, una interfaz material entre el cuerpo y la ciudad, donde lo humano depende de extensas redes de tecnología, tales como vías, agua, electricidad y datos, sin las cuales la ciudad no funcionaría. Así, el cibernético se concibe como una creación cibernética en forma de híbrido máquina-organismo, y las infraestructuras urbanas se conceptualizan como una serie de sistemas de soporte interconectados y reproducidos por el capitalismo. Otro ejemplo del acople híbrido es la tecnología hidráulica centralizada de las instalaciones de Ucubamba, donde funciona la planta de tratamiento de aguas residuales, que es la única de su tipo y de gran escala dentro del cantón (Contreras-Escandón 2017).

Es oportuno identificar que dentro del POT 2015, se puntualiza que la planta de tratamiento ha cumplido su vida útil, ya que su capacidad no abastece a la creciente población actual y al estar, cada vez más, en una zona urbana, su ubicación impacta al entorno inmediato.

De este modo, se puede colegir que los procesos de construcción y mantenimiento de una planta convencional de agua residuales es muy costoso y requiere tiempo extenso de liquidación de la inversión, que está entre los 50 y 100 años, tiempo con el que los flujos no-humanos no cuentan (Albarracín 2018). Por lo tanto, urge repensar acoples híbridos para tecnología hidráulica, especialmente sobre el manejo de aguas residuales con enfoques que interrelacionen infraestructuras, funciones ecológicas y participación de lo humano en la construcción de lo público, con enfoques más locales y contextuales.

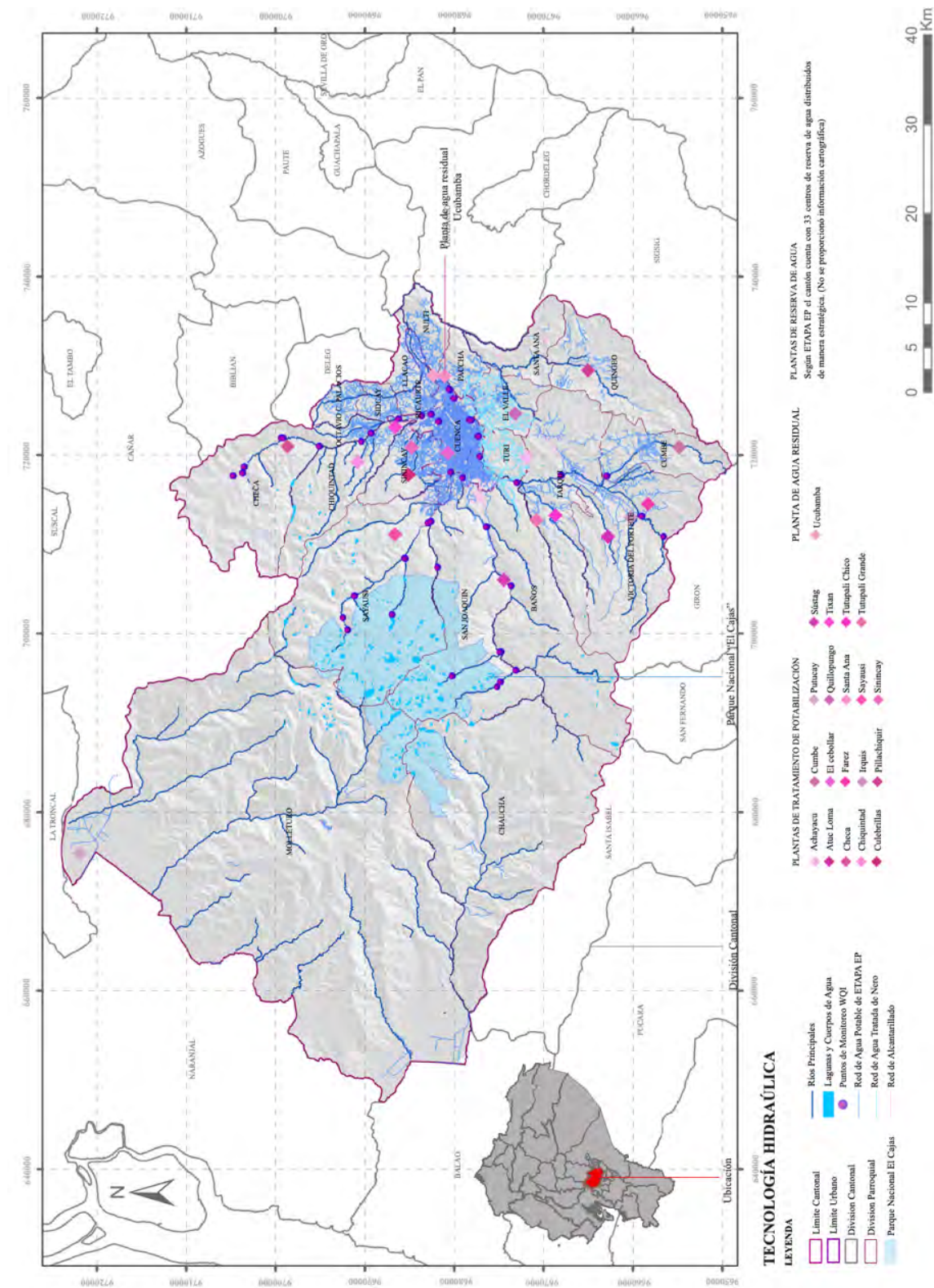


Figura 16. Mapa de tecnología hidráulica

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca, POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

2. Análisis del territorio hidrosocial

En esta sección se lleva a cabo un análisis comparativo de la cartografía generada de Cuenca como un territorio hidrosocial y su relación con los usos y ocupaciones de suelo propuestos en el POT 2015. El objetivo principal de este análisis es visualizar su organización territorial, específicamente observando cómo se articulan los usos y ocupaciones del suelo en relación con lo hidrosocial, especialmente con los cuerpos de agua para obtener una visualización multiescalar del territorio y su población interrelacionada (Cabeza-Morales 2015). Para este propósito, se consideran las categorías de “ordenación territorial” definidas en el POT 2015, las cuales establecen seis condiciones de uso/ocupación del suelo: conservación, conservación activa, expansión, recuperación, producción y urbana (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Estos niveles de uso y ocupación del suelo influyen en la organización territorial, como se ha examinado previamente, y están diseñados para definir pautas que promuevan usos y ocupaciones que promuevan determinadas relaciones sociales y fuerzas productivas en el territorio. En este sentido, se destaca que analizar la organización territorial permite comprender el espacio como un modelo construido y estructurado a partir de la configuración de relaciones sociales y productivas (Swyngedouw 1992). Asimismo, se subraya que concebir la organización territorial como una fuerza productiva implica reconocer las características espaciales necesarias para que los procesos de circulación y los mecanismos de uso y ocupación del suelo generen efectos colectivos orientados a la reproducción y captura de capital.

2.1. Organización territorial planteada en el POT 2015

Para la representación general de la organización territorial del cantón Cuenca, el siguiente mapa muestra los usos del suelo definidos en el POT 2015, que se dividen en seis categorías mencionadas: (1) conservación, (2) conservación activa, (3) expansión, (4) recuperación, (5) producción y (6) urbano, con las siguientes características para su representación:

1. Conservación territorial: Incluye las áreas naturales protegidas por normativas estatales y locales, así como espacios de valor ecológico, como páramos y zonas de conservación de cauces y cuerpos de agua.

2. Conservación activa y uso sostenible: Comprende áreas aptas para un uso ambientalmente sostenible, incluyendo asentamientos humanos ubicados en zonas de importancia ecológica.
3. Expansión urbana e industrial: Se refiere a las áreas destinadas a la expansión urbana periférica y al desarrollo de actividades industriales.
4. Recuperación ambiental: Involucra a las áreas destinadas a la recuperación ambiental.
5. Producción agropecuaria y forestal: Incluye áreas agrícolas, agroforestales, de cultivo, así como zonas destinadas a la producción pecuaria y silvopastoril.
6. Urbano consolidado: Representa a las áreas urbanas que se han consolidado mediante procesos de urbanización a lo largo del tiempo.

Según la representación de estos niveles de uso y ocupación del suelo del POT 2015, se observa que la mayor parte del territorio está destinada a conservación territorial, ocupando el 62 % del área del cantón. Le siguen los usos de producción y recuperación con un 16 % y 10 %, respectivamente, mientras que los usos: urbano consolidado y conservación activa ocupan un 8 % y 7 %, respectivamente. Finalmente, el uso de expansión urbana e industrial se limita al 2 % del área del cantón (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En las áreas designadas como urbanas, que han sido objeto de un análisis detallado en el capítulo segundo, se observan relaciones socioespaciales complejas. Estas áreas no solo presentan una mayor densificación poblacional y ocupación del suelo en comparación con las zonas rurales, sino que también albergan infraestructuras clave que vinculan el agua con diversos aspectos de la vida urbana. El agua en el contexto urbano y dentro de la organización territorial descrita no solo funciona como recurso vital, sino que también tiene significados estéticos, simbólicos, religiosos, y sirve como servicio público y bien privado. Además, es esencial para la salud pública y como necesidad biofísica tanto para los humanos como para los ecosistemas (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). En concreto, el entorno urbano del caso Cuenca puede entenderse como un espacio híbrido donde la tecnología hidráulica y los asentamientos humanos se entrelazan de manera intrínseca. Además, en lo urbano, la interacción material entre el cuerpo humano y la ciudad se manifiesta de forma tangible, ya que la subsistencia humana depende de extensas redes tecnológicas, como la infraestructura física encargada de gestionar el agua de Cuenca (Flores 2021).

Es importante considerar que, en las zonas designadas como productivas, de expansión y recuperación, el agua adquiere el carácter de fuerza productiva y su naturaleza social es abstraída, codificada y apropiada para la reproducción y acumulación de capital. De forma paradójica, en las zonas de conservación, reconocidas como áreas de importancia ecológica en el POT 2015, se ubican proyectos estratégicos, en particular de explotación minera, que pueden interpretarse como una manifestación de urbanización capitalista orientada a explotar las naturalezas como recurso primario (ver Figura 17).

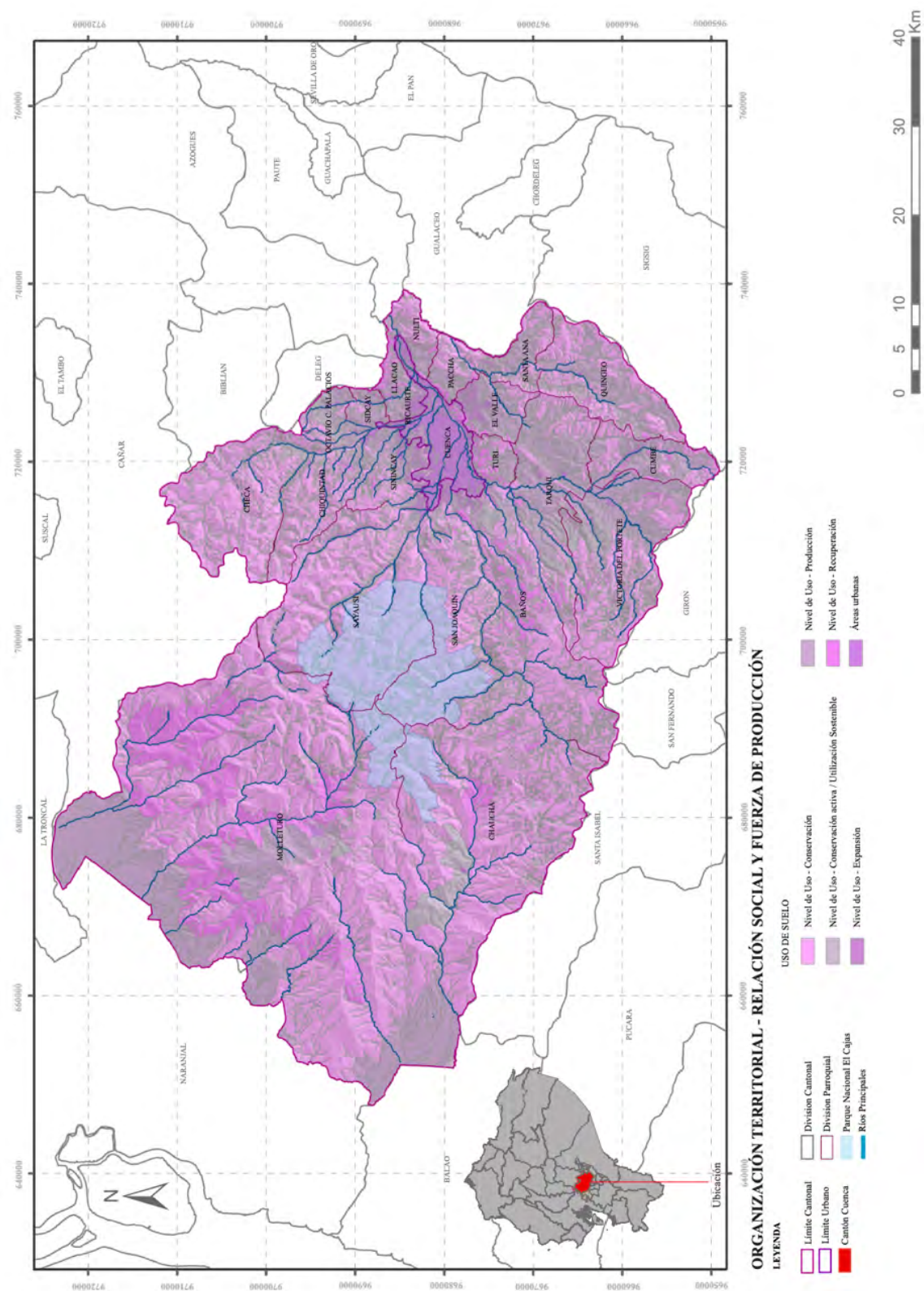


Figura 17. Mapa de organización territorial. Uso/ocupación del suelo

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

2.2.Territorio hidrosocial, usos y ocupación

Como parte final del análisis, se procede a integrar cartográficamente la organización territorial según el POT 2015 con los mapas que representan a Cuenca como un territorio hidrosocial. Estos mapas muestran las configuraciones territoriales de las personas, las instituciones que controlan el agua, los flujos de agua, la tecnología hidráulica y el entorno biofísico.

Para esta representación gráfica, se retoma la categoría de “organización territorial” para observar cómo la ordenación del espacio refleja las relaciones sociales y los procesos de producción. Se subraya que una organización territorial, vista como fuerza de producción, se refiere a las condiciones espaciales necesarias para los procesos de circulación y reproducción de capital, a través de los cuales las formas de organización territorial generan una serie de efectos colectivos que pueden ser capturados por agentes operativos en una red organizativa. Además, se reitera que una organización territorial se define por un conjunto de personas o medios con un fin determinado dentro de unos límites del territorio (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Por lo tanto, se puede entender que las relaciones sociales pueden actuar como un motor para el crecimiento económico dentro del territorio (Lefebvre 1970). Esto sugiere que la designación de un territorio como urbano o rural en los POT es más un punto de partida en un proceso de reproducción del capital que una simple delimitación espacial (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

2.2.1. Configuraciones espaciales de personas y uso/ocupación de suelo

En el mapa (Figura 18), se grafica el territorio según los usos y ocupaciones definidos en el POT 2015, donde se articulan relaciones sociales y fuerzas de producción con el fin de generar procesos de acumulación. Se representan los asentamientos humanos (centros poblados, zonas de consolidación, áreas urbanas, cabeceras parroquiales) junto con las categorías de uso del suelo proyectadas por el POT 2015 (conservación, producción, recuperación, urbano, conservación activa y expansión) (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

El mapa muestra que las áreas de producción y las cabeceras parroquiales cubren cerca del 80 % del territorio, mientras que las zonas urbanas, de conservación activa y de recuperación representan el 20 % restante.

Las zonas de consolidación pueden interpretarse como espacios de interacción social, al estar adyacentes a las áreas de producción, lo que induce cambios

socioambientales y facilita procesos de urbanización necesarios para la adaptación de la biomasa y el entorno (Quimbayo y Vásquez 2016) (ver Figura 18).

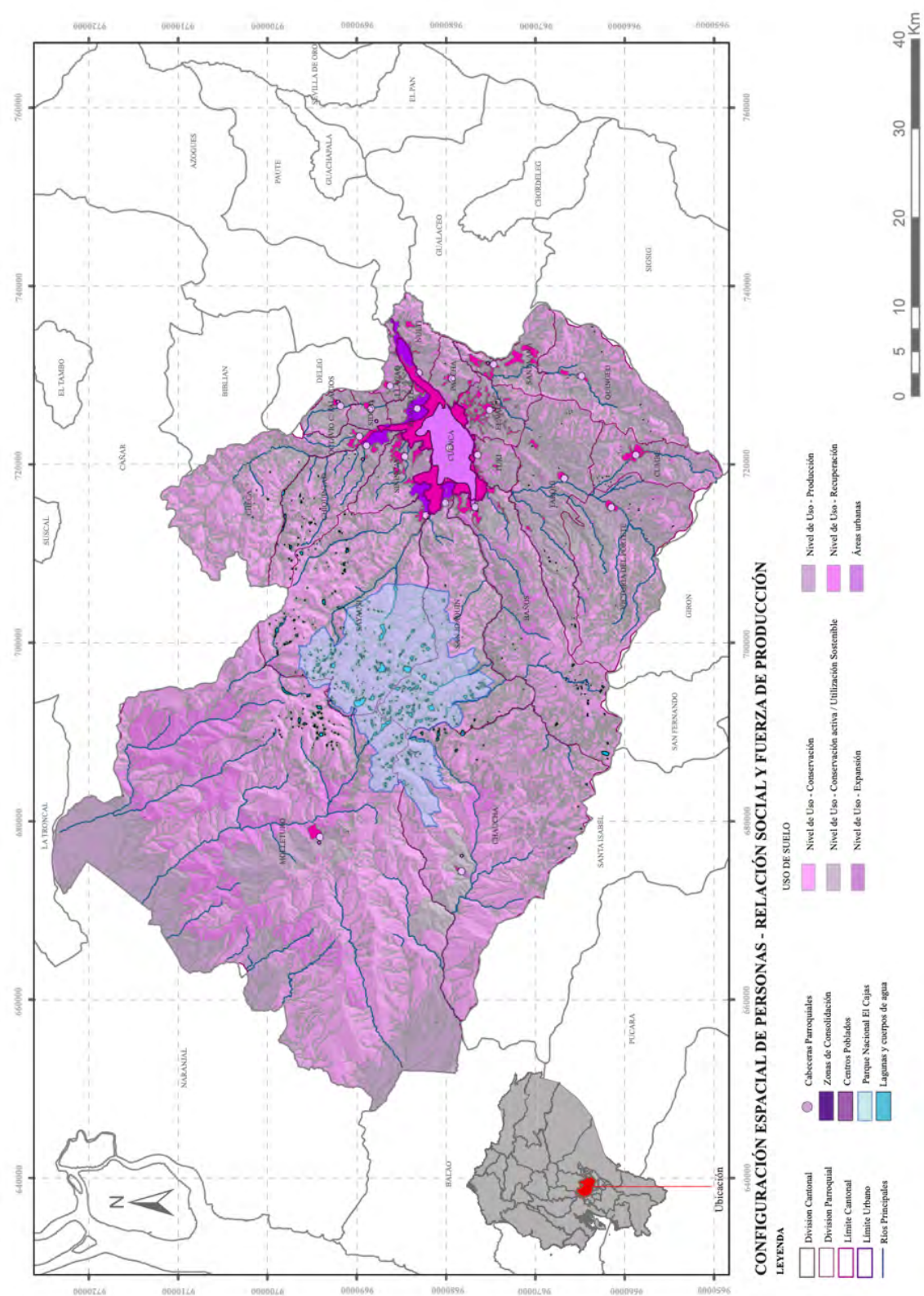


Figura 18. Mapa de configuraciones espaciales de personas/usuarios de suelo

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

Elaboración propia

2.2.2. Instituciones y uso/ocupación de suelo

El mapa (Figura 19) superpone las instituciones responsables del control territorial, mostrando los centros administrativos de ETAPA EP y SENAGUA, las concesiones de uso de agua, las actividades mineras y los proyectos hidroeléctricos en relación con los usos del suelo definidos en el POT 2015 (conservación, producción, recuperación, urbano, conservación activa y expansión) (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Como resultado, se identifica al territorio como una fuerza de producción vinculada a las concesiones de agua, las actividades mineras y el proyecto hidroeléctrico Soldados-Yanuncay. Esto implica que la asignación de agua a estos proyectos modernos podría instaurar procesos de extractivismo y urbanización de la naturaleza. De esta manera, el POT 2015 facilita la disponibilidad de recursos naturales y abre los territorios del cantón Cuenca a la explotación (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020). En el marco de estas designaciones territoriales, los territorios y las naturalezas se consideran recursos destinados exclusivamente para la asignación y captura de sus flujos como parte de procesos productivos.

De manera similar, como plantea Veltmeyer (2016), estas concesiones territoriales representan una forma de capitalismo rentista que se basa en la explotación de recursos naturales y la explotación laboral. De hecho, el 98,5 % de las concesiones de uso del agua pertenecen a particulares (personas naturales, herederos, familias), y se encuentran en áreas designadas para usos productivos (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Estas áreas incluyen usos agropecuarios, silvopastoriles, agroforestales y cultivos. Por otro lado, la mayoría de las concesiones de agua de tipo seccional se localizan en áreas destinadas para usos de conservación, representando el 1,16 % del total de concesiones, y están principalmente bajo el control de empresas municipales que manejan el agua para consumo humano (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020) (ver Figura 19).

Como parte de las relaciones sociales en el territorio, destacan principalmente los proyectos mineros (San Luis, Miguir, Canoas 1, Canoas 2, Río Blanco, Cerro Casco) y el proyecto hidroeléctrico Soldados-Yanuncay (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Estos proyectos se han presentado bajo el paraguas del desarrollo sostenible y la producción de energía renovable, utilizando el agua como parte de la identidad y soberanía nacional (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020). Es relevante notar que la ubicación de estos proyectos coincide con áreas

destinadas para usos de conservación en el páramo Quimsacocha, lo cual podría tener impactos irreversibles en el territorio, reflejando la concepción de una hidrópolis cuencana como propuesto por Menga (2017).

Por tanto, según lo discutido, se observa cómo se entrelazan los flujos de agua con el discurso político, evidenciando la manera en que las élites han influenciado al Estado y movilizad la opinión pública para desarrollar infraestructuras, especialmente en el contexto minero e hidroeléctrico, concebidos como proyectos estratégicos. Esta situación subraya la naturaleza hidro-política del territorio, donde las instituciones dominantes incluyen ETAPA EP, SENAGUA, ELECAUSTRO S.A y las juntas parroquiales de agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Por otro lado, los proyectos hidro-políticos mencionados pretenden mostrar al Estado en acción e intervención en el territorio, presentándose como una expresión contundente del urbanismo capitalista. Esta situación se utiliza tanto como disfraz como instrumento: la acción política se vale de estrategias que ocultan intereses subyacentes. En el caso de Cuenca, este supuesto control estatal contrasta notablemente con la alta proporción de concesiones privadas para el uso y gestión local del agua (ver Figura 21), que alcanza el 98,5 % y está en manos de personas naturales, herederos, familias, procuradores comunes, representantes legales y juntas de agua.

En otras palabras, se observa un doble discurso estatal donde el espacio se convierte en el principal escenario para ejercer un poder no consensuado (Lefebvre 1974). En definitiva, los POT actúan como instrumentos de política pública que abren nuevos territorios para la extracción, al tiempo que perpetúan y defienden el uso privado del agua.

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

2.2.3. Flujos de agua y uso/ocupación de suelo

Para analizar los cuerpos de agua y su relación con el uso del suelo, en el mapa (Figura 20) se representan los datos de los flujos de agua según el POT 2015. En este se incluyen características del mapa base como la hidrografía, la calidad del agua en tramos de ríos importantes, y se superponen los usos de suelo definidos en el POT 2015 (conservación, producción, recuperación, urbano, conservación activa y expansión) (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En párrafos anteriores, se ha aludido a la idea de Swyngedouw y Bovarnick (1994) sobre la circulación del agua dentro, a través y fuera de los territorios, tanto rurales como urbanos, idea que se aplica al análisis gráfico de este mapa. Los flujos de agua se representan como estructuras que sustentan las relaciones sociales de la población, sugiriendo que la naturaleza y el flujo del agua son componentes integrales del metabolismo de la vida social. Esta circulación permite observar el control territorial de los flujos hídricos en el cantón Cuenca, representados por ríos, lagunas, quebradas y cuerpos de agua que conectan lugares, personas y actividades dentro de configuraciones territoriales y espaciales. Al utilizar un enfoque científico y sistemático, se emplea el Índice de Calidad del Agua (WQI por sus siglas en inglés) para representar la estructura biofísica del agua. Este índice no solo identifica los sectores con mayor contaminación de los ríos, sino también los puntos donde se generan desechos, principalmente en las zonas productivas como los parques industriales. Se destaca que el agua de mejor calidad se encuentra en el páramo, área identificada en el POT 2015 como destinada a la conservación (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

De esta manera, el territorio como fuerza de producción se visualiza en el mapa (ver Figura 20), donde se grafican todas las categorías de uso y ocupación definidas en el POT 2015 (urbano, producción, conservación, recuperación, expansión y conservación activa). Estos territorios en mención, dependen del agua como recurso vital, subrayando que Cuenca es un territorio hidrosocial con formas claras de captura y control del agua impulsadas por los POT (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

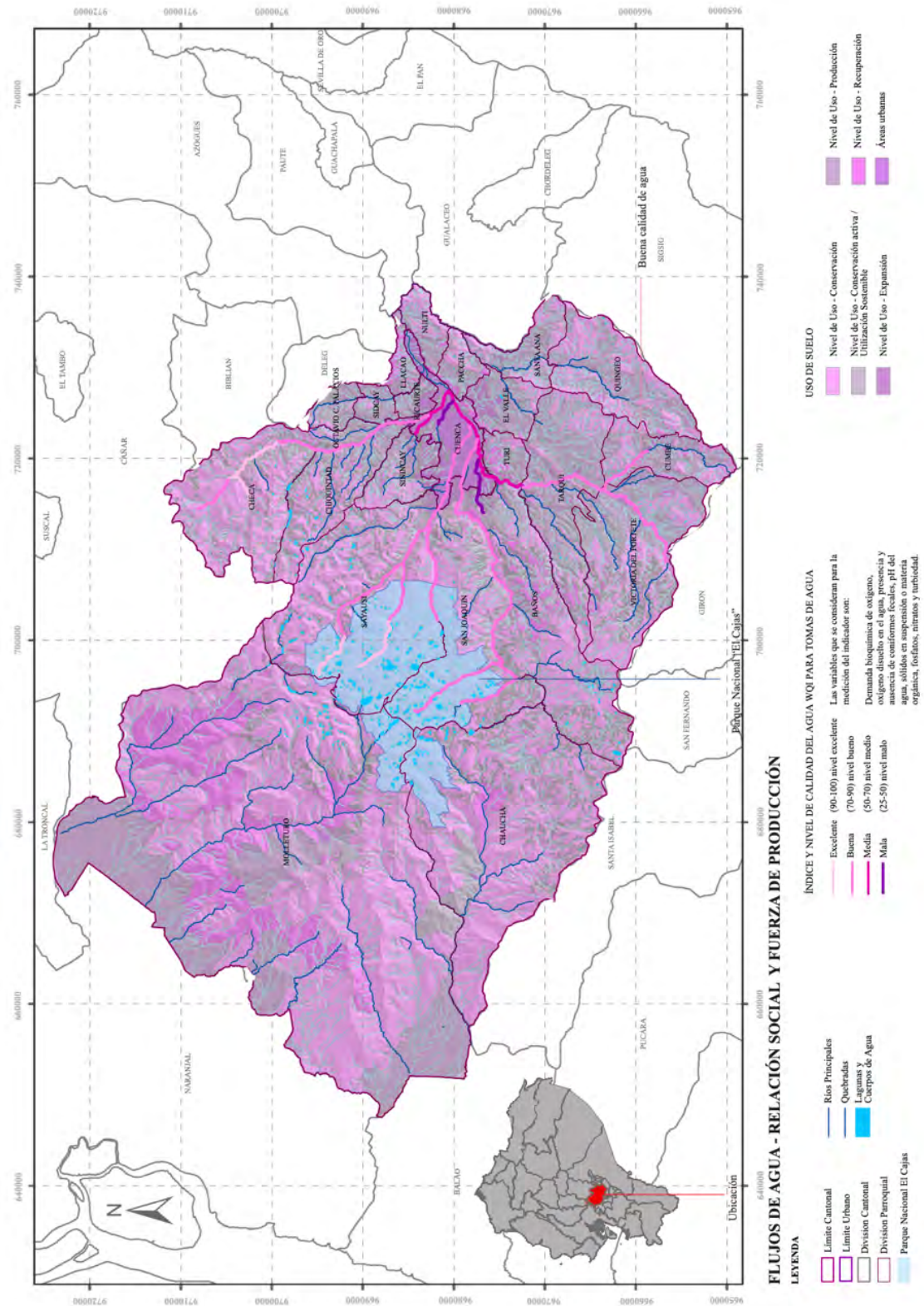


Figura 20. Flujos de agua. Uso/ocupación del suelo

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

2.2.4. Tecnología hidráulica y uso/ocupación de suelo

Para analizar la tecnología hidráulica y su relación con el uso del suelo, el mapa (Figura 21) considera la tecnología hidráulica registrada en el POT 2015, junto con la ubicación e identificación de sistemas de captación, tratamiento y distribución del agua (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, se superponen los usos de suelo definidos en el POT 2015 (conservación, producción, recuperación, urbano, conservación activa y expansión).

El territorio destinado a la fuerza de producción se identifica con las instalaciones de potabilización de agua de ETAPA EP ubicadas principalmente en zonas de usos de producción, urbano y expansión. Esta distribución coincide con las cotas topográficas más altas del territorio, optimizando la provisión de agua potable, especialmente en áreas urbanas. En contraste, las parroquias de Molleturo y Chauca presentan déficit de sistemas de potabilización, configurándose como territorios excluidos de la dotación pública de agua como servicio básico (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

El territorio del cantón, en términos de uso y ocupación, se interpreta como una relación social que se vincula con la red de agua potable y alcantarillado. Esta infraestructura se extiende tanto en áreas urbanas como rurales, creando redes que entrelazan el territorio con sus habitantes. Se destaca que el cantón Cuenca cuenta con una cobertura amplia de agua potable en áreas urbanas en comparación con las zonas rurales, evidenciado en la figura 21. Este desequilibrio en la dotación de servicios data de los años 60 del siglo XX, reflejando un desarrollo territorial desigual donde el acceso al capital y las intervenciones estatales han marcado diferencias significativas entre lo rural y lo urbano¹¹ (Lefebvre 1974; Malo 2014).

A manera de cierre, se evidencia que condiciones políticas, económicas, sociales y ambientales influyen en la producción de las organizaciones territoriales, especialmente, cuando existe la presencia de cuerpos de agua, los cuales son considerados como recursos hídricos controlables y manejables para su distribución.

¹¹ Como ejemplo se cita el caso divulgado por el diario *El Universo* en el año 2011, relacionado con el sistema de potabilización de agua Irquis, la cual, abastece a las parroquias de Tarqui y Victoria del Portete. La noticia reporta que un grupo de representantes de las trece comunidades, que se abastecen del agua potable, rechazaban que la empresa pública ETAPA EP se apropiara de la tecnología hídrica que ellos consiguieron durante años de labor comunitaria. Asegurando, que se pretendía controlar el recurso para dar acceso a la minería en el sector (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En el caso Cuenca, los recursos hídricos han sido gestionados de manera íntegramente pública desde la planificación moderna del territorio del cantón (Córdova 2018; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín 2020). En consecuencia, puede afirmarse que la apropiación y el despojo para controlar el agua están encubiertos en el discurso de las políticas públicas territoriales. Así, a partir de sus planteamientos, es posible reconocer que los argumentos de los POT distan significativamente en asumir el territorio, no solo desde una visión central y utilitaria, sino desde la perspectiva de la población local y de los movimientos de base, directamente vinculados a la problemática del agua y a los territorios de recarga (ver Figura 21).

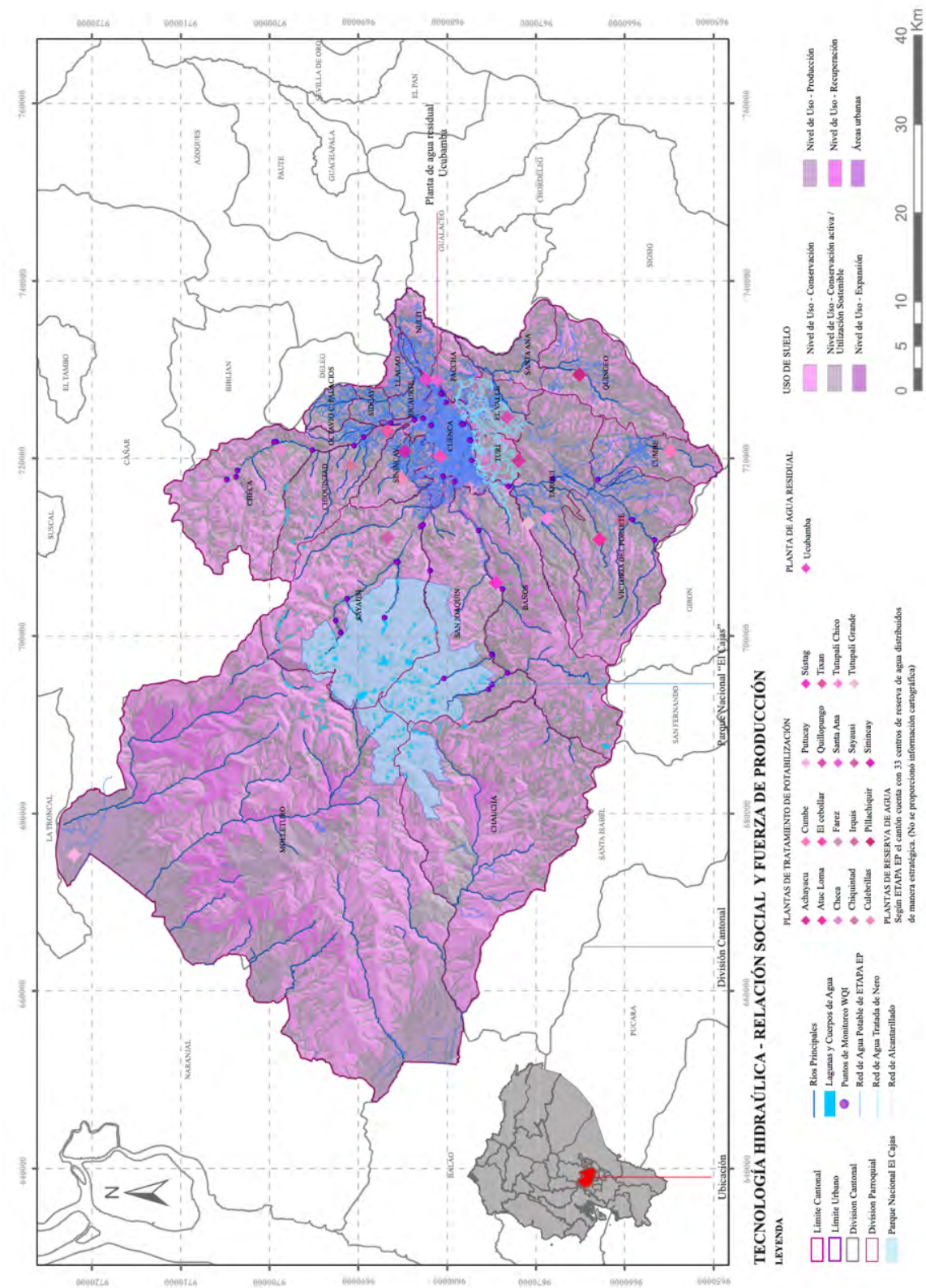


Figura 21. Mapa de tecnología hidráulica. Uso/ocupación del suelo

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

2.2.5. Entorno del agua y uso/ocupación de suelo

Para analizar el entorno del agua y su interacción con el uso del suelo del POT 2015, en la figura 22 se representa la hidrografía y las zonas identificadas como biomasa. Se superponen los usos de suelo del POT 2015 (conservación, producción, recuperación, urbano, conservación activa y expansión). De esta manera, se considera que el componente biofísico del territorio, su relación con el control del agua y las áreas señaladas como zonas protegidas, se reconocen como fuerzas de producción, las cuales, se ubican en las categorías de conservación. Según el POT 2015, estas áreas juegan un papel crucial en el mantenimiento de la vida del cantón y son la respuesta que el GAD Cuenca y la planificación cantonal da a las presiones nacionales para aumentar las actividades extractivas mineras. Asimismo, representan una amenaza significativa para los bienes comunes locales, particularmente en las zonas de recarga de agua del cantón (Dupuits et al. 2020). Particularmente, el territorio de las cuencas hidrográficas que sustentan los flujos hídricos se considera como una relación social. Las poblaciones que dependen de estas cuencas se conectan, interactúan y forman colectivos dentro de un entramado hidrosocial (ver Figura 22).

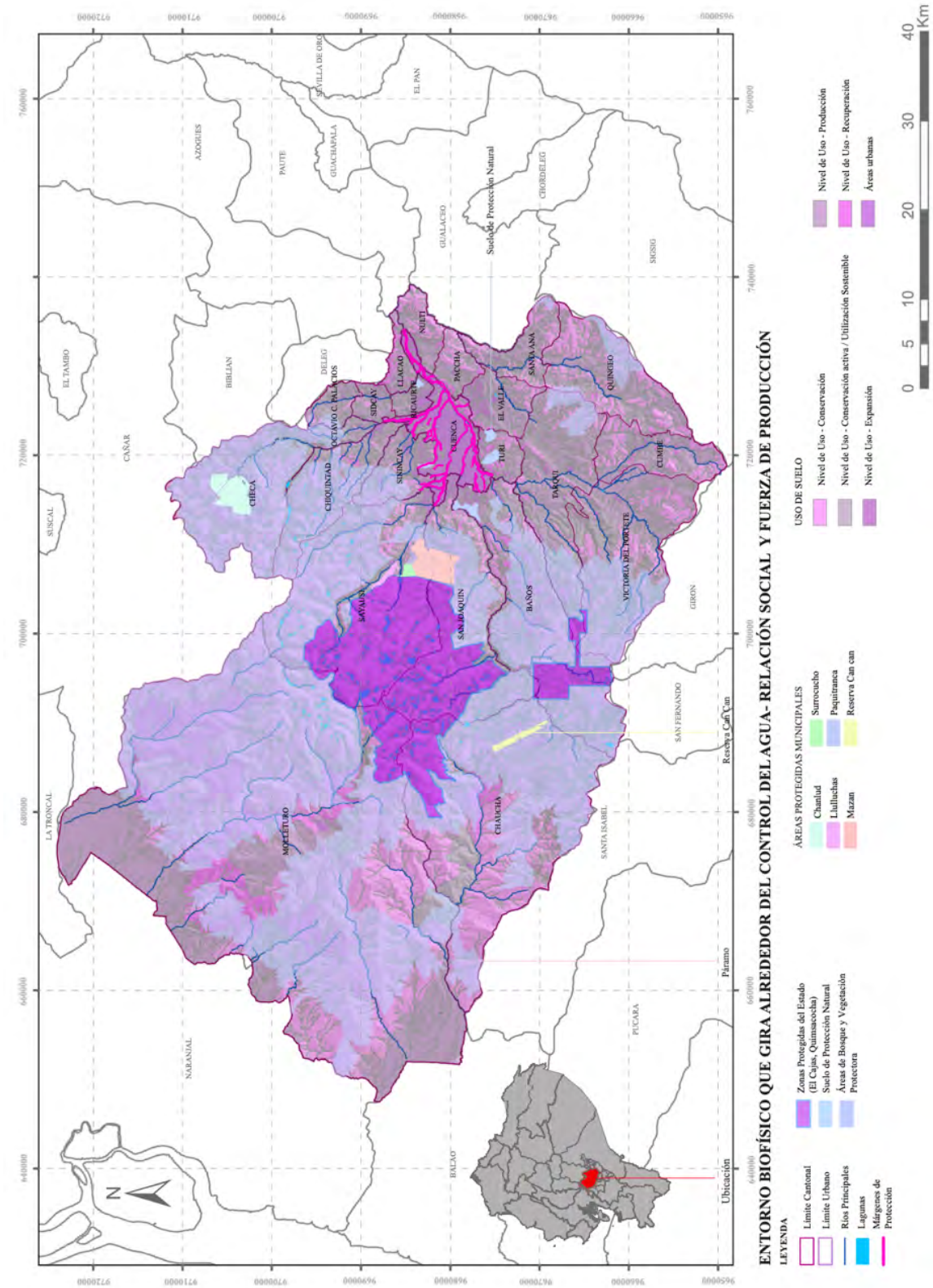


Figura 22. Mapa de entorno biofísico. Uso/ocupación del suelo

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 2015; Córdova, Contreras-Escandón, y Albarracín (2020)

Elaboración propia

En resumen, el territorio no puede entenderse sin la presencia del agua y las dinámicas sociales que los colectivos humanos establecen, simbolizan y definen en sus interacciones con lo no humano. En esta intersección, las propuestas de uso y ocupación del suelo del POT 2015 avivan directamente los conflictos socioambientales en los entornos de control del agua del cantón Cuenca, lo que exige profundizar mayores entendimientos de Cuenca como un territorio hidrosocial.

3. Profundizar el entendimiento de Cuenca como territorio hidrosocial

El Estado ecuatoriano tiende a interpretar los derechos a la naturaleza y la urbanización como meros derechos de acceso, en lugar de prácticas efectivas de toma de decisiones. El acceso al agua y la regulación de usos y ocupación del suelo por parte de los GAD son ejemplos claros de esta tendencia. Sin embargo, la recuperación estatal en la gestión del agua, que busca superar la influencia de los actores privados, no garantiza un pleno ejercicio del derecho al agua ni una participación activa de las organizaciones locales. De hecho, la participación de la población a menudo se ve restringida, ya que el Estado considera el agua como un recurso estratégico para el desarrollo nacional, según lo revelado en el análisis hidrosocial del cantón Cuenca.

Las alianzas público-comunitarias para la gestión del agua, promovidas por la Constitución de 2008 —que reconoció a los sistemas comunitarios como actores legítimos en la gobernanza del recurso— han reforzado, paradójicamente, el control privado sobre los sistemas locales. Este fenómeno se evidencia en las acciones de las Juntas de Agua, generalmente ubicadas en las áreas periféricas de Cuenca.

Aunque la Ley de Aguas de 2014 buscó impulsar alianzas entre gobiernos locales y organizaciones comunitarias para mejorar los servicios de agua potable y saneamiento, muchas de estas han mostrado resistencia a colaborar con las autoridades. La cogestión implica un reconocimiento mutuo de la autonomía, pero las organizaciones locales perciben al Estado como una amenaza, como muestra el análisis hidrosocial.

El análisis de los flujos de agua y la tecnología hidráulica revela una tendencia creciente hacia un enfoque técnico en la gestión, enfocándose en su valor económico. Esto ha profesionalizado los servicios de agua, pero ha limitado la integración de prácticas y saberes locales en la toma de decisiones.

Además, algunas organizaciones comunitarias del agua se han desmovilizado argumentando una crisis de legitimidad derivada de los POT, lo que incrementa las tensiones con las agencias estatales y otros proyectos institucionales. En este contexto,

muchas redes comunitarias optan por adoptar un enfoque más técnico para ser reconocidas como actores legítimos (Dupuits et al. 2020).

En este contexto, se reproduce la intervención histórica de actores estatales y de desarrollo en la configuración de comités de agua modernos en áreas rurales en varios países de América Latina. No obstante, este enfoque también debilita los movimientos del agua, que se han destacado por su postura antiprivatización y orientación hacia la protesta (Bebbington 1996; Boelens, Hoogesteger y Baud 2015; Warner, Hoogesteger e Hidalgo 2017). Es importante reconocer que los objetivos generales de los POT buscan reducir la pobreza y mejorar la calidad de vida de los residentes urbanos. No obstante, tanto los proyectos estatales como los locales continúan orientando sus políticas bajo dos enfoques distintos; por un lado, está el reducir la pobreza rural, y por el otro, la pobreza urbana. Superar esta dicotomía solo será posible cuando se entienda el territorio y sus dinámicas de manera complementaria (Albarracín 2018).

En cuanto a usos y ocupación del suelo, se destaca que los propuestos en el POT 2015 reflejan un largo proceso de planificación. Un elemento singular es que el uso de conservación es el más extenso, abarcando un 62 % del cantón, destinado a proteger el ambiente. Sin embargo, en este mismo uso/ocupación se ubican proyectos mineros e hidroeléctricos, evidenciando que el uso de conservación, en zonas como el páramo y el área de recreación Quimsacocha, en realidad oculta un proceso de urbanización expandida. Es decir, se preservan zonas de control territorial consideradas naturales y de recarga hídrica para proyectos estatales.

Por otro lado, el 80 % de las cabeceras parroquiales identificadas en el territorio se designan como áreas de uso productivo, las cuales son cada vez más propensas a experimentar conflictos socioambientales. Esto se debe a que las zonas de consolidación territorial se expanden continuamente hacia los territorios periféricos, lo que ha afectado en las últimas tres décadas a territorios considerados como periféricos (San Joaquín, Ricaurte, El Valle y Sinincay). Además, la gran mayoría de concesiones particulares de agua, cerca del 98,5 %, se utilizan para trabajos de la tierra y crianza de animales en áreas de producción, y son asignadas a personas naturales, familias, herederos, representantes legales y procuradores comunes (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Estas dos condiciones comentadas anteriormente, la creciente urbanización en zonas rurales y las concesiones particulares de uso del agua en estas áreas, configuran los territorios en constante pugna. Y, los POT, bajo sus lógicas y designaciones de

apropiación, han perpetuado y defendido el uso del agua de manera predominantemente privada.

Finalmente, es urgente emprender estudios hidrosociales de base que incluyan las prácticas territoriales locales y amplíen el conocimiento más allá de los límites urbanos. Esto implica observar los asentamientos humanos que actúan en las periferias territoriales, tanto físicas como ideológicas, como las parroquias urbanas y rurales. Así, sería posible comprender la urbanización no solo como un fenómeno urbano, sino también como un proceso que afecta las áreas anexas a la ciudad. En otras palabras, es necesario estudiar la urbanización extendida y sus manifestaciones.

Este enfoque permitiría analizar el territorio y su organización desde sus relaciones subyacentes y plantear los usos y ocupaciones del suelo de dos formas: como relación social y como fuerza de producción. Como relación social, implicaría identificar los flujos que articulan lo humano con el territorio, así como los patrones de poder, capital y naturaleza. Como fuerza productiva, significaría reconocer y registrar que lo no-humano es capturado y articulado a otros flujos para la reproducción del capital.

En resumen, estudiar la urbanización extendida permitiría comprender mejor cómo los territorios se organizan y transforman, integrando relaciones sociales y productivas. Esto contribuiría a una planificación más inclusiva y eficaz, que contemple la complejidad y diversidad territorial. Se reconoce, que los POT profundizan el desequilibrio urbano/rural al no abordar los conflictos territoriales entre actores locales y GAD. Muestra de ello es que las políticas públicas vigentes permiten la apropiación, el despojo e incluso la militarización en beneficio de actores privados, al no responder a las necesidades de las poblacionales locales, sino que imponen un control sobre las naturalezas del territorio considerado nacional.

En el capítulo siguiente se analiza el discurso de los autores involucrados en la formulación de estas políticas territoriales en Cuenca, a partir de entrevistas, para explorar cómo sus supuestos teóricos influyen en la política pública y en la gestión de problemas públicos identificados, en especial en la dicotomía entre naturaleza y urbanización.

Capítulo cuarto

Planificadores en acción, política pública y discurso asociado

*Hay algo todavía peor que ser criticado o mal
interpretado
por lectores descuidados: ser ignorado
(Latour 1992).*

En este capítulo se analiza, a partir de entrevistas, el discurso de los autores involucrados en la formulación de políticas públicas territoriales en la ciudad de Cuenca, Ecuador. El objetivo es examinar cómo los presupuestos teóricos de los planificadores se asocian con la política pública y cómo influyen en su gestión. Asimismo, se busca explicar por qué ciertos temas son concebidos como problemas públicos y de qué manera este discurso condiciona su ejecución.

Las entrevistas incluyen ocho preguntas abiertas diseñadas para comprender la postura de los autores frente a la dicotomía naturaleza/urbanización. Las respuestas se clasifican en una matriz de frecuencia y se relacionan con las formas ontológicas de socializar con la naturaleza planteadas por Philippe Descola. Este análisis permite identificar, por un lado, la recurrencia de los temas en el discurso y, por otro, establecer un análisis comparativo entre las ideas de los autores con los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) de la ciudad de Cuenca, elaborados entre 1942 y 2015.¹²

Este análisis revela que los autores del POT reconocen la naturaleza como un medio físico que condiciona el ecosistema y la consideran parte de un todo esencial para lo humano. Sin embargo, subrayan su razón utilitarista, tratándola exclusivamente como un recurso físico-biótico-abiótico. En cuanto a la urbanización, la perciben únicamente como un proceso físico que impacta positivamente el espacio.

¹² Los trabajos considerados para el análisis corresponden a investigaciones académicas previas. Se citan como una fuente secundaria en el contexto del presente estudio. Han sido elaborados con alcances diferentes que permitieron definir las características gráficas y comparables para este análisis. Los mapas fueron redibujados en la plataforma cartográfica ArcGIS a partir de los planes de Cuenca.

1. Análisis del discurso asociado

Según Cejudo (2008), el discurso asociado de una política pública comprende los argumentos que influyen en su gestión, abordando cuatro aspectos fundamentales:

1. Explica por qué ciertos temas se perciben como problemas públicos.
2. Describe cómo se intentan resolver estos problemas.
3. Analiza la generación de soluciones que impactan las decisiones públicas.

4. Examina cómo el discurso incide en la producción misma de las políticas públicas (Ulloa 2018; Contreras, Albarracín, y Ulloa 2020).

En este análisis, los planificadores, los tomadores de decisiones como los concejales y otros actores del gobierno local son considerados como los principales autores de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) estudiados. Se enfoca especialmente en los POT de los años 1982, 1996, 2002, 2011 y 2015, ya que no fue posible identificar autores o involucrados de los POT anteriores como 1942, 1947 y 1971. Adicionalmente, estos últimos carecen de argumentos explícitos textual sobre naturaleza y urbanización, dificultando un análisis del discurso asociado en esos casos.

1.1. Identificación y perfil de autores de los POT de Cuenca

Para las entrevistas, se contactaron a diez autores, involucrados y tomadores de decisiones de los POT analizados. En la tabla 16 se encuentran los detalles específicos:

Tabla 16
Identificación y perfil de autores de los POT de Cuenca

Nombre	Desde ahora	Profesión, cargos públicos relacionados con los POT y fechas
Juan Fernando Cordero	FC	• Arquitecto • Director de CONSULPLAN (empresa consultora privada de planificación territorial) (1982) • Alcalde de Cuenca (1996-2005) • Presidente de la Asamblea Constituyente del Ecuador (2008-2014) • Ministro de defensa (2014-2016) • Superintendente de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del Suelo (2018)
Fernando Pauta Calle	FP	• Arquitecto • Profesional responsable del POT de 1996

		Intendente General de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo (2018)
Flor María Salazar	FMS	- Doctora en Química y Farmacia - Concejala de la ciudad de Cuenca (2000-2009)
Beti Guerra González	BG	- Licenciada - Concejala de la ciudad de Cuenca (2009-2013)
Esteban Balarezo Sarmiento	EB	- Ingeniero en sistemas - Coordinador de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal (2015)
Dora Ordoñez Cueva	DO	- Abogada e ingeniera civil - Concejala de la ciudad y presidenta de la comisión de urbanismo y planificación del GAD Cuenca (2014-2018)
Gabriel Pauta Peña	GP	- Economista - Presidente del GAD parroquial del Valle (2014-2018)
Wellington Berrezueta Bojórque	WB	- Abogado - Presidente del GAD parroquial de San Joaquín (2014-2018)
Daniel García Pineda	DG	- Ingeniero en Informática - Presidente del GAD parroquial de Ricaurte (2005-2018)
Mónica Quezada Jara	MQ	- Arquitecta - Secretaria de planeamiento del GAD Cuenca (2011) - Subsecretaria del Ministerio de Obras Públicas y Transporte (2018)

Fuente: Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

Elaboración propia

Los autores señalados en la tabla 16 han influido de manera directa en la gestión, tanto en la elaboración como en la aprobación, de varios de los POT analizados. Se detallan las siguientes vinculaciones específicas:

1. En el POT de 1982, la consultora CONSULPLAN fue responsable, y aunque no hay un discurso explícito de los autores, se analizará la contribución de FC, quien formó parte del equipo consultor (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

2. En los POT de 1996 y 2002, FP participó como responsable directo y FMS actuó como concejala en el concejo cantonal de la época (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).
3. Para el análisis del discurso asociado con el POT de 2011, se consideran los discursos de MQ (secretaria de Planeamiento del GAD 2011), DG (presidente del GAD Ricaurte 2005-2018) y EB (miembro del equipo planificador) (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).
4. Finalmente, para el análisis del discurso asociado con el POT de 2015, se toma en cuenta a EB (coordinador de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal 2015), DO (concejala 2014-2018), GP (presidente del GAD Valle 2014-2018), WB (presidente del GAD San Joaquín 2014-2018) y DG (presidente del GAD Ricaurte 2005-2018) (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

2. Sobre las entrevistas y su análisis

La entrevista consistió en nueve preguntas diseñadas para explorar el discurso asociado de los autores/involucrados/tomadores de decisiones en la producción de las políticas públicas territoriales de Cuenca (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). El enfoque principal se centró en la dicotomía naturaleza/urbanización, con el objetivo de entender cómo las ideas de estos actores se han reflejado en los diversos POT y han influido en su gestión. Las preguntas formuladas se detallan en la tabla 17:

Tabla 17
Preguntas para la entrevista del discurso asociado

Número	Pregunta
1	¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?
2	¿Qué significa para usted naturaleza?
3	¿A qué considera usted urbanización?
4	Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree que se articula la naturaleza con la urbanización?
5	¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?
6	¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante políticas públicas y cómo?
7	¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?
8	¿En qué momento considera usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?
9	¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Fuente: C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)
Elaboración propia

El análisis de las entrevistas identifica argumentos sobre naturaleza, urbanización y políticas públicas, de cada entrevistado, explorando los problemas públicos, su conceptualización y las soluciones propuestas. Se examina cómo el discurso de los entrevistados influye en la formulación y ejecución de políticas, revelando narrativas y tensiones entre enfoques. Esto permite comprender las dinámicas que moldean las políticas públicas, las prioridades de los actores y la interacción entre urbanización y naturaleza. Con este enfoque, se sintetizan los resultados clave, por cada entrevistado, en las tablas 18, 19, 20, 21 22, 23, 24, 25, 26 y 27.

Tabla 18
Análisis de entrevista de FC

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se describe como un elemento esencial que debe respetarse dentro de los entornos urbanos. Una ciudad que integra y respeta la naturaleza es considerada única y memorable, mientras que una ciudad que la desestima es vista como una agresión hacia el medioambiente. • Enfatiza que la naturaleza abarca no solo la vegetación sino también la topografía, destacando la importancia de preservar rasgos naturales como cerros y ríos en la planificación urbana. • Existe la creencia de que la urbanización, por su propia naturaleza, es un acto cultural que puede convivir con la naturaleza si se hace respetuosamente. No obstante, el entrevistado argumenta que es un reto recrear espacios naturales perdidos. • Señala que la naturaleza no puede ser producida o incrementada	• La urbanización se define como un predominio de entornos construidos sobre los espacios naturales, enfatizando la necesidad de respetar las áreas naturales en lugar de invadirlas para obtener espacio adicional. Se sostiene que una ciudad bien planificada debe considerar los impactos a largo plazo y no estar sujeta a cambios basados en el liderazgo político. • El ponente señala que la urbanización implica actos culturales que permiten a las personas vivir más juntas, destacando las implicaciones ecológicas de la vida urbana, como una mayor densidad de población por kilómetro cuadrado. • La relación entre urbanización y naturaleza es compleja, ya que la urbanización no debe dañar los espacios naturales; en cambio, la planificación debe priorizar las áreas que deben permanecer	• Los procesos de urbanización deben planificarse, enfatizando que la planeación es una expresión clave de las políticas públicas. Destaca que la urbanización no debe darse en contradicción con los planes establecidos, ya que esto representaría una postura antipolítica pública que socava el bien común y el uso responsable de la tierra, que es un derecho constitucional en Ecuador. • Señala que la planeación municipal tiene un poder significativo en Ecuador, ya que los planes municipales son obligatorios tanto para el sector público como para el privado, a diferencia de los planes nacionales de desarrollo, que solo son obligatorios para el sector público. Esto subraya la importancia de las políticas públicas locales en la gestión de la urbanización.

	artificialmente a través de políticas públicas, ya que la tierra en sí es finita y no puede fabricarse como productos agrícolas.	desurbanizadas debido a su importancia ecológica.	• Discute la necesidad de políticas públicas que respeten los espacios naturales, sugiriendo que las áreas de valor paisajístico único deben designarse como no urbanizables para protegerlas del desarrollo. • La relación entre urbanización y naturaleza se enmarca como un pacto social, donde la comunidad debe acordar áreas que deben permanecer intactos para preservar el hábitat natural para las generaciones futuras
Observaciones	• La naturaleza, como elemento esencial y finito, debería ser respetada e integrada en la planificación urbana para preservar su autenticidad y evitar su pérdida irreversible, ya que no puede ser recreada artificialmente.	• La urbanización debería equilibrar el desarrollo construido con la preservación de espacios naturales esenciales, asegurando que la planificación urbana respete áreas ecológicamente valiosas y considere impactos a largo plazo, independientemente de cambios políticos.	• La planificación urbana en Ecuador, con su carácter obligatorio a nivel municipal, es crucial para gestionar la urbanización de manera que respete el bien común y el derecho al uso responsable de la tierra. Las políticas públicas deben proteger espacios naturales de valor único, estableciendo un pacto social que preserve estos lugares para las generaciones futuras.

Fuente: Fernando Cordero, entrevistado por Cristina Cordero, 23 de abril de 2018

Elaboración propia

Tabla 19
Análisis de entrevista de FP

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• Describe a la naturaleza como el medio físico que existía antes de la intervención humana, consistente en elementos y procesos que definen las condiciones naturales de un territorio. Se enfatiza que el estado original de la naturaleza es casi inexistente debido a las actividades humanas que lo han transformado, dando lugar a un entorno natural más o menos alterado dependiendo de la relación entre sociedad y naturaleza. • Reconoce la importancia de conservar los espacios naturales dentro de las zonas urbanas, destacando los esfuerzos para mantener los espacios verdes y los desafíos que plantea el desarrollo urbano. Menciona regulaciones que tienen como objetivo proteger el medio ambiente natural asegurando que una porción significativa de tierra se destine a áreas verdes. • La naturaleza es irreversible a la urbanización, indicando que una vez que se desarrolla el suelo, es un reto volver a su estado natural, destacando la necesidad de una planificación urbana responsable para evitar agotar los recursos naturales.	• Se describe como una forma de ocupación del territorio, influenciada por las condiciones históricas, sociales y económicas. Se caracteriza por la migración de la población de las zonas rurales a asentamientos urbanos concentrados, que ha sido particularmente violenta y rápida en Ecuador desde la década de 1960, contrastando con procesos de urbanización anteriores en otros países como Brasil y Argentina. • Destaca que la urbanización en Ecuador está impulsada por el deterioro de las condiciones de vida en las zonas rurales, lo que lleva a una migración significativa hacia las ciudades en busca de mejores oportunidades. • Advierte que la urbanización no está presente de manera uniforme en todas las sociedades, con contextos históricos como el período medieval mostrando una urbanización mínima en comparación con la era industrial, lo que hizo necesaria la migración laboral a los centros urbanos.	• Considera que los procesos de urbanización se rigen por políticas públicas, que incluyen planificación urbana y planes de gestión territorial. Estos planes son esenciales para regular el uso del suelo y asegurar que el desarrollo urbano se alinea con las consideraciones ambientales. • Identifica que las políticas públicas no sólo asignan usos de suelo, sino que regulan el comportamiento asociado a esos usos, como el manejo de residuos de la mecánica automotriz, lo que refleja una conexión entre urbanización y gestión ambiental. • Destaca la importancia de mantener las áreas verdes dentro de los entornos urbanos, sugiriendo que las políticas públicas pueden promover la integración de los espacios naturales a medida que las ciudades crecen, potenciando así la relación entre urbanización y naturaleza. • Menciona los retos que se enfrentan en la implementación de estas políticas, particularmente en equilibrar el desarrollo con la preservación de paisajes naturales y espacios verdes.

Observaciones	• Se considera que la transformación de la naturaleza por la actividad humana exige una planificación urbana responsable que preserve espacios verdes y recursos naturales, reconociendo que la urbanización es irreversible y que proteger el medio ambiente dentro de las ciudades es clave para equilibrar desarrollo y sostenibilidad.	• La rápida y violenta urbanización en Ecuador desde la década de 1960, impulsada por el deterioro de las condiciones rurales, contrasta con los procesos más graduales de países como Brasil y Argentina. Este fenómeno refleja cómo la migración hacia ciudades en busca de mejores oportunidades varía según contextos históricos y económicos.	• Se considera que las políticas públicas son fundamentales en la urbanización, regulando el uso del suelo y promoviendo la integración de áreas verdes para equilibrar el desarrollo urbano con la preservación ambiental. Además, conectan la gestión territorial con prácticas sostenibles como el manejo de residuos, enfrentando el desafío de armonizar crecimiento urbano y conservación de espacios naturales.
----------------------	--	--	--

Fuente: Fernando Pauta, entrevistado por Cristina Cordero, 23 de abril de 2018

Elaboración propia

Tabla 20
Análisis de entrevista de FMS

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se percibe como un todo, incluidos los humanos, que son responsables del medio ambiente. Acciones como usar bolsas de plástico y permitir perros callejeros contribuyen a la degradación ambiental, destacando la interconexión de los humanos y la naturaleza. • Hay una falta de visión y políticas para respetar la naturaleza en la planificación urbana, lo que ha propiciado una desconexión entre la urbanización y lo natural. El entrevistado reflexiona sobre su ignorancia pasada respecto a la importancia de conservar la naturaleza. • Identifica que el impacto de la contaminación plástica en la vida marina es severo, sin políticas efectivas para combatir este tema. El entrevistado enfatiza la necesidad de un cambio en la política pública para proteger la naturaleza. • La relación entre urbanización y naturaleza puede mejorarse incorporando espacios verdes en la planificación urbana, permitiendo a las familias cultivar pequeños jardines, lo que potenciaría su conexión con la naturaleza y promovería la sustentabilidad.	• La urbanización se considera como la construcción de espacios que permitan a las personas vivir con dignidad, confort, y suficiente luz y aire, enfatizando que no debe implicar meramente construir calles y casas, que pueden dañar la naturaleza. Es fundamental incluir los espacios verdes dentro de la planificación urbana, no solo los parques pequeños que se descuidan con el tiempo. • Expresa preocupación porque la urbanización en Cuenca ha progresado sin políticas claras, lo que lleva a un desarrollo descontrolado y a una falta de respeto a la naturaleza. Destacan la ausencia de políticas públicas efectivas que orienten la urbanización de una manera que preserve el medioambiente. • La urbanización podría incorporar la naturaleza mediante el diseño de edificios con espacios verdes, como jardines verticales, lo que ayudaría a restaurar el medio ambiente y mejorar las condiciones de vida urbana.	• Identifica una falta de políticas públicas efectivas en Cuenca que respeten y consideren la naturaleza, lo que lleva a la extensión urbana y a la priorización de espacios de estacionamiento sobre áreas verdes. Esta situación refleja una falta de implementación de políticas públicas territoriales que protejan el medioambiente. • Señala que, si bien ha habido intentos de planeamiento urbano, como un proyecto integral liderado por Fernando Cordero, la ejecución de estos planes ha sido inconsistente, y muchas veces carecen del apoyo político necesario por parte del municipio. • Reconoce la urbanización descontrolada que sigue al desarrollo de infraestructura, lo que indica una brecha en las políticas públicas territoriales efectivas. • Sugiere la necesidad de una planificación urbana más reflexiva que integre la naturaleza, como edificios multifamiliares con jardines, lo que podría mejorar tanto la vida urbana como la sustentabilidad ambiental.

Observaciones	• Los humanos, parte de la naturaleza, contribuyen a su degradación mediante el uso de plástico y negligencia hacia animales callejeros. La desconexión entre urbanización y naturaleza, agravada por políticas ineficaces, afecta gravemente la vida marina. Integrar espacios verdes y fomentar jardines urbanos puede fortalecer la conexión con la naturaleza y promover la sustentabilidad.	• La urbanización debe priorizar espacios dignos e integrar áreas verdes. En Cuenca, el desarrollo descontrolado por falta de políticas afecta la naturaleza. Diseños como jardines verticales en edificios ayudarían a restaurar el medio ambiente y mejorar la vida urbana.	• Políticas públicas prioriza estacionamientos sobre áreas verdes, generando urbanización descontrolada. Intentos como el proyecto de Fernando Cordero carecieron de apoyo político. Se necesita planificación urbana que integre naturaleza, como jardines en edificios multifamiliares.
----------------------	--	---	---

Fuente: Flor María Salazar, entrevistada por Cristina Cordero, 23 de mayo de 2018.
Elaboración propia

Tabla 21
Análisis de entrevista de BG

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se define como todo lo que existe en el universo de forma natural, sin intervención humana, incluyendo el agua, las plantas, los seres vivos, y la coexistencia armoniosa de sus diversos elementos, junto con las variaciones climáticas y geográficas de la Tierra. • Enfatiza la importancia de la conservación y el respeto a la naturaleza, sugiriendo que, si bien la naturaleza misma no crece, es fundamental apegarse a las normas y técnicas que ordenan las políticas públicas para protegerla. • Se resalta la relación entre urbanización y naturaleza, lo que indica que la expansión urbana requiere la construcción de nuevas viviendas respetando elementos naturales como ríos, árboles y paisajes históricos. • Se destaca la necesidad de responsabilidad compartida entre la ciudadanía y los gobiernos locales para mantener una relación armónica entre urbanización y naturaleza, lo que incluye la creación de políticas públicas que apoyen el desarrollo urbano sustentable.	• Se define como el proceso de crecimiento de la ciudad hacia la periferia y zonas rurales, requiriendo la ocupación de los espacios naturales existentes para satisfacer las demandas de vivienda y servicio como agua, alcantarillado, electricidad, y vías de acceso. • El constante crecimiento y expansión de las zonas urbanas conducen a la percepción de la naturaleza como un espacio de ocupación humana. • Considera que el crecimiento poblacional demanda mayor expansión urbana, creando una necesidad de nuevas viviendas, y el POT facilita la articulación técnica de la relación urbano-naturaleza, respetando características naturales como ríos y edificios patrimoniales. • El PDOT se identifica como una política pública que regula el proceso de urbanización, esencial para gestionar el crecimiento poblacional.	• Reconoce la importancia de las políticas públicas, específicamente del POT, que regula los procesos de urbanización y es esencial para gestionar el crecimiento poblacional en las zonas urbanas. Esta política tiene como objetivo crear orden en el desarrollo urbano al tiempo que se considera la relación entre naturaleza y urbanización. • Destaca la necesidad de una relación armoniosa entre urbanización y naturaleza, destacando la responsabilidad compartida de la ciudadanía y los gobiernos locales de adherirse a la normativa existente y crear condiciones de desarrollo sustentable. • Se menciona al PDOT como una herramienta técnica que articula la relación entre entornos urbanos y naturales, asegurando la preservación de ríos, árboles y paisajes históricos durante la expansión urbana. • Subraya la necesidad de políticas públicas que integren la conservación ambiental con la planificación urbana para fomentar ciudades sustentables.

Observaciones	• La naturaleza abarca todo lo natural en el universo, incluyendo seres vivos, agua y paisajes. Enfatiza conservarla mediante políticas públicas que respeten ríos, árboles y áreas históricas en la expansión urbana. Destaca la responsabilidad compartida entre ciudadanos y gobiernos para armonizar urbanización y naturaleza, promoviendo viviendas sostenibles y desarrollo urbano respetuoso del entorno natural.	• Lo urbano implica el crecimiento de la ciudad hacia áreas rurales, ocupando espacios naturales para satisfacer demandas de vivienda y servicios. Este crecimiento intensifica la percepción de la naturaleza como espacio humano. Considera que el PDOT regula este proceso, articulando la relación urbano-naturaleza y respetando ríos y edificios patrimoniales, siendo crucial para gestionar el crecimiento poblacional y la urbanización sostenible.	• Reconoce al PDOT como la política que regula la urbanización, la cual, gestiona el crecimiento poblacional y articula la relación entre naturaleza y ciudad. Considera que las políticas públicas promueven la preservación de ríos, árboles y paisajes históricos.
----------------------	---	--	---

Fuente: Beti Guerra, entrevistada por Cristina Cordero, 9 de junio de 2018

Elaboración propia

Tabla 22

Análisis de entrevista de Esteban Balarezo Sarmiento

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se define como todo lo que existe en el universo de forma material, sin intervención humana, incluyendo el agua, las plantas, los seres vivos, y la coexistencia armoniosa de sus diversos elementos, junto con las variaciones climáticas y geográficas de la Tierra. • Enfatiza la importancia de la conservación y el respeto a la naturaleza, sugiriendo que, si bien la naturaleza misma no crece, es fundamental apearse a las normas y técnicas que ordenan las políticas públicas para protegerla. • Resalta la relación entre urbanización y naturaleza, lo que indica que la expansión urbana requiere la construcción de nuevas viviendas respetando elementos naturales como ríos, árboles y paisajes históricos. • Se destaca la necesidad de responsabilidad compartida entre la ciudadanía y los gobiernos locales para mantener una relación armónica entre urbanización y naturaleza, lo que incluye la creación de políticas públicas que apoyen el desarrollo urbano sustentable.	• Se define como el proceso de crecimiento de la ciudad hacia la periferia y zonas rurales, requiriendo la ocupación de los espacios naturales existentes para satisfacer las demandas de vivienda y servicio como agua, alcantarillado, electricidad, y vías de acceso. • Considera que el constante crecimiento y expansión de las zonas urbanas conducen a la percepción de la naturaleza como un espacio de ocupación humana. • El crecimiento poblacional demanda mayor expansión urbana, creando una necesidad de nuevas viviendas, y el PDOT facilita la articulación técnica de la relación urbano-naturaleza, respetando características naturales como ríos y edificios patrimoniales. • El PDOT se identifica como una política pública que regula el proceso de urbanización, esencial para gestionar el crecimiento poblacional.	• Reconoce la importancia de las políticas públicas, específicamente del PDOT (Plan de Ordenamiento Territorial), que regula los procesos de urbanización y es esencial para gestionar el crecimiento poblacional en las zonas urbanas. Esta política tiene como objetivo crear orden en el desarrollo urbano al tiempo que se considera la relación entre naturaleza y urbanización. • Destaca la necesidad de una relación armoniosa entre urbanización y naturaleza, destacando la responsabilidad compartida de la ciudadanía y los gobiernos locales de adherirse a la normativa existente y crear condiciones de desarrollo sustentable. • Se menciona al PDOT como una herramienta técnica que articula la relación entre entornos urbanos y naturales, asegurando la preservación de ríos, árboles y paisajes históricos durante la expansión urbana. • Subraya la necesidad de políticas públicas que integren la conservación ambiental con la planificación urbana para fomentar ciudades sustentables.

Observaciones	• La naturaleza abarca todo lo natural en el universo, incluyendo seres vivos, agua y paisajes. Enfatiza conservarla mediante políticas públicas que respeten ríos, árboles y áreas históricas en la expansión urbana. Destaca la responsabilidad compartida entre ciudadanos y gobiernos para armonizar urbanización y naturaleza, promoviendo viviendas sostenibles y desarrollo urbano respetuoso del entorno natural.	• Lo urbano implica el crecimiento de la ciudad hacia áreas rurales, ocupando espacios naturales para satisfacer demandas de vivienda y servicios. Este crecimiento intensifica la percepción de la naturaleza como espacio humano. Considera que el PDOT regula este proceso, articulando la relación urbano-naturaleza y respetando ríos y edificios patrimoniales, siendo crucial para gestionar el crecimiento poblacional y la urbanización sostenible.	• Reconoce al PDOT como la política que regula la urbanización, la cual, gestiona el crecimiento poblacional y articula la relación entre naturaleza y ciudad. Considera que las políticas públicas promueven la preservación de ríos, árboles y paisajes históricos.
----------------------	---	--	---

Fuente: Esteban Balarezo, entrevistado por Cristina Cordero, 1 de abril de 2018

Elaboración propia

Tabla 23
Análisis de entrevista de DO

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• Define la naturaleza como las condiciones del ecosistema, incluyendo la biodiversidad, los factores ambientales, los recursos hídricos, la flora y la fauna presentes en un área específica. • Considera que la transición de la naturaleza a la urbanización ocurre cuando hay intervención antropogénica, como la construcción de parques y calles. • La relación entre urbanización y naturaleza puede abordarse asegurando un porcentaje mínimo de áreas verdes por habitante, tal como se esboza en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. • Las políticas pueden promover el crecimiento de la naturaleza a través de regulaciones que requieren que los desarrolladores destinen un porcentaje de tierra para áreas verdes, como lo ordena la COOTAD. • Considera que los esfuerzos de planeación en Cuenca tienen como objetivo mantener y potenciar los espacios verdes, incluido el establecimiento de áreas protegidas a lo largo de las riberas de los ríos, lo cual no es común en otras ciudades.	• La urbanización se describe como el proceso que ocurre cuando la intervención humana conduce al desarrollo de infraestructura como parques, calles, y vivienda, lo que indica que se inicia por actividades antropogénicas. • Definen como el proceso de lotización y como la provisión de características urbanas a través del desarrollo de infraestructura, como carreteras y electrificación. • La urbanización está influenciada por la política pública, como se ve en los esfuerzos de planeación para zonas como San Miguel de Putishi y Ordoñez Lazo, donde el municipio pretende regular y planificar el crecimiento urbano a pesar de la consolidación existente. • La relación entre urbanización y naturaleza tiene que ver con la implementación de políticas que requieren que los desarrolladores destinen un porcentaje del terreno para áreas verdes, asegurando que la urbanización no invada completamente los espacios naturales.	• Discute el papel de las políticas públicas en la planeación urbana y la gestión ambiental, particularmente a través de la lente de la ley COOTAD, que obliga a destinar un porcentaje mínimo de suelo para áreas verdes, integrando así la naturaleza en el desarrollo urbano. • Destaca la importancia del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT), que es una herramienta integral que define las categorías de uso del suelo y asegura que la planeación urbana incorpore espacios verdes, alineándose con los estándares internacionales para área verde por habitante. • Menciona los desafíos de hacer cumplir estas políticas, ya que los desarrolladores privados a menudo priorizan las ganancias sobre las consideraciones ambientales, lo que indica la necesidad de marcos regulatorios más sólidos para asegurar el cumplimiento de los objetivos de políticas públicas. • Reconoce que los esfuerzos en curso para crear un “cinturón verde” y proteger los márgenes de los ríos como áreas verdes reflejan un enfoque proactivo en las políticas públicas para equilibrar la urbanización con la sustentabilidad ambiental.

Observaciones	• Sostiene que la naturaleza abarca biodiversidad, recursos hídricos, flora y fauna. La urbanización transforma la naturaleza mediante intervención humana, como parques y calles. Para equilibrar, se requiere un mínimo de áreas verdes por habitante, regulado por instrumentos como COOTAD. En Cuenca, la planificación prioriza espacios verdes y áreas protegidas en riberas fluviales, destacando su enfoque único en sostenibilidad urbana.	• La urbanización surge por intervención humana, desarrollando infraestructura como calles, viviendas y parques. Se debate como lotización o provisión de servicios urbanos. Políticas públicas, como en San Miguel de Putishi y Ordoñez Lazo, regulan el crecimiento urbano. Además, se exige a desarrolladores destinar áreas verdes, equilibrando urbanización y naturaleza para preservar espacios naturales.	• Las políticas públicas, como COOTAD y el PDOT, integran áreas verdes en la planeación urbana, definiendo usos del suelo y cumpliendo estándares internacionales. Sin embargo, los desarrolladores inmobiliarios priorizan ganancias, desafiando su cumplimiento. Iniciativas como cinturones verdes y protección de riberas reflejan esfuerzos proactivos para equilibrar urbanización y sostenibilidad, destacando la necesidad de marcos regulatorios más sólidos.
----------------------	---	---	--

Fuente: Dora Ordoñez, entrevistada por Cristina Cordero, 6 de junio de 2018

Elaboración propia

Tabla 24
Análisis de entrevista de GP

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• Se describe que la naturaleza abarca el medio natural, incluyendo ríos, arroyos y cerros, que son vitales para el suministro de agua en la región del Valle. • Se reconoce que la urbanización está destruyendo el medio natural, con mención específica a la contaminación de arroyos y la destrucción de áreas naturales debido a la construcción no regulada. • Expresa su preocupación por el rápido crecimiento urbano y su impacto en la naturaleza, indicando que se están desarrollando áreas que deben permanecer intacta, lo que lleva a la degradación ambiental. • Considera que se ha procurado respetar los límites naturales, como los márgenes de arroyos y zonas propensas a deslaves, en la planeación urbana, destacando la importancia de preservar la naturaleza en medio del desarrollo urbano.	• La urbanización se describe como el crecimiento de las zonas urbanas, particularmente en el contexto de la parroquia Valle, que ha experimentado una expansión rápida y no planificada debido a su cercanía con la ciudad de Cuenca. Este crecimiento ha dado lugar a importantes desafíos en la planificación y el desarrollo de infraestructura. • Señala que la urbanización ocurre en zonas cercanas a la ciudad, con el municipio requiriendo que los nuevos desarrollos incluyan infraestructura esencial como agua, luz, y sistemas de alcantarillado. Sin embargo, existen problemas con la aplicación y el cumplimiento, ya que muchas construcciones violan las regulaciones. • La necesidad de vivienda impulsa la urbanización, ya que los individuos construyen viviendas sin los permisos adecuados debido a la necesidad económica, lo que lleva a un crecimiento no regulado y a la degradación ambiental. • Enfatiza que la urbanización a menudo resulta en la destrucción de áreas naturales, lo que indica un conflicto entre desarrollo y preservación ambiental.	• Considera que las políticas públicas relacionadas con la urbanización avanzan lentamente, particularmente en zonas cercanas a la ciudad, donde la urbanización se está produciendo rápidamente. El municipio requiere que los nuevos desarrollos incluyan infraestructura esencial, lo que permite cierto control sobre la urbanización, pero la aplicación es desafiante en construcciones más pequeñas. • Se reconoce que las políticas públicas son débiles para atender las preocupaciones ambientales, ya que la oficina local de gestión ambiental tiene recursos limitados y muchas veces no toma medidas contra las construcciones ilegales que dañan las áreas naturales. • Los esfuerzos de planeación mencionados en la entrevista tienen como objetivo respetar los espacios naturales, como evitar la construcción en zonas de riesgo y preservar áreas para la agricultura, lo que indica un intento de integrar la naturaleza en la planificación urbana.

Observaciones	• Se sostiene que la naturaleza es vital para el suministro de agua en el Valle, pero enfrenta amenazas por urbanización descontrolada, como contaminación de arroyos y destrucción de áreas naturales. El rápido crecimiento urbano degrada el ambiente, desarrollando zonas que deberían permanecer intactas. Se destacan esfuerzos por respetar límites naturales, como márgenes de arroyos y zonas de deslaves, priorizando su preservación.	• Considera que la urbanización en las periferias rurales impulsada por su cercanía a Cuenca, crece rápido y sin planificación, enfrentando desafíos en infraestructura básica. La necesidad de vivienda fomenta construcciones sin permisos, violando regulaciones y degradando el ambiente. Este desarrollo no regulado refleja el conflicto entre expansión urbana y preservación de áreas naturales, destacando la urgencia de una planificación sostenible.	• Las políticas públicas avanzan lentamente frente a la rápida urbanización en zonas cercanas a la ciudad. Aunque se exige infraestructura básica en nuevos desarrollos, su aplicación es limitada, especialmente en construcciones pequeñas. Con recursos escasos, la gestión ambiental enfrenta dificultades para frenar construcciones ilegales. Aunque, los esfuerzos de planificación buscan preservar espacios naturales y agrícolas, integrando sostenibilidad en el desarrollo urbano.
----------------------	--	--	--

Fuente: Gabriel Pauta, entrevistado por Cristina Cordero, 7 de junio de 2018

Elaboración propia

Tabla 25
Análisis de entrevista de WB

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se define como los recursos que a menudo no son tocados por la intervención humana, que proporcionan sustento para la vida. En las zonas altas de San Joaquín, existen dos cuencas hidrográficas importantes, los ríos Yanuncay y Tomebamba, que abastecen de agua a la ciudad de Cuenca para consumo humano. Preservar estas áreas vitales asegura una calidad del aire óptima para la población. • Considera que San Joaquín comprende 80 % de áreas de conservación, siendo 35 % de su territorio perteneciente al Parque Nacional Cajas. Plantea que el objetivo es lograr que las actividades en estas zonas de conservación estén en armonía con la naturaleza y el medioambiente, promoviendo la sustentabilidad de los recursos naturales. • Enfatiza la importancia de las políticas públicas para preservar la naturaleza, lo cual es crucial para mantener el equilibrio ecológico y asegurar la supervivencia de las generaciones futuras. El rápido crecimiento poblacional en Cuenca plantea un reto, ya que conduce a la disminución de los recursos hídricos.	• La urbanización se describe como un fenómeno ligado al crecimiento poblacional, lo que genera nuevas necesidades, entre ellas la demanda de vivienda. Esto ha propiciado la ocupación de áreas agrícolas y protegidas para desarrollos habitacionales irregulares, muchas veces en violación de la normatividad. • El proceso de urbanización en San Joaquín está influenciado por la apertura de caminos, lo que altera ecosistemas y áreas protegidas. Esto ha dado lugar a un entorno de construcción caótico donde no se respetan las regulaciones, lo que lleva a una expansión urbana acelerada. • Existe una preocupación respecto a la falta de espacios verdes y áreas recreativas en el planeamiento urbano, lo cual es esencial para mantener un equilibrio natural y la calidad del aire. La comunidad ha participado activamente en abogar por una mejor planificación urbana que considere la sustentabilidad ambiental. • Considera que la aprobación de la planificación urbana en zonas aún designadas para uso agrícola plantea preocupaciones sobre la integración de la naturaleza y la urbanización, destacando la necesidad de que las áreas verdes designadas	• Destaca la necesidad de políticas públicas encaminadas a preservar la naturaleza, enfatizando que dichas políticas son cruciales para mantener el equilibrio ecológico y asegurar la calidad de vida de las generaciones futuras. Esto es particularmente relevante en el contexto del rápido crecimiento poblacional en Cantón Cuenca, donde la demanda de agua va en aumento mientras su disponibilidad disminuye. La implementación de políticas públicas efectivas es fundamental para evitar que las leyes se conviertan en meras formalidades que no se hacen cumplir. • La delegación de competencias en materia de uso y manejo del suelo en San Joaquín representa un paso significativo hacia la gobernabilidad descentralizada. Esta iniciativa permite la toma de decisiones locales en planeamiento urbano, lo cual es vital para el desarrollo sustentable y la preservación de los recursos naturales. • Enfatiza la importancia de los procesos participativos en la urbanización, donde la participación comunitaria es crucial para tomar decisiones informadas que consideren tanto el desarrollo urbano como la preservación de áreas naturales.

		sirvan como pulmones para la ciudad.	
Observaciones	• Se sostiene que la naturaleza es vital para la vida, incluye recursos no intervenidos, como los ríos Yanuncay y Tomebamba, que abastecen de agua a Cuenca. Se identifica a San Joaquín, con 80 % de áreas de conservación, como el territorio que busca armonizar actividades humanas con el medio ambiente. Políticas públicas son esenciales para preservar estos recursos, enfrentar el crecimiento poblacional y garantizar sostenibilidad para futuras generaciones.	• La urbanización está impulsada por el crecimiento poblacional, demanda vivienda, ocupando áreas agrícolas y protegidas irregularmente. En San Joaquín, la apertura de caminos altera ecosistemas, generando un desarrollo caótico sin respetar normativas. Falta de espacios verdes preocupa, esenciales para el equilibrio natural. La comunidad aboga por planificación urbana sostenible, integrando naturaleza y urbanización para preservar “pulmones” urbanos.	• Se sostiene que preservar la naturaleza requiere políticas públicas efectivas para garantizar equilibrio ecológico y calidad de vida ante el crecimiento poblacional en Cuenca y la creciente demanda de agua. La descentralización en San Joaquín fortalece decisiones locales para un desarrollo sostenible. Además, la participación comunitaria es clave para equilibrar urbanización y conservación de recursos naturales, asegurando sustentabilidad.

Fuente: Wellington Berrezueta, entrevistado por Cristina Cordero, 8 de junio de 2018

Elaboración propia

Tabla 26
Análisis de entrevista de DG

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• Destaca la importancia de mantener la naturaleza en medio de la urbanización, destacando que a medida que las ciudades se expanden hacia áreas rurales, el medio natural se va destruyendo gradualmente debido a la división de tierras y la construcción por parte de las familias locales. • Ubica la necesidad de políticas públicas que respeten y mantengan la naturaleza en lugar de permitir que ésta crezca, lo que indica que el apego a la normatividad municipal es crucial para la preservación ambiental. • Aborda la relación entre urbanización y naturaleza a través del cumplimiento de normas municipales encaminadas a crear un ambiente armónico entre el desarrollo urbano y el hábitat natural de cada parroquia, específicamente en Ricaurte. • Menciona los esfuerzos por respetar los sistemas naturales de agua y la importancia de la conciencia comunitaria en la planificación para asegurar la compatibilidad con la naturaleza. • Define la naturaleza como todo lo creado de forma natural, incluidos los seres vivos y los animales, reforzando el concepto de preservar el medio natural.	• La urbanización se describe como el proceso en el que las zonas rurales se transforman en entornos urbanos, lo que a menudo conduce a la destrucción de entornos naturales a medida que las familias dividen la tierra para fines de construcción. Este crecimiento es evidente en zonas como Ricaurte, donde se está implementando la planeación urbana, pero también enfrenta retos debido a las acciones de los pobladores locales y constructores que pueden no apegarse a la normativa municipal. • Destaca que la urbanización implica la prestación de servicios básicos como agua, alcantarillado y alumbrado público, junto con el cumplimiento de las normas de construcción y ordenanzas municipales. • Reconoce que, si bien existen políticas públicas para orientar la urbanización, muchas veces no son respetadas por algunos profesionales y constructores, lo que complica el proceso.	• Se considera que los procesos de urbanización están influenciados por las políticas públicas, pero existen retos en su implementación. Destaca que algunos constructores no respetan la normativa municipal, lo que socava los intereses colectivos en favor de las ganancias personales, lo que sugiere la necesidad de una aplicación más fuerte de las políticas públicas para asegurar el cumplimiento de las normas de planeamiento urbano. • Enfatiza que las políticas públicas efectivas deben tener como objetivo mantener el equilibrio entre urbanización y naturaleza, asegurando que se apegue a la normativa municipal con el fin de crear ambientes armónicos entre las zonas urbanas y su entorno natural. • Menciona la participación en los esfuerzos de planeamiento urbano, indicando que existen enfoques estructurados para integrar la naturaleza dentro de los procesos de urbanización, aunque no se elaboran extensamente detalles específicos sobre políticas públicas.

Observaciones	• La expansión urbana destruye gradualmente áreas rurales, destacando la necesidad de políticas públicas que preserven la naturaleza y respeten normativas municipales. En Ricaurte, se busca armonizar urbanización y hábitat natural, protegiendo sistemas de agua y promoviendo conciencia comunitaria. La naturaleza, como todo lo creado naturalmente, requiere planificación sostenible para equilibrar desarrollo urbano y conservación ambiental.	• La urbanización transforma zonas rurales en urbanas, a menudo destruyendo entornos naturales, como en Ricaurte. Aunque se implementa planeación urbana, enfrenta retos por incumplimiento de normativas municipales por parte de pobladores y constructores. Este proceso incluye servicios básicos como agua y alcantarillado. A pesar de políticas públicas, su falta de respeto complica el desarrollo urbano sostenible.	• La urbanización enfrenta retos por el incumplimiento de normativas municipales, priorizando ganancias sobre intereses colectivos. Se requiere fortalecer políticas públicas para equilibrar urbanización y naturaleza, promoviendo entornos armónicos. La participación en el planeamiento urbano busca integrar la naturaleza, aunque los enfoques aún carecen de detalles específicos, destacando la necesidad de una implementación más efectiva.
----------------------	---	--	--

Fuente: Daniel García, entrevistado por Cristina Cordero, 9 de junio de 2018

Elaboración propia

Tabla 27
Análisis de entrevista de MQ

	Sobre naturaleza	Sobre urbanización	Sobre políticas públicas
Argumentos	• La naturaleza se describe como todo lo que nos rodea que no necesariamente tiene un efecto antropogénico o acción humana directa, indicando un aspecto más espontáneo e intrínseco de la vida y de la tierra misma. • Considera que la relación entre urbanización y naturaleza se caracteriza por ser simbiótica, sugiriendo que los entornos urbanos pueden coexistir con elementos naturales, siempre que la planificación urbana respete el entorno circundante. • Identifica la importancia de conservar la naturaleza y mejorar la relación entre los humanos y el medio ambiente, destacando que, si bien el crecimiento puede ser un reto, es posible construir espacios que potencien la convivencia. • Reconoce las complejidades de la urbanización, donde la intrusión de áreas urbanas en espacios naturales puede ocurrir sin un control adecuado, dando lugar a una mezcla de entornos urbanos y naturales.	• La urbanización se describe como un espacio diseñado para la habitación humana, asegurando condiciones de vida adecuadas para las personas. • Se caracteriza por ser un proceso más invasivo de ocupación de tierras, que involucra presencia humana significativa y mayor densidad en comparación con la división o lotización de tierras, que puede ser más amigable con el medioambiente. • Discute la necesidad de la política pública en la regulación del crecimiento urbano, indicando que la normativa existente puede no controlar adecuadamente los procesos de urbanización, particularmente en Cuenca. • Explora la relación entre urbanización y naturaleza, sugiriendo que la urbanización puede coexistir con los entornos naturales si se aborda teniendo en cuenta el respeto y la sustentabilidad. • Destaca las complejidades de la urbanización, señalando que la dinámica de la ocupación de la tierra a menudo supera los esfuerzos de planificación, lo que lleva a una mezcla de características urbanas y rurales.	• Enfatiza la necesidad de políticas públicas para regular el crecimiento urbano, indicando que, si bien existen políticas, pueden no atender adecuadamente la naturaleza dinámica de la urbanización en Cuenca. Esto sugiere una necesidad de repensar los procesos de urbanización para alinearse con las condiciones actuales y los desafíos que plantea el medio ambiente, como la topografía y la presencia de ríos. • Identifica la relación entre naturaleza y urbanización, sugiriendo que la urbanización implica una presencia humana significativa que puede impactar ambientes naturales. El entrevistado señala que la urbanización debe entenderse como un proceso que puede conducir a la densificación de tierras, que no siempre pueden ser amigables con el medioambiente. • Señala que las políticas públicas deben enfocarse en conservar los espacios naturales al tiempo que permitan el desarrollo urbano, lo que indica que existe una compleja interacción entre la urbanización y la preservación de la naturaleza.

Observaciones	• La naturaleza, espontánea y ajena a la acción humana directa, puede coexistir con la urbanización si esta respeta el entorno. Se enfatiza conservar la naturaleza y mejorar la relación humano-ambiente, creando espacios de convivencia. Sin control adecuado, la urbanización invade áreas naturales, destacando la necesidad de planificación que equilibre crecimiento y conservación.	• La urbanización, diseñada para la vida humana, es más invasiva que la lotización, afectando el medio ambiente. En Cuenca, la normativa no regula adecuadamente su crecimiento, complicando la convivencia con la naturaleza. Se requiere planificación sustentable para equilibrar urbanización y conservación, enfrentando dinámicas de ocupación que mezclan características urbanas y rurales, superando los esfuerzos de control.	• Destaca la necesidad de políticas públicas que regulen la urbanización en Cuenca, adaptándose a su dinámica y desafíos ambientales, como ríos y topografía. La urbanización, con alta densificación, impacta la naturaleza, exigiendo equilibrio entre desarrollo urbano y conservación. Las políticas deben fomentar una interacción sostenible entre urbanización y espacios naturales, garantizando armonía ambiental.
----------------------	--	---	---

Fuente: Mónica Quezada, entrevistado por Cristina Cordero, Junio, 12, 2018

Elaboración propia

A partir del análisis de las entrevistas realizadas, se han identificado diversos argumentos que los entrevistados presentan sobre naturaleza, urbanización y políticas públicas. Estos argumentos permiten interpretar cuáles son los temas percibidos como problemas públicos, cómo se intentan resolver estos problemas y cuáles son las soluciones que se generan como decisiones públicas. Asimismo, se examina cómo el discurso incide en la producción misma de las políticas públicas. A continuación, se sintetizan los resultados obtenidos en este análisis.

En primer lugar, los entrevistados perciben una serie de problemas relacionados con la naturaleza, tales como la degradación ambiental, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el acceso desigual a lo natural (recursos). En el ámbito de la urbanización, se destacan cuestiones como la expansión descontrolada de la ciudad, la falta de planificación urbana, la gentrificación, la segregación socioespacial y la insuficiencia de infraestructura básica. En cuanto a las políticas públicas, los problemas identificados incluyen la falta de políticas integrales, la desconexión entre las necesidades ciudadanas y las decisiones gubernamentales, y la influencia de intereses privados en la formulación de políticas públicas.

En respuesta a estos problemas, los entrevistados proponen diversas soluciones. Para los problemas ambientales, las soluciones se centran en la implementación de políticas de conservación, restauración de ecosistemas y promoción de prácticas sostenibles en la agricultura y la industria.

En cuanto a los problemas urbanos, las respuestas abarcan desde la promoción de ciudades compactas y sostenibles hasta la mejora del transporte público, la creación de espacios verdes y la inclusión de comunidades marginadas en los procesos de planificación. En el ámbito de las políticas públicas, se plantea la necesidad de procesos participativos, transparencia en la toma de decisiones e integración de enfoques interdisciplinarios para abordar problemas complejos. Estas soluciones identificadas consideran la formulación de políticas públicas basadas en evidencia, la implementación de normativas ambientales estrictas y el fortalecimiento de instituciones locales para abordar problemas socioambientales específicos. Las decisiones públicas se relacionan con la priorización de ciertos temas en la agenda pública, la asignación de recursos y la creación de marcos regulatorios que promuevan el bienestar colectivo.

El discurso de los entrevistados también juega un papel crucial en la producción de políticas públicas. Se analizan los discursos predominantes que reflejan narrativas dominantes sobre desarrollo, sostenibilidad y derechos urbanos, y cómo estos discursos influyen en la percepción de los problemas y en las soluciones propuestas. Se reconoce, de forma general, que el discurso puede legitimar ciertas intervenciones, deslegitimar otras y moldear las prioridades gubernamentales, reflejando tensiones entre diferentes actores sociales y políticos. En síntesis, el análisis revela que existe una percepción generalizada de que los problemas relacionados con la naturaleza y la urbanización están interconectados y requieren soluciones integrales. Las políticas públicas actuales son vistas como insuficientes e ineficaces para abordar estos retos. Los entrevistados proponen soluciones que enfatizan la sostenibilidad, la participación ciudadana y la justicia social como pilares fundamentales. Adicionalmente, se evidencia que la temática del discurso asociado de los entrevistados tiene un impacto directo en la forma en que como se conceptualizan y diseñan las políticas públicas, lo que resalta la importancia de incluir múltiples perspectivas en los procesos de decisión. Este análisis permite comprender no solo las percepciones y propuestas de los entrevistados, sino también las dinámicas discursivas que han influido en la construcción de las políticas públicas y los distintos POT analizados.

Finalmente, es posible identificar la influencia del discurso asociado en la política pública y determinar su vigencia e impacto en los POT, para esto, se organizan las respuestas en tres categorías: a) los problemas territoriales identificados, b) las soluciones propuestas para abordar dichos conflictos, y c) el posicionamiento discursivo, de cada

entrevistado sobre naturaleza, urbanización y política pública (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Seguido, las respuestas se clasifican según la frecuencia con que se mencionan las categorías de naturaleza, urbanización y políticas públicas en las entrevistas realizadas. Se consideran tres niveles de frecuencia: 1. Alta frecuencia: mencionado por 4 a 10 entrevistados/autores, 2. Media frecuencia: mencionado por 2 a 3 entrevistados/autores, 3. Baja frecuencia: mencionado por 1 entrevistado/autor (ver Figura 23).

Con los resultados de estos acomodos, selección de contenidos y frecuencias se propone en los siguientes apartados los enfoques generales sobre naturaleza, urbanización y su articulación, que se interpreta de los entrevistados.

Matriz de Frecuencia			
	Alta	Media	Baja
A	Temas concebidos como problemas		
	- Expansión de la mancha urbana (todos)	- Agresiones visuales (FC; FP; FMS)	- Falta de conciencia y conocimiento de los habitantes (DO)
	- Presencia de construcciones desregularizadas (todos)	- Irrespeto a la naturaleza (FC; GP; FMS)	- Deforestación (EB)
	- Degradación de la naturaleza (EB; FC; FP; FMS; GP)	- Pérdida irreparable de la naturaleza (EB; FC; FMS)	- Degradación de la frontera agrícola (EB)
		- Políticas débiles (FMS; GP) - Crecimiento demográfico alto (GP; WB)	- Áreas de reserva urbanizadas (WB) - Las ordenanzas no son una condicionante para la urbanización del territorio (MQ)
B	Posibles soluciones a los problemas		
	- Planificar el territorio y la ciudad (todos)	- Construcciones bajo enfoques de la sostenibilidad (FMS; BG; WB)	- Redistribuir el territorio y acceso a la ciudad (EB)
	- Incorporando áreas verdes en zonas urbanizadas (espacios públicos, viviendas) (todos)	- Vivienda en altura (FC; DO)	- Regular el crecimiento de la mancha urbana (EB)
	- Preservando áreas verdes existentes (FC; FP; DO; BG)	- Socializando la política pública con los habitantes (BG; MQ)	- Imponiendo y controlando tasas de crecimiento y repoblación (EB)
	- Fortaleciendo la gobernanza, política pública y planificación (FC; FMS; DO; GP; WB; BG)		- Respetando la topografía del territorio y la ciudad (FC) - Incrementar patrimonio natural (FC) - Generando un cambio cultural (DO) - Evaluando las formas de uso del suelo y repensar las formas de la urbanización (MQ)
	Consideraciones y propuestas establecidas en los POT		
	- Medio físico y biótico (EB; EP; FMS; DO; EP)	- La naturaleza es la esencia que persigue un POT (FC; EB)	- Pérdida de la relación humano/naturaleza (EB)
C	- No puede existir una separación entre lo humano y la naturaleza (EB; FC; FP; FMS)	- Existe una transformación de la naturaleza (EB; FP) - Fundamental para la vida (FC; FMS)	- Existencia previa a lo humano (DO) - Recursos que no son intervenidos por lo humano (WB) - Todo lo que se encuentra a nuestro alrededor (MQ)
	- Proceso que dota de características urbanas un territorio (EB; FP; FMS; DO)	- Proceso ligado al crecimiento de la población (WB; BG)	- Proceso que modifica el suelo (EB)
			- Acciones y expresiones culturales que permiten vivir a las personas cerca, unas con otras, lo que hace que exista un predominio de lo edificado por sobre lo natural (FC) - Proceso provocado por el traslado de la población de una área rural hacia asentamientos concentrados urbanos (FP) - Crecimiento del área urbana (GP) - Espacio previsto para la vida de lo humano (MQ)
	- Respeto a la naturaleza (EB; FC; FP; GP; BG)	- Freno a la degradación agropecuaria (EB; WB; BG)	- Establece lotes mínimos para uso de suelo (DO)
	- Protección de márgenes de biocorredores (FC; FP; GP; BG)	- Se plantea áreas mínimas para espacios verdes (FC; DO)	- No existe política pública (FMS)
	- Consideración de áreas de reserva natural (EB; FC; GP; WB)	- Se plantea un cinturón verde (EB; DO)	- POT permite encontrar una simbiosis entre naturaleza y urbanización, sin embargo, es complicado (MQ)
		- Regulación de los usos de suelo (EB; DO)	

Figura 23. Matriz de Frecuencia

Fuente: C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020). Entrevistas realizadas.

Elaboración propia

2.1. Enfoque general sobre naturaleza

Todos los entrevistados que participaron en la elaboración de los POT coinciden en que la naturaleza comprende componentes bióticos y abióticos que se interrelacionan para formar entidades complejas como los ecosistemas. Además, concuerdan en que la naturaleza constituye un todo que nos rodea y es fundamental para sustentar la vida humana. Juan Fernando Cordero (FC en adelante) y EB coinciden en destacar la importancia crucial de la naturaleza en la planificación territorial. Por su parte, FP considera que la naturaleza existe independientemente de la presencia humana (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). En oposición, desde la perspectiva de WB, la naturaleza se percibe como un recurso que no ha sido intervenido por el ser humano. Estas respuestas se alinean con el naturalismo ontológico descrito por Descola (2013; 1988), revisado en el primer capítulo de esta tesis, el cual sostiene que la naturaleza tiene una existencia y desarrollo autónomos, independientes de la voluntad y acción humanas.

En definitiva, las respuestas de los entrevistados reflejan un enfoque naturalista ampliamente utilizado para comprender las relaciones entre la naturaleza y la sociedad capitalista occidental. Con esta perspectiva naturalista, se reconoce que los autores de los POT, conciben la planificación como una disciplina científica que posee la epistemología y metodología adecuadas para gestionar y regular el uso de la naturaleza.

Respecto a los problemas abordados en los POT, los entrevistados señalan el deterioro de la naturaleza como el más relevante. Aunque no todos mencionan explícitamente el daño a la naturaleza, la deforestación y la degradación agrícola son los problemas más recurrentes y considerados en los POT (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, las respuestas destacan la preocupación por la intensa urbanización y la falta de respeto hacia el territorio natural, percibido como una reserva botánica constantemente saqueada, vulnerada y degradada, especialmente debido a los procesos urbanísticos que reflejan el capitalismo en su expresión más formal. Afirmativamente, los POT reflejan una perspectiva ontológica naturalista que sostiene la dicotomía naturaleza/urbanización, explicada en el enfoque de Descola (2013; 1988).

Comparativamente, todos los entrevistados coinciden en que los problemas identificados en el territorio y abordados en los POT, de los cuales han sido autores y participantes activos, han propiciado visiones y políticas orientadas al respeto hacia la naturaleza.

En este sentido, destacan la protección de márgenes de ríos y enfatizan que las determinaciones de uso del suelo propuestas son compatibles con la conservación de la naturaleza. Además, subrayan la creación de zonas de reservas naturales, áreas verdes mínimas, lotes de tamaño reducido, y normativas para la preservación de áreas naturales y territorios rurales (parroquias rurales), considerando a ambos como entornos ambientalmente similares. También se menciona la importancia de establecer un cinturón verde periférico alrededor de la ciudad.

Todos los autores entrevistados reconocen que han trabajado y continúan trabajando activamente para abordar los problemas asociados con la urbanización y su impacto en la naturaleza (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). En este contexto, bajo el pretexto de mitigar el deterioro ambiental, proponen integrar áreas verdes en espacios ya urbanizados, como zonas residenciales existentes, y promueven la construcción de edificaciones y espacios públicos sostenibles como medidas contra la degradación ambiental. De forma singular, FC y DO sugieren como solución promover el crecimiento vertical de las edificaciones en la ciudad para limitar la expansión urbana hacia la periferia. Por otro lado, FP enfatiza la importancia de aumentar el patrimonio natural como medida para preservar áreas naturales. En general, coinciden en la importancia de conservar las áreas naturales existentes sin comprometer la necesidad de reproducción y acumulación de capital inherente a la urbanización, abogando así por un desarrollo urbano sostenible. Estas respuestas, nuevamente reflejan un enfoque naturalista que reconoce la urbanización como un proceso impulsado por motivos naturales, orientado hacia la acumulación de capital.

En última instancia, se identifican ideas que abogan por la protección de lo no-humano y la contención del crecimiento urbano hacia las áreas agrícolas o periféricas, reflejando un enfoque ontológico analógico sobre lo no-humano que valora la protección y el sacrificio como principios fundamentales en la relación humano/no-humano.

2.2. Enfoque general sobre urbanización

EB, FP, FMS y DO conciben la urbanización como el proceso mediante el cual un territorio adquiere características urbanas. EB señala que este proceso transforma profundamente el paisaje, mientras que WB y BG coinciden en que la urbanización es un resultado del crecimiento demográfico (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Desde una perspectiva distinta, FP considera que los procesos de urbanización son impulsados por la migración rural hacia los centros urbanos, subrayando el crecimiento urbano sin control en muchas ciudades ecuatorianas. Por su parte, FC enfoca los procesos de urbanización como manifestaciones culturales que surgen de la necesidad humana de convivir (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Estas respuestas reflejan una concepción naturalista de la urbanización, entendida como un fenómeno global que opera en diversas escalas y se reproduce bajo un modelo común, influenciado por flujos poblacionales y factores culturales.

Por otro lado, los entrevistados destacan la presencia creciente de la urbanización informal o no regulada, que ha impulsado la expansión de la mancha urbana en los últimos años. A pesar de las normativas existentes para controlar el crecimiento urbano, los entrevistados sostienen que no se ha logrado detener este proceso en áreas designadas como reservas naturales (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Finalmente, los entrevistados enfatizan que la planificación y aplicación efectiva de políticas públicas podrían mejorar las condiciones socioambientales de la ciudad. Reconocen la necesidad imperiosa de regular el crecimiento de la mancha urbana, a pesar de que el POT establece directrices específicas para este propósito. Asimismo, destacan la importancia de fortalecer la gobernanza y la planificación territorial contemporánea. Estas reflexiones subrayan el predominio del enfoque naturalista en los POT, ampliamente utilizado para comprender las relaciones entre naturaleza y sociedad, aunque también evidencian una discrepancia entre las proyecciones de los POT y las prácticas territoriales existentes.

Las opiniones de BG refuerzan esta idea al proponer que la socialización de políticas públicas hacia la ciudadanía es fundamental para mantener la relación entre naturaleza y urbanización. DO, por su parte, sostiene que se necesita un cambio cultural para mejorar la coexistencia de la ciudad con el entorno natural (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). En consecuencia, se concluye que los presupuestos naturalistas de los POT son aceptados sin cuestionamiento para gestionar las relaciones con la naturaleza.

2.3. Enfoque general sobre naturaleza/urbanización

Los autores entrevistados destacan que los POT y las políticas públicas de la ciudad de Cuenca reflejan un marcado respeto hacia la naturaleza.

Se menciona repetidamente la protección de los corredores biológicos como un tema crucial (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, se citan políticas territoriales destinadas a conservar reservas naturales y promover áreas verdes dentro de la ciudad. En términos generales, los autores indican que los POT incluyen disposiciones para un porcentaje mínimo de áreas verdes, regulaciones que mitiguen la deforestación y una clasificación de usos de suelo que considera elementos naturales. Además, se destaca el proyecto futuro conocido como cinturón verde, que pretende planificar espacios de transición entre la naturaleza y la urbanización con el objetivo principal de mejorar la habitabilidad urbana. Sin embargo, MQ subraya que lograr un equilibrio entre naturaleza y urbanización es muy complicado (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

En conclusión, en el discurso asociado de los autores de los POT de Cuenca, se conceptualiza la naturaleza como una entidad física cuyo desarrollo es independiente de la voluntad y acción humana. Este supuesto, ampliamente aceptado y difundido, define las relaciones entre naturaleza y sociedad en la práctica científica y en la epistemología estructural de la socialización con la naturaleza. El territorio es visto como una reserva botánica y zoológica, donde la urbanización se entiende como la producción espacial del capitalismo a través de medios naturalistas, con el objetivo de acumular capital. Estos procesos de urbanización son generalizados y multiescalares, replicando un modelo global que responde a un proceso común.

Finalmente, los autores reconocen que la relación entre naturaleza y urbanización es compleja y que, hasta la fecha, los alcances, la aplicación y la socialización de los POT han sido insuficientes para una planificación efectiva del territorio. Esto sugiere que la visión naturalista predominante en los POT hasta 2015 muestra limitaciones frente a las dinámicas cambiantes y demandas socioambientales cada vez más exigentes, lo que podría requerir enfoques epistemológicos, teóricos y metodológicos alternativos.

3. POT y su discurso asociado sobre naturaleza/urbanización

En este punto se realiza una comparación entre los objetivos principales declarados en los POT de Cuenca entre 1996-2015 y el discurso asociado correspondiente de los autores involucrados. Inicialmente, se utiliza una matriz comparativa (ver Tabla 28 y 29) sobre los temas generales.

En los siguientes apartados, se considera los objetivos principales de los POT de 1996, 2002, 2011 y 2015 por contener estructuras textuales y verbales que reflejan las

concepciones sobre naturaleza y urbanización, las cuales se ponen en tensión y discusión con las respuestas de las entrevistas de los autores/involucrados correspondientes.

Tabla 28
Matriz sobre política pública (1942-1996)

Matriz de POT (1942-1996)					
POT	AÑO	CARACTERÍSTICA sobre naturaleza/urbanización	Autores Involucrados Tomadores de decisiones	CRITERIOS DEL POT	FUENTE
Proyecto de ensanchamiento para Cuenca	1942	La ciudad empieza a extenderse a la zona denominada El Ejido.	Autor: Desconocido	X	Albornoz, B. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco
Plan Regulador de la ciudad de Cuenca	1947	La ciudad empieza a desarrollarse horizontalmente por el territorio dentro de una planificación moderna. Se establecen unas primeras determinantes sobre un ciudad planificada, de esta manera, aparecen algunos equipamientos importantes para la época.	Autor: Gilberto Gatto Sobral	X	Albornoz, B. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco. Jadán, A. y Verduga, M. del P. 1996. Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994. Editado por Universidad de Cuenca.
Plan Director de Desarrollo Urbano de la ciudad de Cuenca	1971	Evidencia un enfoque más nítido sobre la idea de desarrollo económico y territorio. Por tal, se plantea la expansión urbana bajo la idea de control y regulación. De esta manera, se emite un Plan Regulador que define usos y ocupaciones para viviendas y zonas residenciales por sobre el territorio rural.	Autores: Roberto Serrano (Jefe Plan Regulador) Hugo Castillo (Jefe de Planificación)	X	Albornoz, B. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco. Jadán, A. y Verduga, M. del P. 1996. Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994. Editado por Universidad de Cuenca.
Plan Director de Desarrollo Urbano de la ciudad de Cuenca	1982	Aparece el interés por la planificación en áreas rurales alejadas al entonces centro de la ciudad, así, se designan 12 parroquias como territorios rurales. Establece una normativa que busca regular los procesos urbanos. Adicionalmente, se identifican proyectos de impacto territorial sin definir su implantación.	Autores: CONSULPLAN (Fernando Cordero, como líder del equipo consultor)	X	CONSULPLAN: Diagnóstico, planos, plan integral y ordenanza del POT 1982. Albornoz, B. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco. Jadán, A. y Verduga, M. del P. 1996. Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994. Editado por Universidad de Cuenca.
Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	1996	Se designa el suelo como urbanizable y no urbanizable, basándose en diferentes indicadores cartesianos. Se establecen ideas más claras sobre políticas públicas territoriales, con las cuales se pretende organizar el territorio de la ciudad de Cuenca. Se establecen 21 cabeceras cantonales parroquiales y 5 sectores de planeamiento. Se inician programas de vivienda de interés social los cuales se ubican en zonas periféricas a la zonas más urbanizadas.	Autores: Fernando Pauta Alcalde: Fernando Cordero	FC (2018) asegura que dentro de los POT, que ha participado, existe un respeto por la naturaleza. Establece que una característica por la que la ciudad de Cuenca es Patrimonio Cultural se debió a la relación que la ciudad tiene con las colinas (territorios periféricos). Igualmente, afirma que existe una consideración de respeto a las áreas consideradas como verdes, así, lo construido versus el área verde por habitante es una consideración expresa en los POT.	POT de 1996 GAD CUENCA

Fuente: C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020), entrevistas en cada caso

Elaboración propia

Tabla 29
Matriz sobre Política Pública (2002-2015)

Matriz de POT (2002-2015)					
POT	AÑO	CARACTERÍSTICA sobre naturaleza/urbanización	Autores Involucrados Tomadores de decisiones	CRITERIOS DEL POT	FUENTE
Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que sanciona el PDOT del Cantón Cuenca	2002	Se amplía el uso y ocupación del suelo. Se delimita zonas para áreas no urbanizables, áreas con pendientes mayores al 30%, suelo con amenazas geodinámicas y ecológicas. De igual manera, se amplían los cuerpos normativos para la regulación del uso de el territorio que tiene características de biocorredor. También, se amplían las tipologías de usos para viviendas, en el centro histórico, con huertos internos. Por otro lado, se proyecta densificar territorios con procesos de urbanización. Adicionalmente, se aumenta la altura de las edificaciones en varios sectores ya urbanizados. Finalmente, se designa usos de suelo para la industria.	Autores: Fernando Pauta Alcalde: Fernando Cordero	FP (2018) sugiere que los POT, ejecutados por su autoría, son fuertemente conservacionistas, ya que limita llanuras de inundación, ríos, quebradas, impidiendo la ocupación de las márgenes de los cuerpos de agua. Adicionalmente, FP, sostiene que se definen instrumentos para la gestión ambiental (Estudios de Impacto Ambiental), se norma las construcciones cercanas a los ríos para preservar el flujo de los mismos. FMS (2018) sostiene que no existe, en los POT hasta la fecha, una política pública territorial clara sobre el manejo de la naturaleza.	CONSULPLAN: Diagnóstico, planos, plan integral y ordenanza del POT 1982, POT 2002. Albornoz, B. 2008. Planos e Imágenes de Cuenca. Editado por Municipalidad de Cuenca. 1a ed. Cuenca: Fundación el Barranco. Jadán, A. y Verduga, M. del P. 1996. Hacia el mejoramiento del modelo normativo dentro de los PDOT. Un estudio del caso Cuenca 1950-1994. Editado por Universidad de Cuenca.
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	2011	Se observa que mantiene una visión más clara sobre políticas públicas territoriales, las cuales, tienen por objetivo garantizar derechos a la naturaleza. Adicionalmente, se articula con el PNBV, en el cual, se prioriza la relación humano-naturaleza. Por otro lado, reconoce al desarrollo sustentable como oportuno para la conservación del patrimonio natural, por tal, asume que el POT es un ejercicio de administración responsable de lo natural, así, emite normas para la explotación agrícola en las zonas periféricas de las parroquias del cantón. Se establecen parámetros para la planificación urbana, metas y objetivos. De igual manera, se menciona la necesidad de consolidar los asentamientos humanos a partir de organizar y optimizar el manejo de los recursos, con la idea de densificar áreas urbanas y como prioridad identifica las cabeceras parroquiales (Baños, Ricaurte y el Valle).	Autores: Mónica Quezada Jara (Secretaria de Planeamiento) Daniel García (Presidente GAD Ricaurte) Esteban Balarezo Sarmiento (Técnico del POT 2011)	EB (2018) confirma que el POT 2011 busca una perspectiva ecológica. Se apoya en la idea de que en el territorio de Cuenca existe una tradición sobre la preocupación de la naturaleza. También, sugiere que identificar biocorredores asegura un respeto por la naturaleza. DG (2018) sostiene que existe un respeto de la naturaleza en los territorios considerados por el POT, sin embargo, sostiene que pese a la planificación y gestión del POT, existe un incumplimiento de las normas.	POT de 2011 GAD CUENCA
Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca	2015	Plantea una política pública territorial enfocada en los derechos de la naturaleza, con objetivos que declaren preservarla. Así, definen un plan conservacionista que busca garantizar una calidad ambiental que prevenga la degradación de los ecosistemas del territorio, pero a partir de un uso responsable de los recursos naturales.	Autores: Esteban Balarezo (Coordinador de la Unidad de Gestión Estratégica Cantonal) Dora Ordoñez (Concejala de la Ciudad, Presidenta de la Comisión de Urbanismo y Planificación) Gabriel Pauta (Presidente GAD Valle) Wellington Berrezueta (Presidente GAD San Joaquín) Daniel García (Presidente GAD Ricaurte)	EB (2018) menciona que lo que busca el POT 2015 es frenar la degradación de la frontera agrícola y la expansión de la mancha urbana. Plantea densificar/compactar el territorio bajo condiciones ambientales óptimas. Menciona que se definen marcadas zonas no urbanizables dentro de los límites del cantón, que no deberían ser modificadas ni alteradas, sin embargo, afirma que el derecho a la vivienda entra en conflicto con esta zonas. DO (2018) afirma que el POT 2015, establece un índice de área verde por habitante, el cual considera como un elemento que permitirá ampliar, conservar y recuperar lo verde (naturaleza) dentro del territorio. Para EB (2018), lo natural puede ampliarse ya que el POT 2015, incrementa la identificación de áreas denominadas tangibles para la conservación de lo natural, en donde, lo humano no tendrá acceso para intervenir. WB, DG y GP (2018) reconocen la designación de procesos de urbanización en las parroquias rurales, pese a la presencia de normas regulatorias, sin embargo, se justifica dichos procesos por la necesidad de vivienda. Igualmente, mencionan que el POT 2015 considera las áreas naturales con respeto.	POT de 2015 GAD CUENCA

Fuente: C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020), entrevistas en cada caso

Elaboración propia

3.1. Naturaleza/urbanización en el POT 1996

En el POT de 1996 se establece una política pública que promueve de manera decidida la expansión urbana en los territorios periféricos y consolidados de la ciudad. Se identifican 21 zonas que abarcan parroquias urbanas, sectores de planeamiento y ejes urbanos como áreas potenciales para procesos de urbanización. Además, se designan sitios específicos para programas de vivienda social, principalmente en las periferias de la ciudad. Esto confirma una concepción naturalista del territorio, considerándolo como reservado para procesos de urbanización (ver Figura 24).

En detalle, se establecen normativas amplias sobre usos y ocupación del suelo, clasificándolos en áreas urbanizadas (zonas consolidadas en las últimas cinco décadas), áreas en proceso de consolidación (periferias expandidas desde el centro histórico), áreas urbanizables (periferias susceptibles de ampliación en usos y ocupación) y áreas no urbanizables (zonas excluidas de la urbanización). Aunque estas últimas parecen restringir la expansión urbana, se confirma la intención de generalizar el proceso en múltiples escalas tanto en el centro como en la periferia, reflejando una visión naturalista de la relación naturaleza/urbanización.

El POT de 1996, a pesar de identificar zonas restringidas a la urbanización, no propone alternativas significativas para una interacción diferente con la naturaleza en los territorios designados como no urbanizables. Esto sugiere que, aunque existe una intención de protección y restricción sobre ciertos territorios, no se plantea una concepción radicalmente diferente del territorio ni se considera un sistema de relación entre especies (como se discute en capítulos anteriores sobre analogismo). Más bien, se busca controlar estos territorios concebidos como comunes y regular el acceso de la población a ellos a través de políticas públicas territoriales, que en el caso de los POT responden a presiones de grupos de poder con intereses territoriales (Castree 2008; Springer, Birch y MacLeavy 2016).

Finalmente, el POT de 1996 establece una política pública que promueve la expansión urbana hacia las periferias consolidadas y no consolidadas, identificando 21 zonas específicas para urbanización, incluyendo programas de vivienda social en áreas periféricas. Aunque menciona zonas no urbanizables, no se proponen alternativas significativas para una interacción diferente con la naturaleza, reflejando una visión naturalista del territorio como un recurso para urbanización.

FC, autor de el POT 1996 como alcalde, enfatiza que la urbanización debe ser respetuosa con la naturaleza y critica los procesos de expansión desordenada en Cuenca. Describe cómo, a pesar de los esfuerzos por planificar, la expansión urbana ha afectado colinas y quebradas, y alerta sobre los riesgos de dañar ecosistemas esenciales como los páramos que abastecen de agua. Además, subraya que la planificación debe identificar primero las áreas no urbanizables para evitar agresiones a la naturaleza. Por otro lado, FP, autor del POT 1996, menciona que la urbanización en Cuenca ha sido un proceso acelerado y desordenado, especialmente desde los años 80 y 90. Aunque reconoce que los POT incluyeron medidas conservacionistas, como la delimitación de márgenes de protección de ríos y normativas para edificaciones, también señala que la gestión ha enfrentado dificultades para controlar el crecimiento urbano en las periferias. A pesar de estas respuestas, el POT de 1996 prioriza la expansión urbana como una política pública central, tanto FC como FP critican la falta de control y planificación adecuada en estos procesos. Ambos destacan la necesidad de un enfoque más respetuoso y sostenible que priorice la conservación de la naturaleza, algo que el POT de 1996 no aborda de manera contundente.

Sobre la llave naturaleza/urbanización, el POT de 1996, concibe el territorio como un recurso natural destinado a la urbanización refleja una visión funcionalista y utilitarista, donde la naturaleza es vista como un espacio a ser transformado para satisfacer las necesidades de expansión urbana. Aunque se identifican áreas restringidas a la urbanización, no se plantean estrategias para integrar naturaleza y urbanización. En este sentido FC, destaca que la naturaleza debe ser el eje central de cualquier proceso de planificación. Critica los intentos históricos de modificar elementos naturales como los ríos y resalta la importancia de preservar espacios como el Cajas y los parques lineales. Para él, una ciudad que respeta la naturaleza es más habitable y sostenible. FP también enfatiza la necesidad de proteger el medio físico natural y menciona ejemplos concretos, como la delimitación de márgenes de ríos y la incorporación de áreas verdes en los planes de ordenamiento. Sin embargo, reconoce que la implementación de estas normativas enfrenta resistencias por parte de actores privados y dificultades en la gestión municipal.

Mientras el POT de 1996 refleja una visión utilitarista de la naturaleza, el discurso asociado de FC y FP aboga por una relación más equilibrada y respetuosa entre urbanización y naturaleza. Ambos destacan la importancia de considerar la naturaleza como un elemento fundamental en la planificación urbana, algo que el POT de 1996 parece relegar a un segundo plano.

Sobre las zonas no urbanizables y conservación el POT, aunque identifica áreas no urbanizables, estas son concebidas como espacios a controlar y regular, sin una propuesta evidente sobre las interacciones diferentes con la naturaleza. Esto refleja la influencia de intereses territoriales en las políticas públicas. Sobre este tema, FC enfatiza que las áreas no urbanizables deben ser claramente definidas y protegidas, no solo por razones técnicas (riesgo de inundación o geológicas), sino también por su valor paisajístico y ecológico. Critica las agresiones a colinas y quebradas, y aboga por un pacto social para preservar naturalezas clave. Mientras, FP menciona que los POT incluyen medidas para proteger áreas sensibles, como márgenes de ríos y cuencas hidrográficas. Sin embargo, reconoce que la expansión descontrolada genera impactos negativos territoriales, superando la capacidad de control del municipio. En tensión con estos discursos, el POT de 1996 aborda las áreas no urbanizables desde una perspectiva técnica y regulatoria, FC y FP proponen una visión más integral que valore estos espacios por su importancia ecológica, paisajística y cultural. Ambos critican la falta de eficacia en gestión y control de estas áreas, lo que ha llevado a su deterioro.

A largo plazo, el POT de 1996 menciona la necesidad de regular el acceso y uso del territorio, pues no se evidencia una visión que contemple una relación integral urbanización/naturaleza. Y, la expansión urbana se muestra como el objetivo principal. En tanto que, el discurso de FC subraya la importancia de la planificación urbana a largo plazo, considerando necesidades futuras. Critica la visión cortoplacista que ha llevado a la degradación de naturalezas y aboga por una planificación que preserve la habitabilidad de lo urbano. Por otro lado, FP destaca la importancia de una planificación responsable que evite el despilfarro de naturalezas. Menciona que la incorporación de suelo rural para lo urbano debe ser evaluada para evitar impactos irreversibles. En tanto que el POT carece de una perspectiva a largo plazo que priorice lo ambiental, mientras que el discurso asociado aboga por una planificación más visionaria entre urbanización/naturaleza.

A manera de conclusión, el POT de 1996 refleja una política pública centrada en la expansión urbana, con una visión funcionalista del territorio y limitadas propuestas para integrar naturaleza y urbanización. En contraste, el discurso asociado ofrece una crítica a este enfoque, destacando la necesidad de una planificación más respetuosa con la naturaleza, con medidas concretas para proteger áreas sensibles y una visión a largo plazo que priorice la sostenibilidad. La tensión radica en la discrepancia entre un modelo de desarrollo urbano expansivo, promovido por el POT, y las propuestas FC y FP, que buscan equilibrar las necesidades urbanas con la conservación natural.

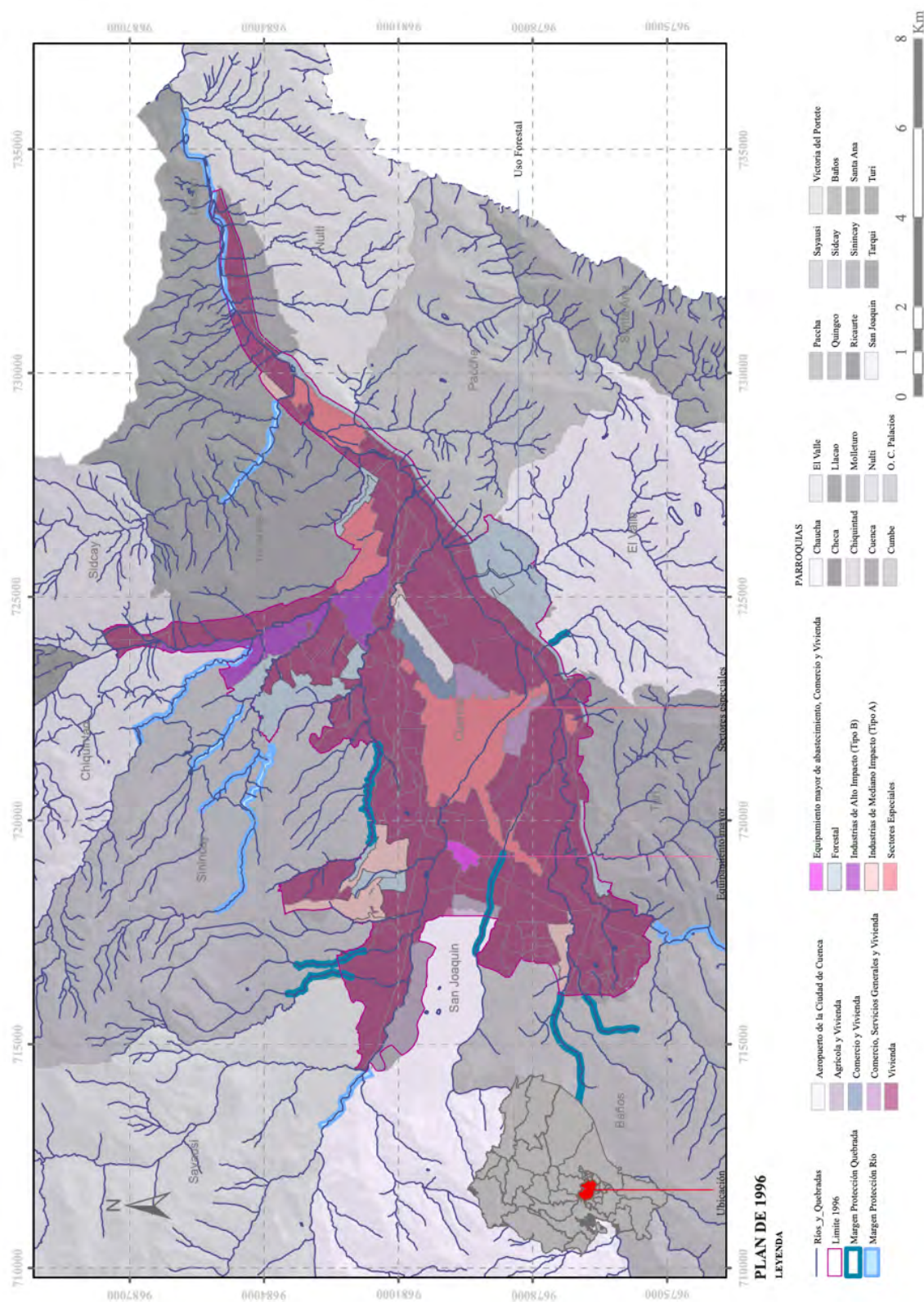


Figura 24. Interpretación del Mapa del POT 1996

Fuente: GAD Cantón Cuenca POT 1996; C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

Elaboración propia

1.1. Naturaleza/urbanización en el POT 2002

En el POT de 2002, la delimitación de zonas naturales es más precisa que en el POT de 1996, ya que identifica áreas no urbanizables con características específicas, como pendientes superiores al 30 %, suelos con amenazas ecológicas y geodinámicas, así como la regulación de zonas que albergan bíos corredores. Además, se señalan zonas residenciales en el centro de la ciudad que cuentan con huertos internos. Este avance en la definición de zonas naturales profundiza la concepción del territorio como una reserva botánica y zoológica.

En cuanto a los procesos de urbanización, se promueve una densificación continua del territorio consolidado como ciudad, proponiendo como solución la construcción de viviendas en altura. En el POT de 2002 se especifican normativas sobre usos y ocupación del suelo con este propósito en diversas zonas urbanas. Se destaca que varias áreas, anteriormente restringidas para la densificación, se flexibilizan mediante normativas que permiten la expansión espacial sobre lo ya construido. Es decir, se plantea una política territorial que impulsa procesos de acumulación, gentrificación y, en última instancia, la reproducción del capital a través de la urbanización (ver Figura 25).

Sobre la delimitación de zonas naturales y áreas no urbanizables el POT 2002 representa un avance respecto al POT de 1996, ya que delimita con mayor precisión las áreas no urbanizables, considerando criterios técnicos como pendientes superiores al 30 %, amenazas ecológicas y geodinámicas, y la regulación de bíos corredores. Además, reconoce la presencia de huertos internos en zonas residenciales del centro de la ciudad, lo que refuerza una visión del territorio como una reserva botánica y zoológica. En el discurso asociado, FC, enfatiza la necesidad de proteger áreas naturales clave, como el Cajas y los páramos, destacando que estas zonas son esenciales para el abastecimiento de agua para Cuenca. Critica las agresiones a la naturaleza y aboga por una planificación que priorice la conservación de estos espacios. Su visión coincide parcialmente con el POT de 2002 en cuanto a la importancia de delimitar y proteger áreas no urbanizables, aunque su enfoque es más holístico. FP también menciona que los planes de POT en los que participó incluyeron medidas conservacionistas, como la delimitación de márgenes de ríos y normativas para edificaciones cercanas a estos. Sin embargo, reconoce que la implementación de estas medidas ha sido limitada debido a la presión de intereses privados y la falta de control municipal. Aunque valora la delimitación de zonas no urbanizables, señala que su protección efectiva sigue siendo un desafío.

Se identifica que el POT de 2002 avanza en la delimitación técnica de áreas no urbanizables, pero tanto FC y FP subrayan que la planificación debe ir más allá de la regulación normativa y garantizar la implementación efectiva de estas medidas. Ambos coinciden en la necesidad de un enfoque más integral que valore las áreas naturales no solo como reservas ecológicas, sino también como elementos esenciales para la sostenibilidad urbana.

Sobre densificación y construcción en altura, el POT 2002, promueve la densificación del territorio consolidado mediante la construcción de viviendas en altura, flexibilizando normativas en áreas previamente restringidas para facilitar la expansión. Este enfoque busca optimizar el uso del suelo urbano y reducir la expansión descontrolada hacia las periferias. A lo que, el discurso asociado de FC defiende la idea de densificar las ciudades mediante la construcción en altura como una estrategia para liberar suelo y preservar la naturaleza. Sin embargo, critica que la construcción en altura se ha dado de manera desordenada, afectando derechos como el acceso a la luz y a vistas paisajísticas. Para él, la densificación debe ser planificada para evitar conflictos y garantizar una relación respetuosa. También, FP también resalta la importancia de densificar las ciudades, pero advierte que en el caso Cuenca, este proceso ha sido descontrolado y ha generado impactos negativos, como la pérdida de áreas verdes y la saturación de servicios urbanos. Destaca que, aunque el POT de 2002 propone normativas para la construcción en altura, su implementación debe considerar el contexto local y garantizar que estas medidas no comprometan la calidad de vida de los habitantes. Aquí, se reconoce que el POT de 2002 y el discurso asociado coinciden en la necesidad de densificar las ciudades mediante la construcción en altura, FC y FP critican la falta de planificación y control en este proceso. Ambos destacan que la densificación debe ser parte de una estrategia que respete los derechos ciudadanos y preserve las naturalezas, algo que el POT aborda de manera más técnica que práctica.

Seguido, sobre la política pública territorial, el POT 2002 impulsa una política que fomenta la acumulación y gentrificación, flexibilizando normativas para permitir la expansión espacial sobre lo ya construido. Esto refleja una lógica de reproducción del capital mediante la urbanización, priorizando intereses económicos sobre otros temas territoriales. Por el contrario, el discurso de FC critica la influencia de intereses privados en la planificación urbana, señalando que muchas decisiones se toman en función de presiones económicas y no de criterios técnicos o ambientales.

FC, aboga por una planificación que priorice el bienestar colectivo y la conservación de la naturaleza, en lugar de favorecer la especulación inmobiliaria. FP también señala que la planificación urbana en Cuenca ha enfrentado presiones de grupos económicos que buscan maximizar sus beneficios a expensas del ordenamiento territorial. Aunque reconoce que los POT han incluido medidas conservacionistas, advierte que estas han sido insuficientes para contrarrestar la especulación y la gentrificación. Sin embargo, el POT de 2002 refleja una política pública influenciada por intereses económicos, mientras que FC y FP critican esta lógica y abogan por un enfoque equilibrado que priorice la sostenibilidad y el bienestar colectivo. Ambos destacan la necesidad de fortalecer la gestión pública para resistir las presiones del mercado y garantizar una planificación más justa.

Finalmente, sobre naturaleza/urbanización, el POT de 2002, aunque profundiza en la delimitación de zonas naturales y promueve la densificación como una estrategia para reducir la expansión urbana, su enfoque sigue siendo funcionalista, pues considera la naturaleza como un recurso a regular y no como un elemento central en la planificación. En contraposición, el discurso de FC enfatiza que la relación naturaleza/urbanización debe ser respetuosa y sostenible. Critica la visión utilitarista del territorio y aboga por una planificación que integre la naturaleza como un elemento esencial para la ciudad. Su enfoque es holístico. FP subraya la importancia de integrar la naturaleza en la planificación urbana, destacando la protección de márgenes de ríos y la incorporación de áreas verdes. Sin embargo, reconoce que la implementación de estas medidas ha sido limitada, lo que ha llevado a un deterioro del entorno natural. Es decir, mientras que el POT de 2002 avanza en la regulación sobre naturaleza/urbanización, su enfoque sigue siendo técnico y normativo. En contraste, con el discurso asociado, que propone una visión más integral sobre la naturaleza, no solo como recurso, sino como un elemento central para la planificación.

En consecuencia, el POT de 2002 representa un avance respecto al POT de 1996 en términos de delimitación de zonas naturales y promoción de la densificación urbana. Sin embargo, su enfoque sigue influenciado por intereses económicos y carece de una visión integral que priorice lo socioambiental. En contraste, al discurso asociado que critica las limitaciones de este enfoque y abogan por una planificación urbana más equilibrada, que integre la naturaleza como un elemento central y garantice una gestión responsable y sostenible del territorio. La tensión principal radica en la discrepancia entre

una planificación técnica y normativa, representada por el POT de 2002, y una visión más holística y crítica, defendida por FC y FP.

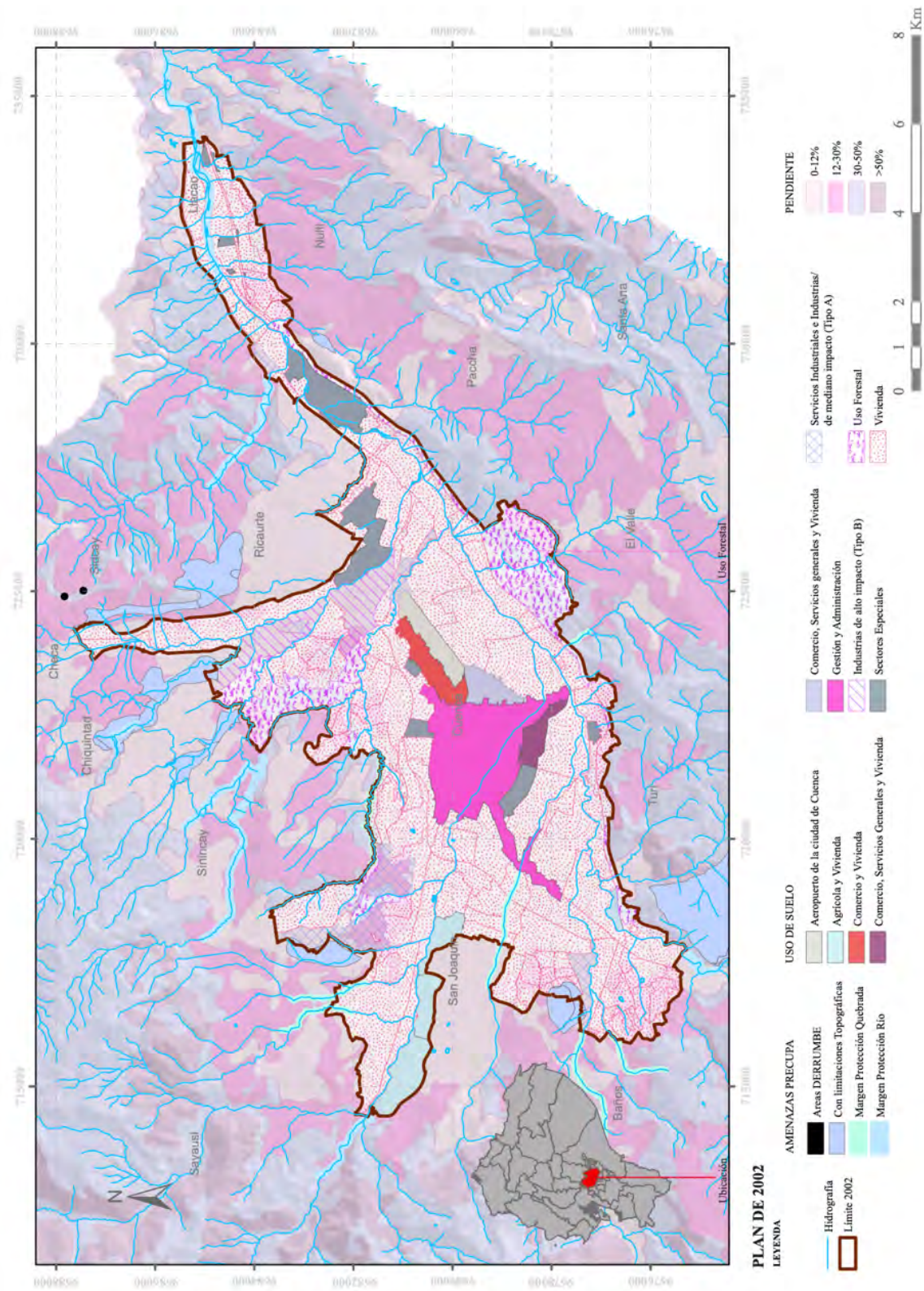


Figura 25. Interpretación del mapa del POT 2002.

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

Elaboración propia

3.3. Naturaleza/urbanización en el POT 2011

Los objetivos del POT de 2011 se autodefinen en consonancia con los derechos de la naturaleza y la búsqueda de la sostenibilidad del patrimonio natural, principios que se encuentran alineados con el Plan Nacional del Buen Vivir (PNVB 2009-2013) (Consejo Nacional de Planificación 2009). En el marco del PNVB 2009-2013 se delinean 12 estrategias de cambio a largo plazo destinadas a construir una biópolis ecoturística como paradigma de desarrollo territorial. Este enfoque aspira a establecer un modelo de generación de riqueza y redistribución pospetrolera, con el objetivo de garantizar los derechos de la naturaleza y promover un ambiente sano y sostenible (Malo 2014). Según Malo (2014), el PNVB 2009-2013 representa un intento de cuestionar el concepto tradicional de desarrollo y la relación Estado-economía.

En este contexto, el POT de 2011 propone la administración de los recursos naturales y la explotación agrícola bajo la premisa de la sostenibilidad. Sin embargo, la consideración de la naturaleza como sujeto de derechos podría interpretarse también como una concepción animista, que otorga al territorio un estatus similar al de un individuo con voz propia, afectos y atributos sociales; aunque esta visión se diluye al enfocarse únicamente en la gestión del territorio como recurso explotable de manera sostenible.

Además, el POT establece como objetivo la consolidación territorial, argumentando que esta concentración permitiría una mejor optimización de recursos. Por lo tanto, se propone la densificación de áreas como las cabeceras urbanas de parroquias, especialmente en los territorios periféricos como Baños, Ricaurte y el Valle. Estas áreas están proyectadas para densidades poblacionales de entre 100 y 150 habitantes por hectárea, cifras significativamente superiores a las densidades históricamente consolidadas en los sectores urbanos centrales. De esta manera, el POT de 2011 perpetúa la lógica de la producción espacial del capitalismo y la acumulación de capital, con procesos que se replican a diferentes escalas y bajo una metodología que se alinea con el naturalismo predominante (ver Figura 26).

El POT de 2011, sobre derechos de la naturaleza y sostenibilidad, se alinea con los principios del Plan Nacional del Buen Vivir (PNVB 2009-2013), promoviendo la sostenibilidad del patrimonio natural y reconociendo los derechos de la naturaleza. Sin embargo, esta visión se diluye al considerar la naturaleza principalmente como un recurso explotable bajo criterios de sostenibilidad.

MQ, en su discurso asociado, resalta la importancia de construir una simbiosis entre urbanización y naturaleza, subrayando que las propuestas deben contemplar un respeto al entorno y soluciones sustentables. Aunque reconoce la dificultad de lograr esta armonía, enfatiza la necesidad de evaluar el entorno natural y considerar dinámicas culturales y sociales para garantizar la sostenibilidad. Por otro lado, DG, concibe la naturaleza como un componente esencial del territorio, pero su enfoque es más técnico y práctico, considerando la provisión de servicios básicos como un aspecto clave en la urbanización. Aunque no menciona los derechos de la naturaleza, su visión refleja una preocupación por equilibrar desarrollo y conservación. Y, sobre el discurso asociado de EB, se colige que el autor considera la naturaleza como un elemento vivo y fundamental, abogando por un equilibrio entre naturaleza y urbanización. Su enfoque ecologista busca garantizar la sostenibilidad mediante la preservación de bíos corredores y la integración de elementos naturales en la planificación. A pesar de estas aproximaciones, el POT de 2011 plantea los derechos de la naturaleza como un principio rector, pero en la práctica parece priorizar la gestión del territorio como recurso explotable. En contraste, con MQ, DG y EB, quienes destacan la importancia de una relación más equilibrada con la naturaleza, proponiendo enfoques que van más allá de la simple sostenibilidad técnica.

Sobre densificación y consolidación territorial el POT 2011 promueve la densificación de áreas urbanas periféricas, como Baños, Ricaurte y el Valle, con densidades significativamente superiores a las históricas. Esta estrategia busca optimizar recursos y consolidar el territorio urbano, pero también perpetúa la lógica de acumulación y producción espacial del capitalismo.

Sobre este tópico, el discurso asociado de MQ, menciona que la urbanización debe prever espacios adecuados para la vida humana, pero advierte que cualquier propuesta debe ser contextualizada y considerar las dinámicas culturales y sociales de los habitantes. Aunque no aborda directamente la densificación, su enfoque sugiere que este proceso debe ser inclusivo y respetuoso. El discurso de DG, identifica la planificación en Ricaurte, áreas mencionadas en el POT de 2011, destacando la importancia de integrar servicios básicos y normativas en el proceso de urbanización. Sin embargo, no aborda específicamente la densificación ni sus implicaciones sociales o ambientales. De forma similar, en el discurso asociado de EB, se apoya la densificación como una estrategia para frenar la expansión descontrolada de la mancha urbana y preservar la frontera agrícola. Sin embargo, subraya que este proceso debe garantizar condiciones internas adecuadas y respetar los elementos naturales, como la flora y fauna urbana.

En general, el POT de 2011 promueve la densificación como una solución técnica para optimizar recursos y consolidar el territorio, pero MQ y EB advierten que este proceso debe considerar las dinámicas culturales y garantizar condiciones habitables. Además, EB resalta la necesidad de integrar elementos naturales en las áreas densificadas, algo que el POT de 2011 aborda de manera limitada.

Sobre la relación naturaleza/urbanización, el POT 2011, reconoce los derechos de la naturaleza y promueve la sostenibilidad, pero su enfoque se centra en la gestión del territorio como recurso. La relación naturaleza/urbanización se plantea principalmente desde una perspectiva técnica y funcionalista. También, en el discurso de MQ, se considera naturaleza/urbanización puede ser armoniosa si las propuestas son respetuosas con el entorno. Destaca la importancia de escuchar a la población y considerar las dinámicas culturales en la planificación. DG, adopta un enfoque más práctico, considerando la urbanización como un proceso que debe integrar servicios básicos y normativas para los habitantes. Aunque no profundiza en la relación naturaleza/urbanización, su visión expone un equilibrio entre desarrollo y conservación. Y, EB propone un enfoque ecologista que busca garantizar un equilibrio territorial y una sostenibilidad a largo plazo. Destaca la importancia de elementos naturales para mejorar las condiciones de habitabilidad y mitigar los impactos negativos de la urbanización.

Sin embargo, el POT de 2011 aborda la relación naturaleza/urbanización desde un enfoque funcionalista limitado, mientras que desde los discursos asociados al POT 2011 se proponen perspectivas más integrales que consideran aspectos culturales, sociales y ecológicos. EB, en particular, enfatiza la necesidad de integrar elementos naturales en la planificación para garantizar una relación sostenible.

El POT 2011, incluye entre sus presupuestos el paradigma de la biópolis ecoturística como ruta para un desarrollo territorial, promoviendo un modelo de generación de riqueza post-petrolera basado en la sostenibilidad. Sin embargo, este enfoque parece perpetuar la lógica de acumulación y producción espacial del capitalismo, replicando procesos a diferentes escalas. MQ, enfatiza que las políticas públicas deben ser adecuadas al contexto local y considera que la planificación debe ser inclusiva, teniendo en cuenta las expectativas y necesidades de la población. Aunque no menciona directamente el modelo de biópolis, su enfoque sugiere una crítica a los modelos de desarrollo que no consideran las realidades locales. Por otro lado, el discurso de DG, no aborda directamente la idea de desarrollo territorial, pero su descripción de la planificación en Ricaurte refleja un enfoque práctico centrado en las necesidades locales,

como la provisión de servicios básicos y la regulación de la urbanización. También, EB critica la lógica de expansión descontrolada y aboga por un modelo que priorice la sostenibilidad y la preservación de elementos naturales. Su enfoque ecologista contrasta con el paradigma de la biópolis ecoturística, al proponer una planificación más equilibrada y respetuosa con el entorno.

De esta manera, se destaca que el POT de 2011, propone un modelo de desarrollo territorial que, aunque se presenta como sostenible, perpetúa dinámicas capitalistas de acumulación. En contraste, MQ, DG y EB abogan por enfoques más inclusivos y equilibrados, que consideren realidades locales y prioricen lo socioambiental.

Se puede establecer como observación final que el POT de 2011 se presenta como un plan innovador alineado con los principios del Buen Vivir y los derechos de la naturaleza, pero en la práctica parece priorizar la gestión técnica del territorio y perpetuar dinámicas capitalistas de acumulación. En contraste, los discursos asociados de los entrevistados, ofrecen perspectivas más integrales y críticas, destacando la importancia de considerar las dinámicas culturales, sociales y ecológicas en la planificación territorial. La principal tensión radica en la discrepancia entre un enfoque técnico-funcionalista, representado por el POT de 2011, y las propuestas más inclusivas y sostenibles defendidas por los entrevistados, especialmente EB, quien enfatiza un enfoque ecologista como base para la planificación urbana.



Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

3.4. Naturaleza/urbanización del POT 2015

El POT de 2015 representa la última reforma de políticas públicas territoriales para el cantón Cuenca dentro del estudio. Este plan mantiene como objetivos principales la preservación de áreas verdes y la promoción del uso sostenible de la naturaleza como recurso. De manera consistente con las planificaciones anteriores, busca optimizar recursos mediante la densificación de áreas urbanas y la conservación de espacios protegidos, buscando establecer un equilibrio ambiental entre ambos objetivos (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Asimismo, en términos de urbanización, el POT 2015 sigue enfocado en densificar los territorios periféricos y urbanos-parroquiales, especialmente en áreas como Baños y Ricaurte, donde se proponen densidades poblacionales de hasta 120 habitantes por hectárea.

En resumen, el POT 2015 no presenta un enfoque disonante respecto a sus predecesores. No se observan concepciones divergentes sobre la naturaleza y la urbanización, lo que permite afirmar que los POT desde 1996 hasta 2015 se enmarcan en la tradición del naturalismo. Esta corriente considera a la naturaleza como una construcción social ajena y concibe el territorio como una reserva botánica y zoológica. El naturalismo ha sido ampliamente utilizado para entender y definir las relaciones entre la naturaleza y la sociedad occidental, siendo una práctica extendida en la epistemología y metodología estructural de los POT analizados. Por lo tanto, es evidente que la urbanización ha sido el principal proceso espacial promovido por los POT, manifestándose como un modelo monolítico y multiescalar movilizado por medios naturalistas para construir la ciudad (ver Figura 29).

El POT 2015 posiciona el tema de la preservación de áreas verdes y uso sostenible de la naturaleza como un eje para la planificación, en este sentido, prioriza su preservación y promueve el uso sostenible de la naturaleza como recurso, en línea con los anteriores POT. Sin embargo, se insiste en una tradición naturalista, es decir, la naturaleza como un recurso explotable.

El discurso asociado de EB enfatiza que la naturaleza es un elemento vivo y fundamental del territorio. Aboga por una relación equilibrada entre naturaleza y urbanización. Su enfoque ecologista contrasta con la visión naturalista del POT 2015 nuevamente. Por otro lado, el discurso asociado de DO menciona que la planificación territorial debe adaptarse a las necesidades locales y destaca la importancia de actualizar las normativas para reflejar la realidad del territorio.

Aunque no se enfoca específicamente en la preservación de áreas verdes, su énfasis en la adecuación normativa sugiere un interés por mejorar la gestión territorial. También, GP resalta la importancia de preservar elementos naturales como quebradas, lagunas y cerros en su parroquia. Aunque su visión es más local, coincide con el objetivo del POT 2015 de proteger áreas verdes, pero desde un enfoque centrado en las necesidades locales. De la misma manera, para WB, la necesidad de actualizar los POT para reflejar las realidades actuales, incluye la protección de suelos agrícolas. Aunque no aborda directamente la preservación de áreas verdes, su enfoque en la sostenibilidad agrícola complementa los objetivos del POT 2015. Finalmente, el discurso de DG adopta un enfoque práctico, destacando la provisión de servicios básicos como un aspecto clave de la planificación. Aunque no menciona explícitamente la preservación de áreas verdes, su énfasis en el equilibrio entre desarrollo y conservación refleja una preocupación por la sostenibilidad.

De esta manera, se reconoce que mientras el POT 2015 aborda la preservación de áreas verdes desde una perspectiva técnica y naturalista, EB y GP proponen enfoques más integrales y comunitarios que valoran la naturaleza como un elemento vivo. DO y WB destacan la importancia de actualizar las normativas para garantizar una mejor gestión territorial, mientras que DG enfatiza un enfoque práctico entre desarrollo y conservación.

El POT 2015, también considera temas de densificación y promueve la densificación de áreas urbanas y periféricas, como Baños y Ricaurte, con densidades de hasta 120 habitantes por hectárea. Esta estrategia busca optimizar recursos y consolidar el territorio urbano. En esta misma ruta, el discurso de EB apoya la densificación como una estrategia para frenar la expansión descontrolada de la mancha urbana y preservar la frontera agrícola. Sin embargo, subraya que este proceso debe garantizar condiciones internas adecuadas y respetar los elementos naturales, como la flora y fauna urbana. Para DO, es fundamental reformar las normativas para adaptarlas a las dinámicas actuales del territorio. Aunque no aborda directamente la densificación, su enfoque en la adecuación normativa sugiere un interés por regular este proceso.

Por otro lado, para GP la planificación debe estar enfocada en las necesidades locales. Aunque no menciona la densificación, su enfoque en la realidad local sugiere que cualquier estrategia territorial debe considerar las características y necesidades de la comunidad local. En esa ruta, para WB los planes actuales no reflejan las realidades del territorio, especialmente en lo que respecta al uso agrícola del suelo. Su preocupación por la sostenibilidad agrícola contrasta con la lógica de densificación del POT 2015.

Finalmente, en el discurso de DG, se menciona la planificación en Ricaurte, una de las áreas mencionadas en el POT 2015, destacando la importancia de integrar servicios básicos y normativas para el proceso de urbanización. Y, su enfoque práctico complementa los objetivos del plan. A partir de los anteriores, se determina que el POT de 2015 promueve la densificación como una solución técnica para optimizar recursos, pero EB, GP y WB destacan la importancia de adaptar esta estrategia a las realidades locales y garantizar que respete los elementos naturales y la sostenibilidad agrícola. Y, DO y DG enfatizan la necesidad de normativas y servicios básicos para regular y apoyar este proceso.

Sobre la concepción de la naturaleza y la urbanización del POT de 2015, se reconoce que sigue enmarcado en la tradición naturalista. Y se destacan los siguientes sesgos en el discurso asociado: EB critica la separación entre naturaleza y urbanización, proponiendo una relación más integrada y equilibrada. Su enfoque busca garantizar la sostenibilidad mediante la preservación de elementos naturales y su integración en la planificación urbana. DO no aborda directamente la concepción de la naturaleza, pero su enfoque en la actualización normativa promueve garantizar una gestión territorial más efectiva y adaptada a las dinámicas actuales. GP considera la naturaleza como un componente esencial del territorio y aboga por su preservación en lo local. Su visión refleja una preocupación por equilibrar desarrollo y conservación. EB, enfatiza la necesidad de proteger los suelos agrícolas y actualizar los planes. No aborda la relación naturaleza/urbanización, pero su enfoque complementa la visión de sostenibilidad. Y, DG, adopta un enfoque práctico, considerando la urbanización como el proceso para equilibrar desarrollo y conservación. Su visión refleja una preocupación por la sostenibilidad.

En resumen, el POT 2015 mantiene una continuidad con los planes anteriores, priorizando la densificación y la preservación de áreas verdes desde una perspectiva naturalista. Sin embargo, las entrevistas revelan tensiones y críticas hacia este enfoque. EB destaca la necesidad de una relación más integrada naturaleza/urbanización, mientras que GP y WB enfatizan la importancia de adaptar las estrategias territoriales a las realidades locales para proteger lo natural. DO y DG subrayan la importancia de actualizar las normativas y garantizar servicios básicos para apoyar los procesos de urbanización. La principal tensión radica en la discrepancia entre el enfoque técnico y naturalista del POT 2015 y las propuestas más integrales y contextuales defendidas por los entrevistados.

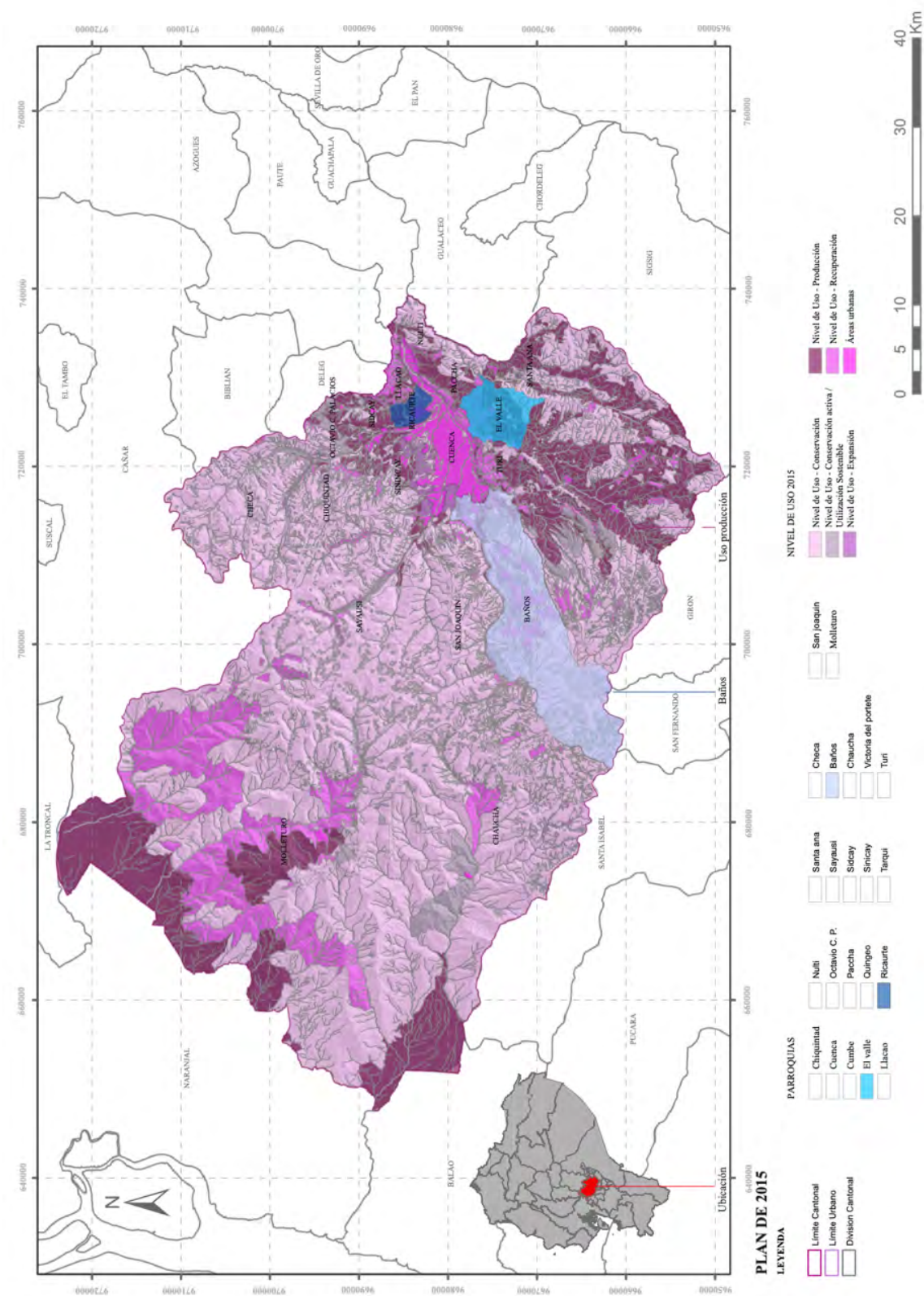


Figura 27. Interpretación del Mapa del POT 2015.

Fuente: GAD Municipal del cantón Cuenca POT 2015; Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín (2020)

Elaboración propia

4. Comparativa de los discursos asociados

Se ha constatado la relevancia del discurso asociado a la elaboración de los POT en el caso de Cuenca. En este apartado, se recapitulan los principales discursos sobre la relación naturaleza/urbanización, comparándolos con las ontologías propuestas por Descola con el fin de identificar similitudes, diferencias y contradicciones en los discursos, así como su conexión con los procesos de gestión observados en los POT. En términos generales, todos los POT de Cuenca se inscriben en una larga tradición moderna capitalista que, desde una perspectiva epistemológica y metodológica, se adhiere al naturalismo. Este enfoque se orienta a mantener y reproducir las relaciones entre lo humano y lo no humano concebidas como naturaleza para la sociedad occidental.

No obstante, se pueden distinguir algunas discrepancias significativas. Respecto a las concepciones de la naturaleza, la mayoría de los autores la visualizan desde una perspectiva naturalista y utilitarista, considerándola como un medio físico compuesto por elementos bióticos y abióticos, y exclusivamente como un recurso, tal como lo describe Descola (1988) en su ontología naturalista. Desde esta perspectiva, se percibe que la naturaleza está siendo devastada y sufre cambios irreversibles por intervención humana. Se señalan problemas como la deforestación, la existencia de áreas de reserva no urbanizadas y la degradación de áreas agrícolas protegidas dentro del territorio, entre otros. Paradojalmente, se reconoce que los instrumentos propuestos en los POT carecen de capacidad de gestión, aunque se omite considerar que la explotación de la naturaleza como recurso y los flujos naturales están directamente influenciados por las decisiones políticas y las políticas públicas territoriales (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020).

Por el contrario, se sostiene que las omisiones en la implementación de las políticas públicas son las que generan los peores impactos ambientales, y se propone que el estricto cumplimiento de dichas políticas podría regular los flujos naturales. Esta perspectiva puede ser la razón por la cual persiste el énfasis en establecer usos y ocupaciones del suelo en los POT como reservas naturales, con restricciones y medidas concretas para el uso y la ocupación del suelo.

En respuesta al POT de 2002, caracterizado por su enfoque conservacionista, los POT de 2011 y, posteriormente, de 2015, orientan sus políticas hacia perspectivas ecologistas y conservacionistas. Específicamente, el de 2011 amplió las categorías para la clasificación y protección de áreas naturales dentro del territorio.

Además, incluyó zonas como áreas de inundación, ríos y quebradas, aplicando medidas de respeto, distanciamiento y restricciones en estos territorios considerados en estado natural, especialmente aquellos cercanos y conectados a cuerpos de agua. Esta designación de zonas naturales subraya la intención de enfrentar contradicciones socioecológicas, mientras se busca maximizar la reproducción para el mercado de suelo a nivel local, regional y global de manera eficiente.

El POT de 2015 se autodefine como un documento que prioriza y respeta de manera contundente los derechos de la naturaleza. En este sentido, amplió significativamente el registro de zonas clasificadas como naturales, estableciendo restricciones para su uso, aunque también facilitó ciertos procesos de urbanización. Este plan promovió la densificación poblacional y, por primera vez, reconoció la producción de vivienda como un derecho social fundamental. En cuanto a la relación entre la naturaleza y urbanización, el POT articuló sus argumentos bajo la premisa de contener la expansión urbana y los procesos descontrolados. Asimismo, anticipó que una regulación estricta de las fronteras agrícolas contribuiría a mejorar las condiciones ambientales de la ciudad.

En cuanto a la categoría de *urbanización*, los autores de los POT expresan diferentes perspectivas. Sin embargo, subyace la idea común de que la urbanización es un proceso que otorga características urbanas (humanas) a un territorio, considerando que dicho territorio carece de propiedades inherentes más allá de ser recursos disponibles para la urbanización, predominantemente para la vivienda (C. Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, destacan que solo las políticas públicas territoriales pueden promover una relación respetuosa con la naturaleza, en línea con una visión naturalista que comprende y define la interacción sociedad-naturaleza.

Es importante señalar que fue en el POT de 1982 cuando se introdujo inicialmente un marco normativo para regular los procesos urbanos, seguido en 1996 por un documento público que incorporó epistemologías y metodologías disciplinarias modernas de planificación y arquitectura. Desde entonces, los POT han buscado regular ampliamente los procesos de urbanización y crecimiento en todo el cantón, enfatizando la expansión de la ciudad hacia territorios periféricos y áreas agrícolas fronterizas, en consonancia con la práctica naturalista de concebir el territorio como una reserva botánica y zoológica en beneficio de la sociedad. Seis años después, el POT de 2002 marcó una reforma significativa y actualización en la planificación urbana de Cuenca.

De esta manera, se profundizaron las regulaciones destinadas a impulsar el desarrollo territorial como una ciudad integrada en la economía regional, estableciendo criterios más específicos para el uso y ocupación del suelo. Por ejemplo, además de designar áreas urbanizables, se definieron como no urbanizables aquellas con pendientes superiores al 30 %, consideradas inapropiadas para la urbanización debido a riesgos geodinámicos y ecológicos (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Además, como una medida paliativa frente al enfoque social insuficiente de los POT anteriores a 1996, se implementaron programas de vivienda con la etiqueta de interés social. Estos proyectos se ubicaron en paisajes y límites que podrían identificarse como menos urbanizados, respondiendo a la necesidad de mitigar el déficit habitacional.

La reforma iniciada en el POT de 2002, especialmente en cuanto a la ubicación de la vivienda social, revela cómo el poder adquisitivo es el factor determinante en la asignación de usos y ocupaciones del suelo. Esto permite que grupos con mayor capacidad económica elijan las zonas y sectores donde vivir o hacer uso del suelo, mientras que aquellos con menos recursos se ven desplazados a áreas desfavorecidas (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). A esto se suma el crecimiento urbano sobre las fronteras agrícolas como uno de los problemas más acuciantes y discutidos en los discursos asociados.

En el POT de 2011, se designó la periferia como el espacio idóneo para proyectos sociales de vivienda, con un enfoque en la densificación de las cabeceras urbanas y parroquiales, especialmente en áreas como Baños, Ricaurte y el Valle (Cordero, Contreras-Escandón y Albarracín 2020). Sin embargo, para el POT 2015, se omitió el Valle debido al crecimiento descontrolado de asentamientos informales y construcciones no regularizadas, afectando áreas consideradas reservas naturales con presencia de quebradas y cuerpos de agua (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Si bien los entrevistados sostienen que la construcción en altura es la mejor opción para frenar la urbanización descontrolada, se reconoce que los POT anteriores al 2015 no establecieron regulaciones específicas para el uso del suelo destinado a edificaciones verticales. Más bien, los discursos asociados indican que la ciudad cuenta con edificaciones verticales sin un orden adecuado. En este contexto, se menciona que uno de los objetivos principales de la actualización del POT en 2015 fue consolidar áreas con todos los servicios básicos necesarios, permitiendo edificaciones de más de 12 pisos para contener la expansión de la ciudad (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín y Ulloa 2020).

Sin embargo, es importante señalar que después de la implementación del POT 2015, no se observa una propuesta concreta de consolidación con zonas definidas que frene la expansión horizontal de la mancha urbana.

En términos generales, el discurso asociado concibe la urbanización como un proceso principalmente físico, considerando que su ejecución impacta positivamente en el espacio. Además, reafirman que las motivaciones detrás del proceso de urbanización pueden entenderse desde dos enfoques distintos: La urbanización responde principalmente a fenómenos demográficos y este proceso está intrínsecamente ligado a intercambios y mercantilización. Ambos enfoques confirman que la urbanización se activa dentro del marco del capitalismo, donde los POT juegan un papel crucial. Estos planes se implementan en zonas que actúan como fronteras de mercancías, es decir, espacios con mínima regulación mercantil y máxima apropiación, utilizando métodos disciplinarios de arquitectura y urbanismo para su producción y apropiación. Todo esto tiene como objetivo resolver contradicciones socioecológicas y maximizar la circulación de territorios en el mercado mundial lo más eficientemente posible.

Como respuesta a lo anterior, se ha confirmado que los discursos asociados a los POT adoptan una interpretación predominantemente naturalista/utilitarista de la relación entre naturaleza y urbanización. Esta perspectiva ha influido significativamente en la forma en que se conciben los problemas territoriales, se generan soluciones y se toman decisiones para la formulación de políticas públicas territoriales. En consecuencia, con el objetivo de explorar una nueva interpretación conceptual y metodológica del territorio del cantón Cuenca, el siguiente capítulo analiza el POT 2015 desde la categoría de territorio hidrosocial. Esta perspectiva considera al territorio como un sistema de soporte que genera interacciones híbridas entre sistemas sociales y biofísicos. Desde una lectura hidrosocial, la urbanización se entiende como un proceso extendido que implica la captura de flujos metabólicos socio-naturales de los territorios periféricos, influenciado por contextos sociopolíticos y configuraciones espaciales definidas en los POT.

5. Superar el discurso rural/urbano en lo territorial y las políticas públicas

En el caso Cuenca, se observa claramente una imagen típica de lo que comúnmente se considera como zona urbana. Este proceso de expansión, que abarca más de 73 años, ha ocurrido bajo la influencia de varios POT, un total de ocho (1942-2015).

Sin embargo, simultáneamente a esta lógica institucional y regularizadora, ha surgido un proceso descentralizado que no se alinea con el discurso hegemónico de la

planificación moderna ni está incluido en las políticas públicas territoriales (Albarracín 2018; Contreras-Escandón y Albarracín 2018). Este proceso difuso se manifiesta a través de usos y ocupaciones del territorio que generan tensiones entre la ciudad central y las cabeceras parroquiales. Estas áreas, conectadas por vías principales, se encuentran en la periferia a la ciudad central, y representan un territorio en transición entre lo rural y lo urbano (Albarracín 2018; Contreras-Escandón y Albarracín 2018).

Este tercer espacio surge para absorber usos y ocupaciones que son expulsados de la ciudad central y que no se ajustan a la definición tradicional de rural. Estas expresiones desafían las miradas centrípetas y autorreferenciales de la ciudad, siendo un territorio más amplio y diverso de lo que comúnmente se entiende como urbano. Este tercer espacio actúa como una bisagra territorial crucial para la funcionalidad y dinámica entre la ciudad y su entorno periférico (Albarracín 2018; Contreras-Escandón y Albarracín 2018).

En Cuenca, este tercer espacio se configura en las plegaduras topográficas andinas y ha captado atención en los últimos POT, aunque mayormente como una zona potencial para la expansión urbana bajo modelos capitalistas. Sin embargo, es crucial conceptualizar este espacio comprendiendo sus configuraciones y valoraciones específicas. Esto implica reconocer que el territorio está compuesto por una ciudad central consolidada y una periferia diversa, en constante intercambio y con tensiones territoriales latentes (Albarracín 2018; Contreras-Escandón y Albarracín 2018).

Lo periférico en relación con lo urbano en Cuenca experimenta cambios constantes, aunque a un ritmo diferente al del núcleo urbano, siendo estas transformaciones más evidentes. Albarracín (2018) describe este tercer espacio como un ecotono, un territorio de transición entre sistemas territoriales contiguos con alta diversidad. En Cuenca, este ecotono surge en la proximidad con lo urbano, produciendo un espacio distintivo.

Sobre el resultado del análisis de las entrevistas con los involucrados/autores de los POT, se colige que los entrevistados se consideran conscientes de que la naturaleza no puede seguir siendo afectada por procesos urbanos desmedidos. Reconocen que estos procesos están causando graves conflictos, no solo por una mala gestión de los POT, sino también por las consecuencias de la aplicación de la política pública en el territorio. Aunque densificar ciertos sectores es una respuesta pragmática para abordar la expansión urbana, las propuestas consecutivas de uso y ocupación del suelo en los POT han generado conflictos con los usos agrícolas, de cultivo y áreas de reserva natural (Ulloa 2018; Contreras-Escandón, Albarracín, y Ulloa 2020). Esta incompatibilidad es

particularmente notable en los territorios de las cabeceras parroquiales, donde el proyecto moderno y la urbanización capitalista se han consolidado año tras año. Sin duda, los POT actúan como fiduciarios de la matriz moderna, imprimiendo y reproduciendo un entendimiento específico sobre la naturaleza, que la separa de la sociedad. Este enfoque facilita el control sobre los colectivos humanos y no humanos, reduciendo así la complejidad del territorio.

Adicionalmente, los POT de Cuenca han identificado problemas existentes en la ciudad y en los territorios del cantón, estableciendo una jerarquización de objetivos para abordar estas problemáticas. Estos procesos son gestionados por profesionales encargados, pero ni la ordenanza ni la gestión han evitado procesos irregulares. A pesar de las dificultades para una gestión eficaz, la mayor complejidad radica en la falta de recursos concretos y planificados para los proyectos comunes propuestos en los POT, lo que impide una acción efectiva en la gestión de usos y ocupación del suelo a nivel local. La importancia de lo local es crucial en la transición de una ciudad tradicional a una moderna en Cuenca, y es necesario superar la visión del experto sobre el territorio y romper con la dicotomía entre el conocimiento experto y el local, destacando sus encuentros estratégicos, uso político y entrelazamiento dinámico, aunque se presenten en contextos de estructuras de poder desiguales.

Por otro lado, se reconoce una gradual transnacionalización en cuestiones como el acceso al agua como un derecho humano, los derechos de la naturaleza y las prácticas de conocimiento y gestión indígena de la naturaleza. Estos temas han impactado en movimientos sociales de base, que han adoptado dichos temas para proponer nuevos conocimientos y lenguajes en defensa de los bienes comunes locales. En otras palabras, han surgido ejercicios de apropiación y reformulación del conocimiento experto y de los discursos globales, permitiendo a los movimientos de base ganar poder y visibilidad en la participación de los bienes comunes. De esta manera, se puede observar que lo local no solo ha recurrido a movimientos transnacionales de base, sino que también ha emprendido acciones para apropiarse del conocimiento experto externo. Esto les ha permitido respaldar sus reclamos locales y, al mismo tiempo, defender un conocimiento más arraigado localmente, que pueda ser situado en la gobernanza de los bienes comunes, el POT y demás herramientas de planificación local.

En resumen, el territorio del cantón Cuenca se caracteriza por fragmentos territoriales definidos en los POT como urbanos, rurales y naturales, todos ellos interconectados por el agua, recurso prioritario, pero no humano. Sin embargo, adoptar

una perspectiva hidrosocial del territorio permitiría una interpretación más profunda de los procesos de construcción y transformación territorial, alejándose de las interpretaciones convencionales de las ciencias naturales y explorando nuevas dinámicas entre naturaleza y urbanización.

Conclusiones

No te olvides de lo prometido.
(Escandón 2020).

Se han identificado avances significativos en el debate académico y político sobre la dicotomía naturaleza/sociedad, destacando contribuciones clave en América Latina. Dupuits et al. (2020) destacan el papel de los movimientos de base en el reconocimiento de bienes comunes locales, como el agua en Cuenca. Desde 2010, la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) reconoce el Derecho Humano al Agua (Tamayo, Acosta y Carrasco 2021), mientras que los derechos de la naturaleza, consagrados en la Constitución del Ecuador de 2008 (Ramírez 2018), han tenido un impacto global. Asimismo, la valoración del conocimiento indígena por expertos y la cooperación internacional, junto con las protestas contra industrias extractivas, han impulsado herramientas como la Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) y mecanismos participativos para mitigar impactos locales y ambientales.

En este contexto, la naturaleza como bien común se redefine a través de conocimientos, lenguajes de valoración y prácticas locales. Tres temas clave emergen en el contexto latinoamericano: el Derecho Humano al Agua, las relaciones ecosistémicas culturales entre humanos y no humanos, y los Derechos de la Naturaleza. Estos debates ofrecen una oportunidad única para Ecuador, donde la inclusión de los derechos de la naturaleza en la Constitución abre un espacio para abordar problemas como la degradación del suelo, el agua y la biodiversidad.

Sin embargo, persisten desafíos para implementar efectivamente estos derechos en políticas públicas y planificación territorial, en particular en los POT de Cuenca. Este estudio aborda estas carencias mediante un análisis integral que incluye revisión de literatura, construcción de categorías, análisis comparativo de ocho POT de Cuenca (1942-2015), interpretación cartográfica, análisis discurso asociado de diez entrevistas y revisión de archivo. A través de la triangulación de estas fuentes, se presentan conclusiones que buscan articular debates teóricos con prácticas locales y ofrecen una base crítica para repensar la relación entre naturaleza y urbanización en el contexto ecuatoriano. Estas conclusiones, se organizan en dos secciones y destacan la necesidad

de integrar enfoques interdisciplinarios y epistemologías críticas en la planificación territorial.

1. Urbanizar por fuera del capitalismo

Para Moore vivimos:

En una época de transformaciones estrechamente vinculadas entre energía, clima, alimentos y agricultura, mercados laborales, urbanización, financiarización y extracción de recursos, resulta imperativo comprender las conexiones internas que dirigen los flujos de poder, capital y energía a través de la cuadrícula de la acumulación del capital y, al hacerlo, arrojar algo de luz sobre los límites de esa misma cuadrícula. (Moore 2020, 22)

La urbanización se presenta como la manifestación más extendida del mundo moderno y se orienta a la producción espacial en el marco del capitalismo. Estos procesos se distinguen por su voracidad territorial, la apropiación del trabajo no mercantilizado y la captura de la naturaleza social abstracta. Se apoyan en métodos como la cartografía, la identificación, la cuantificación, la medición y la codificación, comunes en la planificación territorial, con el fin último de reproducir y acumular capital. Suelen evitar las contradicciones sociales y ecológicas del capitalismo, desviando su atención hacia zonas y situaciones fronterizas, que pueden ser horizontales (como en territorios-continentes) o verticales (en términos de recursos como plata, carbón, hierro o petróleo).

En definitiva, la urbanización opera en múltiples escalas y se reproduce como un modelo para crear ciudades, mayormente bajo la influencia de políticas públicas que siguen un mismo patrón. Hablar de urbanización fuera del capitalismo parece contradictorio y un oxímoron, aunque enfoques metodológicos alternativos podrían cuestionar esta relación si se reinterpreta el territorio no solo como un sistema de recursos, sino como un entramado de relaciones.

Así, los procesos de transformación del territorio podrían caracterizarse por:

1. Procesos marcados por un individualismo de lo humano.
2. Procesos que separan lo humano del territorio y lo no-humano se designa como fuente de recursos para extraer ventajas desmedidas.
3. Representación reducida de la complejidad del territorio, calibrada únicamente a lo humano.

Se propone que el diseño de POT incorporen los siguientes temas metodológicos:

En los procesos de los POT es fundamental considerar no solo las formaciones sociales asociadas a los asentamientos humanos, sino también reconocer que los

territorios están conformados por colectivos humanos y no-humanos que interactúan constantemente. Es decir, entender que lo humano (formaciones sociales) y lo no-humano (naturaleza) se entrelaza en contextos históricos y geográficos específicos.

Evitar concebir lo humano como incapaz de interactuar socialmente con la naturaleza, y lo no-humano meramente como recurso. Se debe superar la idea de que las relaciones con el territorio se limitan únicamente a aspectos ecológicos y económicos. Es fundamental explorar otras formas de relación y socialización con la naturaleza, reconociendo que la urbanización y la naturaleza no son procesos mutuamente excluyentes

Ampliar los conceptos y metodologías urbanas para ir más allá de las lógicas utilitaristas, y criticar la visión patriarcal del espacio como exclusivamente destinado al uso, consumo y disfrute. Es necesario abandonar la noción de que lo humano (mujeres y niños) y lo no-humano son objetos simplemente distribuidos en el espacio, y no deben ser propiedad de un sistema patriarcal que domina y organiza el mundo. Es esencial promover un cambio de paradigma en la urbanización, donde las labores de cuidado se entiendan de manera más amplia, integrándolas en una economía no mercantilizada y respetuosa de los límites naturales. Esto implica cuestionar la reproducción y acumulación del capital como motores fundamentales de la planificación territorial.

Es crucial que los ejercicios de planificación territorial no se limiten únicamente a medidas como medir, cartografiar, identificar y cuantificar, sino que también reconozcan e incluyan visiones que trasciendan estas acciones, como la lucha por los recursos naturales, que no solo implican la disputa por recursos tangibles, sino también por significados, normas, conocimientos, identidades, autoridades y discursos relacionados con la naturaleza y la urbanización.

2. Principios para un POT para el cantón Cuenca

La propuesta de principios para un POT de Cuenca se basa en el marco sugerido por Roth (2009), quien identifica elementos clave que la política pública debe considerar.

En primer lugar, una teoría sólida y principios útiles para establecer objetivos claros. En segundo lugar, una ley bien concebida que guíe su implementación. En tercer lugar, la necesidad de contar con funcionarios públicos capacitados y con la capacidad de resolver conflictos. Adicionalmente, Roth destaca la importancia del apoyo político y social. Finalmente, el autor subraya la necesidad de mantener condiciones sociales y económicas que permitan un control y gestión sostenibles de la política pública Siguiendo

este enfoque metodológico, se proponen exclusivamente principios para la observación territorial dentro de los POT organizados bajo dos conceptos principales: el POT en la trama de la vida y feminista, y el POT como herramienta de socialización con la naturaleza.

2.1. POT en la trama de la vida

Para la propuesta de principios, se discuten los planteamientos de Moore (2011; 2020), quien sostiene que el siglo XXI enfrenta varias crisis convergentes con profundas implicaciones territoriales: alimentaria, energética, financiera y climática, todas derivadas del capitalismo. Señala que, la dicotomía naturaleza/sociedad es parte de este mismo proceso moderno de desigualdad, violencia y opresión, donde la naturaleza ha sido considerada externa para la supervivencia del capitalismo y los procesos de urbanización son cruciales para el cambio social. Basándose en la premisa de que el capitalismo organiza la naturaleza y moviliza procesos de urbanización para ordenar y estructurar las aglomeraciones humanas y no humanas, y su articulación; se puede observar que esta idea ha permanecido inmutable desde su concepción, como se discute en el primer capítulo.

Es necesario reconocer, dentro de las disciplinas de planificación, que el capitalismo es un contexto histórico-geográfico con formas específicas de poder, reproducción y cultura, donde la urbanización es el proceso formalizado para dar cabida espacial a sus características particulares. Entonces, los procesos de urbanización se dirigen sobre una naturaleza capitalizada, incluida la naturaleza humana, ya que son indispensables para la supervivencia capitalista mediante la apropiación generalizada de trabajo y energía no remunerada.

Es imperativo forjar principios radicales que abandonen el dualismo urbanización/naturaleza, inherente al capitalismo, y adopten como premisa la totalidad orgánica de la vida y la biósfera; la producción y la reproducción, así como los tipos de cuidados necesarios para erradicar la violencia capitalista innata.

Moore (2017b) define como trama de la vida a las condiciones relacionales en las que se articulan los contenidos biológicos y geológicos del proceso capitalista. Esta trama representa la naturaleza en su totalidad, donde lo no humano se manifiesta como un flujo constante de interacciones y procesos. Para él, lo humano crea ambientes (territorios) y los territorios crean personas y localidades humanas territoriales (Moore 2013a; 2013b; 2020; 2017b). Sin flujos masivos de trabajo/energía no remunerados de la naturaleza, incluidos los entregados por mujeres, los costos de producción aumentarían y la

acumulación se desaceleraría. Por tanto, cada acción de explotación (de la fuerza de trabajo mercantilizada) depende de una acción de apropiación aún mayor (de trabajo/energía no remunerada); así, los trabajadores asalariados son explotados, y todo lo demás, tanto humano como no humano, son apropiados.

Adicionalmente, como respuesta al urbanismo capitalista, es crucial reconocer el emergente debate sobre el urbanismo feminista como un campo disciplinario que examina críticamente la vida de las personas en el contexto territorial, abarcando sus dimensiones físicas, sociales, económicas, ecológicas y culturales. Los territorios creados bajo el capitalismo son también productos de estructuras históricas patriarcales y colonialistas. Por lo tanto, los entornos urbanos actuales, frutos de la modernidad, enfrentan nuevos y persistentes desafíos que demandan enfoques innovadores. Estos enfoques no solo deben mejorar la calidad de vida, sino también comprender la complejidad y diversidad de los espacios urbanos.

Es imperativo que la planificación territorial y la arquitectura integren estrategias de gestión, uso flexible del espacio y consideraciones temporales para evitar la especulación territorial. Se deben desarrollar metodologías que visibilicen e integren la diversidad y las desigualdades de los territorios, permitiendo así la inclusión de una amplia gama de cuerpos e identidades en los análisis territoriales. Esto contrasta con el enfoque del urbanismo capitalista, centrado en el uso productivo del suelo y en beneficios económicos generales, sin considerar realidades cotidianas y particulares de lo humano y no humano. En última instancia, la planificación territorial debe orientarse hacia la sostenibilidad de la vida, reconociendo la interdependencia de lo humano/no humano como un soporte fundamental para la reproducción, producción, bienestar personal y dinámicas político-comunitarias. El urbanismo feminista, con su preocupación central por la trama de la vida, ofrece marcos teóricos y normativos que trascienden la dicotomía tradicional entre urbanización y naturaleza impuesta por la modernidad y sus herramientas de planificación.

Es esencial ampliar el diálogo entre filosofías y políticas alternativas para desafiar y superar el binarismo urbano/natural arraigado en las prácticas dominantes, fomentando así la construcción de economías locales que promuevan relaciones igualitarias y armoniosas entre seres humanos y la naturaleza. Para ello, se plantean dos consideraciones fundamentales:

1. La creación de condiciones de vida que promuevan la justicia y la igualdad territorial, tanto para seres humanos como para el entorno no humano, reconociendo sus interacciones dentro de un contexto territorial colectivo.
2. La necesidad de despatriarcalización, desmercantilizar y universalizar estos cuidados. Es crucial examinar y proponer alternativas para el entorno no humano que desafíen la noción de naturaleza barata, que perpetúa procesos de dominación y explotación, incluyendo la reducción del trabajo, la vida de las mujeres, personas y grupos racializados, así como de los pueblos indígenas (Moore 2010).

2.2. POT como herramienta de socialización con la naturaleza

Se parte de los cuatro campos ontológicos propuestos por Descola —naturalista, analogista, animista y totemista— y sus respectivas características. Estos campos ontológicos, resultado de un ejercicio etnográfico en territorios ecuatorianos, forman parte de un campo de investigación de larga data enfocado en analizar otras formas de socializar con lo no humano (territorio).

El estudio de Descola (1988) entre los achuar destaca el profundo simbolismo presente en las técnicas de uso del cuerpo, la naturaleza y el territorio. De manera complementaria, la investigación reciente de Rostain et al. (2024), en coautoría con Descola, revela la existencia de un complejo sistema de centros urbanos prehispánicos en el valle del Upano, en la región amazónica de Ecuador. Los hallazgos documentan un paisaje antropizado con plataformas monumentales, plazas, calles, obras de drenaje agrícola y terrazas. Este sistema urbano contaba con una red avanzada de carreteras que conectaban lo distintos centros urbanos, lo que evidencia un temprano y extenso desarrollo territorial.

El descubrimiento de este centro urbano prehispánico es crucial para la planificación y arquitectura contemporáneas, ya que sugiere la existencia de un desarrollo sofisticado de ordenamiento territorial en la región amazónica desde épocas tempranas. Estudiar las interacciones entre las técnicas de socialización de la naturaleza y los sistemas simbólicos que las sustentan es clave para comprender las prácticas territoriales actuales. Cada proceso de urbanización se basa en representaciones y modalidades específicas de ejecución; por ello, la praxis urbanizadora se concibe como una totalidad orgánica donde se entrelazan estrechamente aspectos materiales y mentales (Descola, 1988).

Las relaciones entre sociedad y territorio no son unívocas ni pueden entenderse exclusivamente como respuestas adaptativas, como lo plantean los Planes de Ordenamiento Territorial de Cuenca. Se propone reconocer y valorar la creatividad que cada cultura territorial aporta a estas relaciones, así como las formas de acceso y socialización con lo no humano (Descola 2020).

Esto implica prestar atención a los detalles más modestos del territorio, que son cruciales para interpretar la realidad social y cultural. Supone adoptar un enfoque que considere cuidadosamente el tejido concreto de la vida material, en contraste con la interpretación materialista cartesiana de los POT, que privilegia una visión morfológica general de las relaciones de producción sobre una observación completa de las fuerzas productivas (Descola 2020). Es decir, incluir en la planificación y formulación de políticas públicas tareas para identificar los procesos detallados de urbanización como medios a través de los cuales se expresa el capital. En definitiva, considerar los actos de urbanizar como expresiones formales de una mediación entre lo humano y lo no humano.

En consecuencia, se propone un conjunto de principios que reconocen la organización de la vida está estrechamente ligada a la organización del territorio. La planificación y la arquitectura, en este sentido, deben entenderse como mediación entre lo humano y lo no humano. Se plantean principios para posibles mediaciones, tomando en cuenta las lecciones amazónicas que Descola (1988) identifica entre naturaleza y sociedad.

De esta forma, el naturalismo, el animismo, el totemismo y el analogismo se reconocen como métodos heurísticos que implican maneras de identificación y formas de definir los límites entre uno mismo y el otro (lo humano y lo no humano) (Montenegro 2011).

A partir de los argumentos anteriores, en el contexto de este trabajo se asumen los modelos propuestos por Descola como medios para imaginar a los colectivos humanos y no humanos, o sociedades y naturaleza, hacia una posible experimentación en la organización del territorio más allá de las formas instituidas. Así, se aspira a presentar líneas rectoras que surgen del interés académico y de las posibilidades empíricas en relación con el territorio. De esta manera, las propuestas se organizan a partir de las ontologías de Descola y se denominan como *medios o modos de identificación y socialización con la naturaleza*

Organizar el territorio por medios naturalistas implica definir la existencia y el desarrollo de la naturaleza de acuerdo con un principio ajeno a la voluntad y la acción del

ser humano. En esta lógica, la cultura y por ende el proceso de urbanización son considerados propios y exclusivos de los seres humanos. Los medios naturalistas han sido ampliamente utilizados para entender y definir las relaciones entre la naturaleza y la sociedad. Conciben el territorio como una especie de reserva botánica y zoológica. En consecuencia, la producción espacial del capitalismo, manifestada a través de la urbanización, tiene como objetivo la acumulación de capital. Cada vez más espacios, desde los íntimos y cotidianos hasta los nacionales y globales, se urbanizan en un proceso generalizado y multiescalar. Este proceso se reproduce, a partir de medios naturalistas que sirven como modelo para la creación de ciudades bajo políticas públicas territoriales que responden a un mismo proceso global.

En el totemismo, los seres vivos no humanos son considerados signos vinculados a una organización segmentaria, como una organización tribal (entendida como un conglomerado de grupos de parentesco) o una organización compuesta por varios grupos multifamiliares. Se reconoce que cada grupo repite la estructura del otro, es decir, pueden clasificarse juntos en función de propiedades compartidas.

Aplicando medios totemistas, organizar el territorio significaría crear un orden segmentario que delimite las unidades socioespaciales, clasificando conjuntamente lo humano y lo no humano sobre la base de propiedades compartidas. En este sistema territorial, los seres se considerarían individuos que comparten características psicológicas y el territorio tendría taxonomías (principios y métodos clasificatorios para lograr una ordenación jerarquizada y sistemática) que abarcan sociedades formadas por animales, plantas y humanos.

Para la planificación del territorio desde una perspectiva totémica, se consideraría que las características del comportamiento de lo no humano son equivalentes a las de lo humano, asignándoles un valor similar al de las organizaciones sociales, pero formadas por animales y plantas. Este enfoque permitiría identificar y valorar colectivos no humanos para su conservación y autodeterminación. En un sistema territorial totémico, los seres no humanos se tratarían como signos, mientras que, en un sistema animista, los seres no humanos se tratarían como si estuvieran relacionados.

El animismo sostiene que los seres humanos, los animales y las plantas tienen almas interiores similares, cubiertas por una envoltura externa que les permite moverse y relacionarse. Así, una organización territorial basada en medios animistas implicaría ver a los seres no humanos en términos de relaciones sociales, donde cada ser (humano o no humano) se representa con sus propias capacidades biológicas. La diversidad de mundos

particulares no impide que los diferentes seres se comuniquen entre sí gracias a una interioridad similar y análoga. Por consiguiente, la socialización entre entidades implicaría determinar espacios que permitan el acceso a las extensiones de los órganos, facilitando que las representaciones exteriores establezcan relaciones.

Ajustar un territorio bajo el animismo posicionaría la idea de que los seres naturales están dotados de espíritu, permitiendo, dentro de las actividades de planificación, establecer relaciones de protección, seducción, hostilidad, alianza o intercambio con estas entidades (Montenegro 2011). Un territorio animista es una forma de expresar lo no humano, conferiéndole un estatus humano generalmente dotado de palabra, afectos y atributos sociales, lo que le permite tener posiciones y comportamientos dentro de colectivos, así como normas de conducta.

En efecto, los sistemas territoriales animistas serían una simétrica inversa a lo totémico, ya que no utilizan lo no humano para pensar el territorio, sino que se sirven de las categorías elementales de las prácticas sociales para reflexionar sobre las relaciones entre lo humano y lo no humano. Un territorio animista reconocería, espacialmente, el tránsito humano-animal y humano-planta-humano. En otras palabras, la intención es identificar las fronteras entre lo humano y lo no humano y plasmarlas como una continuidad física. Es decir, reconocer la interioridad e intencionalidad de estas entidades y promover en el espacio tal condición, haciendo visibles las interioridades de los animales, las plantas, los minerales e incluso de las formas creadas por el ser humano (Montenegro 2011).

Organizar el territorio por medio de analogías permitiría establecer correspondencias entre humanos y no-humanos, situándose entre las visiones totemistas y animistas. Esta idea se basa en que las propiedades, flujos y estructuras de ciertas entidades del mundo influyen en el destino de los humanos o están ellas mismas influenciadas por el comportamiento humano (Montenegro 2011).

El analogismo asociaría el territorio con prácticas de sacrificio, es decir, dentro de las organizaciones territoriales se consideraría una política pública donde la práctica del sacrificio pueda ser un poderoso estímulo para la continuidad de las especies. Así, en el analogismo, la protección y el sacrificio se convierten en valores generales de un sistema de relación entre especies, entre lo humano y lo no humano, y podrían tener un impacto positivo y concreto en el territorio. Una organización territorial analogista reconocería y distribuiría las discontinuidades y los residuos legibles del proyecto moderno, es decir, aquellos residuos de relaciones anteriores que persisten en el territorio sobre lo humano

y lo no humano. En contraste con el animismo, el analogismo no requiere una relación directa entre humanos y no humanos, sino que implica una correspondencia de efectos, una acción lejana o una resonancia involuntaria que la distingue del carácter clasificatorio del totemismo (Montenegro 2011).

En consecuencia, la organización territorial desde el analogismo significaría que los colectivos análogos (humanos y no humanos) estén vinculados y relacionados a través de una densa red que considera sus múltiples características. Estas relaciones permitirían planificar y estructurar el territorio con una visión a largo plazo, mitigando la flexibilidad e improvisación en los territorios.

Sin duda, los POT han perpetuado y legitimado la desigualdad territorial en el cantón Cuenca. Esta condición tiene una larga historia que comienza con el proyecto colonial y continúa bajo las relaciones que el Estado ecuatoriano mantiene con el orden político global, configurando los territorios como depósitos de recursos a ser controlados y manipulados. Superar la visión antropocéntrica, dualista, utilitarista y de explotación de lo humano y lo no humano permitiría redescubrir y justificar el territorio bajo otras concepciones de la naturaleza. En este sentido, entender el cantón Cuenca como territorio hidrosocial, superar el binario rural/urbano en lo territorial y en las políticas públicas, y socializar con la naturaleza fuera del capitalismo, pueden ser rutas alternativas para su futuro.

Los POT deben considerar el desequilibrio urbano/rural e identificar claramente los conflictos territoriales. Las políticas públicas son esenciales para contrarrestar la apropiación, el despojo y el beneficio privado del territorio. Desde la perspectiva de políticas públicas estatales se podrían incorporar las necesidades de las poblaciones distribuidas en los territorios. Hasta ahora, estos planes han servido principalmente para ejercer un dominio utilitarista sobre lo humano y lo no humano.

Lista de referencias

- Alava, Cyntia, Jesús Rafael Hechavarría y Milagros Fois. 2020. "Systemic Approach to the Territorial Planning of the Urban Parish La Aurora, Daule, Ecuador". En *Integración de sistemas humanos inteligentes*, editado por Tareq Ahram, Waldemar Karwowski, Alberto Vergnano, Francesco Leali y Redha Taiar, 1201-5. https://doi.org/10.1007/978-3-030-39512-4_183.
- Albarracín, Giovanny. 2018. "Off the grid. La fragmentación como estrategia en territorios de transición". En *X Seminario Internacional de Investigación en Urbanismo*, 377-91. Barcelona-Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba. <https://doi.org/10.5821/siiu.9117>.
- Albarracín, Giovanny, y Christian Contreras-Escandón. 2019. "El suelo agrícola como elemento clave en latransformación de territorios en transición: Caso de estudio Cuenca-Ecuador". En *XI Seminario internacional de investigacion en urbanismo*, 1-19. *SIUXXI*. <https://doi.org/10.5821/siiu.7004>.
- Albornoz, Boris. 2008. *Planos e imágenes de Cuenca*. Cuenca, EC: Fundación el Barranco.
- Alencastro, Alex, Julio Castañón, Manuel Quiñonez y Fanny Egas. 2020. "Planificación estratégica para el desarrollo territorial de la provincia Esmeraldas en Ecuador". *Revista de Ciencias Sociales (Ve)* 26 (3): 130-47. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/7565472.pdf>.
- Allen, Anton. 2003. "Environmental planning and management of the peri-urban interface: perspectives on an emerging field". *Environment and Urbanization* 15: 135-48. doi: 10.1630/095624703101286402.
- Almanza, Fernando. 2017. "Terra Bona Community Hidrocalidad Urbana". Tesis de Universidad Autónoma de Aguascalientes, México. bdigital.dgse.uaa.mx:8080.
- Almeida Prieur, Ñusta Colla. 2016. "Normativa y políticas públicas sobre inmigración extranjera en la ciudad de Cuenca Ecuador a partir de la Constitución de 2008". Tesis de Maestría, Universidad de Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/bitstream/123456789/25758/1/Tesis.pdf>.

- Angelo, Hillary, y David Wachsmuth. 2015. "Urbanizing urban political ecology: A critique of methodological cityism". *International Journal of Urban and Regional Research* 39 (1): 16-27. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12105>.
- Angotti, Tom, y Clara Irazábal. 2017. "Planning Latin American Cities: Dependencies and 'Best Practices'". *Latin American Perspectives* 44 (2): 4-17. <https://doi.org/10.1177/0094582X16689556>.
- Aragón, Ray, Dorian Flores y Yonimiler Castillo. 2021. "La planificación, un instrumento para consolidar el desarrollo local en el caso de la región tres del Ecuador". *Conciencia Digital* 4 (1-2): 54-78. <https://doi.org/10.33262/CONCIENCIADIGITAL.V4I1.2.1580>.
- Araneda, Claudio. 2011. "Hacia un estudio del protofenómeno urbano: Rudimentos analíticos para una aproximación fenoménica al estudio de la percepción de seres humanos en el espacio urbano". XV Congreso Sigradi: 1-4.
- Argueta-Villamar, Arturo. 2022. "Las relaciones sociedad-naturaleza desde las perspectivas de autores franceses". *Revista Etnobiología* 20 (3):104-23.
- Astudillo, Sebastián, María Eugenia Sigüencia, Juliana Forero, Silvia Auquilla, Julia Rey-Pérez. 2017. *Paisaje urbano histórico: La aplicación de la recomendación sobre el paisaje urban histórico (PUH) en Cuenca (Ecuador): Una nueva aproximación al patrimonio cultural y natural*. Cuenca, EC: Universidad de Cuenca.
- Bagchi-Sen, Sharmistha, Reginald Cline-Cole, James DeFilippis, Michael Douglass, Jody Emel, Susan Hanson, Rebecca Johns, et al. 2000. "Towards a comprehensive geographical perspective on urban sustainability". *Reporte Final National Science Foundation. Workshop on Urban Sustainability*. <http://policy.rutgers.edu/cupr/sustainability/sustain.pdf>.
- Ballén-Velásquez, Laura. 2014. "'Desbordando' la categoría de borde". *Revista Bitácora Urbano Territorial* 24 (2): 31-9. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=74833911014>.
- Barros-Esquivel, Katia, Pablo Cabrera-Barona y Gustavo Durán Saavedra. 2022. "El 'refugio de los delincuentes': Un análisis exploratorio de la estigmatización territorial en la periferia de Cuenca, Ecuador". *Maskana* 13 (2): 44-55. <https://doi.org/10.18537/mskn.13.02.05>.
- Batista da Costa, Everaldo, James Zomighani, y Renan Boscariol. 2022. "Milton Santos, intelectual negro en la dictadura militar y sus teorías del espacio y urbanización

- en el Tercer Mundo”. *Scripta Nova. Revista Electronica de Geografia y Ciencias Sociales* 26 (3): 65-93. <https://doi.org/10.1344/sn2022.26.39683>.
- Bebbington, Anthony. 1996. “Organizations and Intensifications: Campesino Federations, Rural Livelihoods and Agricultural Technology in the Andes and Amazonia”. *World Development* 24 (7): 1161-77. <https://doi.org/10/b85w7f>.
- Bedoya, María. 2019. “Museum, archaeology and nation: González Suárez and the Sociedad de Estudios Histórico-Americanos in early twentieth-century Ecuador”. *Museum history journal* 12 (1): 93-107. <https://doi.org/10.1080/19369816.2019.1613609>.
- Bellamy, John, y Brett Clark. 2021. “El Capitaliano. La primera edad geológica del Antropoceno”. *LAGIS-Ensayo* E077: 1-16. <http://jussemper.org/Inicio/Recursos/Info.econ/Resources/JBellamyFoster%2BBBClark-ElCapitaliniano.pdf>.
- Bembnista, Kamil, y Ludger Gailing. 2024. “The Socio-Spatiality of Energy Borderlands-Multidimensional Discursive Practices Regarding the Turów Coal Mine Conflict”. *Journal of Borderlands Studies*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/08865655.2024.2330058>.
- Benabent, Manuel, y Lorena Vivanco-Cruz. 2019. “La experiencia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonales en Ecuador”. *ESTOA: Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca* 8 (15): 133-44. <https://doi.org/10.18537/EST.V008.N015.A11>.
- Benton-Short, Lisa, y John Rennie Short. 2008. *Cities and Nature*. Nueva York: Routledge. <https://doi.org/978-415-35588-9>.
- Bhatnagar, Bhuvan, y Aubrey Williams, comps. 1992. *Participatory Development and the World Bank: Potential Directions for Change*. Washington: World Bank.
- Boelens, Rutgerd. 2014. “Cultural politics and the hydrosocial cycle: Water, power and identity in the Andean highlands”. *Geoforum*, 57: 234-47. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.02.008>.
- Boelens, Rutgerd, Jaime Hoogesteger y Michiel Baud. 2015. “Water reform governmentality in Ecuador: Neoliberalism, centralization, and the restraining of polycentric authority and community rule-making”. *Geoforum* 64: 281-91. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.07.005>.

- Boelens, Rutgerd, Jaime Hoogesteger, Erik Swyngedouw, Jeroen Vo y Philippus Wester. 2016. "Hydro-social Territories: a political ecology perspective". *Water International* 41 (1): 1-14. <https://doi.org/10.1080/02508060.2016.1134898>.
- Borja, Jordi, Manuel Castells, Mireia Belil y Chris Benner. 1997. *Local & Global. The Management of Cities in the Information Age*. Editado por Jordi Borja y Manuel Castells. 4.^a ed. Nueva York: Earthscan. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Borón, Atilio. 2013. "El papel de América Latina y el Caribe en el tablero de la geopolítica mundial". Ponencia SENPLADES, 31. Ecuador: SENPLADES. https://issuu.com/publisenplades/docs/el_papel_de_am_rica_latina_y_el_caribe_en_el_table.
- Borrero, Ana. 2002. "La Migración: Estudio sobre las remesas de divisas que Ingresan en el Ecuador". *Universitas* 1 (1): 79-87.
- . 2006. "Cambios históricos en el paisaje de Cuenca, siglos XIX-XX". *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, 24:107-34.
- Botti, Giaime. 2022. "Los modelos urbanos CIAM en las universidades colombianas, 1945-1960". *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 14: 1-22. <https://doi.org/10.11144/javeriana.cvu14.muuc>.
- Brenner, Neil. 1999. "Globalisation as Reterritorialisation: The Re-scaling of Urban Governance in the Europe". *Urban Studies* 36 (3): 431-51.
- . 2004. *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Nueva York: Oxford University Press.
- Bruno, Perla Ana. 2006. "Una tesis de planeamiento de los años 50. Planeamiento y urbanización de Necochea-Quequén (Argentina): Antonio Bonet, Jorge Ferrari Hardoy, arquitectos". *Perspectivas Urbanas*, 7: 15-31.
- Bulkeley, Harriet, y Michele M Betsill. 2005. "Rethinking Sustainable Cities: Multilevel Governance and the 'Urban' Politics of Climate Change". *Environmental Politics* 14 (1): 42-63. <https://doi.org/10.1080/0964401042000310178>.
- Burbano, David, Antonio Di Campli, Natalie Rodríguez y Mónica Solórzano, eds. 2017. *Transiciones Territoriales: El territorio visto desde la ciudad*. Bogotá: Universidad Javeriana.
- Cabeza-Morales, Israel. 2015. "Cohesión territorial: organización para reducir los desequilibrios territoriales". *Bitácora* 25 1: 51-6.

- Cabrera Hanna, Santiago. 2016. "Repensando el Estado como institución. Poder central, cultura local y relaciones centro-periferia en las interpretaciones de Juan Maiguashca y el debate Schwarz-Carvalho Franco". *Almanack. Guarulhos*, 13 (agosto): 153-68. <https://doi.org/10.1590/2236-463320161308>.
- . 2017. "El Centro Histórico de Quito en la planificación urbana (1942-1992): Discursos patrimoniales, cambios espaciales y desplazamientos socioculturales". *Territorios*, 36: 189-215. <http://hdl.handle.net/10644/6112>.
- Cabrera-Jara, Natasha. 2019a. "Gentrificación en áreas patrimoniales latinoamericanas: cuestionamiento ético desde el caso de Cuenca, Ecuador." *Urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana* 11: 1-15. <https://doi.org/10.1590/2175-3369.011.e20180201>.
- . 2019b. "Mercado inmobiliario y metamorfosis urbana en ciudades intermedias. Gringolandia en Cuenca: La tierra prometida". *Bitacora Urbano Territorial* 29 (1): 91-100. <https://doi.org/10.15446/BITACORA.V29N1.75223>.
- Cabrero, Ferrán. 2017. "Arqueología amazónica en Ecuador: Avances en una zona poco explorada". *Sathiri* 12 (1): 197-211.
- Caicedo, Diana Zoraida Castelblanco. 2014. "Del diseño de la técnica al diseño de las prácticas en la ciudad" 11 (2): 99-109. <https://doi.org/10.22507/RLI.V11N2A11>.
- Callens, Stéphane. 2006. "Développement durable et territoires, Lectures (2002-2010)". <http://journals.openedition.org/developpementdurable>. Réseau « Développement durable et territoires fragiles ».
- Cápona, Daniela, y Pedro Pérez. 2022. "El letrado y la ciudad en la modernidad latinoamericana: Una lectura político-crítica de La Ciudad Letrada de Ángel Rama". *Alpha* 2022 (54): 41-57. <https://doi.org/10.32735/S0718-22012022000541022>.
- Cardoso, Fernando, y Enzo Faletto. 1977. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Editorial Siglo XXI.
- Carrión, Fernando. 1984. "Las pequeñas y medianas ciudades en el desarrollo socioeconómico de América Latina". *Revista Interamericana de Planificación* XVIII (71): 129-47. <https://www.flacsoandes.edu.ec/sites/default/files/%25f/agora/files/REXTN-RIP18%2871%29-10-Carrion.pdf>.
- Carrión, Fernando, 1986. *El proceso de urbanización en el Ecuador (del siglo XVIII al siglo XX) -Antología-*. Editado por Colección Ecuador/urbano. Quito: El Conejo.

- Carrión Fernando, Diego Carrión, Jorge García, Gaitán Villaviencio, et al. 1987. *El proceso urbano en el Ecuador*. Quito: ILDIS.
- Castells, Manuel. 1972. *City, Class and Power*. Nueva York: Macmillan Education. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- . 1977. *The Urban Question: A Marxist Approach*. Traducido por Alan Sheridan. 2.^a ed. Madison: Arnold, Edward. <https://doi.org/10.3817/0681048220>.
- Castillo, Cristian, y Daniela Pazmiño. 2024. “Gualberto Pérez y su influencia en la arquitectura ecuatoriana de entre siglos (SS. XIX y XX)”. Tesis de grado de Arquitectura. Universidad de Cuenca. <https://dspace.ucuenca.edu.ec/>.
- Castillo, Sandra Soler. 2012. “Análisis crítico del discurso de documentos de política pública en educación”. *Forma y Fusión* 24 (1): 75-105.
- Castree, Noel. 2005. *Nature*. Nueva York: Routledge.
- Castrillón, Alberto, y Sandra Cardona. 2014. “El urbanismo y la planeación moderna. Glocalidades en la formación de la modernidad urbana de Medellín”. *Historia y Sociedad*, 26: 17-51. <https://doi.org/doi.org/10.15446/hys.n26.44383>.
- Castro, María, y Humberto Miranda Do Nascimento. 2021. “La urbanización en Ecuador y la importancia de la planificación estatal en la creación de una ciudad intermedia (2007-2017): El caso de Milagro”. *Territorios*, 44: i-viii. <https://doi.org/10.12804/REVISTAS.UROSARIO.EDU.CO/TERRITORIOS/A.9202>.
- Castro-Gómez, Santiago, y Ramón Grosfoguel. 2007. *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*. Bogotá, Colombia: Universidad Central, Instituto de Estudios Sociales Contemporáneos y Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar. <http://people.unica.it/riccardobadini/files/2012/04/el-giro-decolonial.pdf#page=79>.
- Cejudo, Guillermo M. 2008. “Discurso y políticas públicas: enfoque constructivista”. *Documentos de Trabajo del CIDE*, núm. 205, 30.
- Cerrutti, Marcela, y Rodolfo Bertonecello. 2003. “Urbanization and Internal Migration Patterns in Latin America”. *Conference on African Migration in Comparative Perspective* 4:1–24. <https://doi.org/10.1111/wusa.12227>.
- Choay, Françoise. 1965. “L’urbanisme, utopies et réalités, une anthologie”. *Seuil*.

- Chung, Him. 2011. "Heritage conservation and the search for a new governing approach in Hong Kong". *Environment and Planning C: Government and Policy* 29 (6): 975-89. <https://doi.org/10.1068/c1041>.
- Cifuentes, Colón. 2008. "La planificación de las áreas patrimoniales de Quito". *Centro-h* 1:101-14.
- Compte, Florencio. 2020. "Modernos sin modernidad. Arquitectura de Guayaquil 1930-1948.", núm. 99, 143-51. <https://doi.org/10.18682/CDC.VI99.3965>.
- Connolly, Creighton. 2020. "Urban political ecologies of heritage: Integrating cultural and natural landscapes in Penang, Malaysia". *Transactions of the Institute of British Geographers* 45 (1): 168-80. <https://doi.org/10.1111/tran.12335>.
- Contreras-Escandón, Christian. 2016. "Hacia una nueva epistemología de la teoría urbana y arquitectónica". *ESTOA* 5 (9): 95-100. <https://doi.org/10.18537/est.v005.n009.08>.
- . 2017. "Superar la sostenibilidad urbana: Una ruta para América Latina". *Bitácora Urbano Territorial* 27 (2): 27-34. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n2.62483>.
- Contreras-Escandón, Christian, Giovanny Albarracín e Iván Ulloa. 2020. "Análisis histórico comparado de las políticas públicas de Cuenca". En *Derechos a la ciudad y el territorio: XI Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial*, editado por la Universidad de Cuenca, 281-78. Cuenca, EC: Universidad de Cuenca-Facultad de Arquitectura y Urbanismo. <http://sndu.org/wp-content/uploads/2020/12/MemoriasXI1.pdf>.
- Contreras-Escandón, Christian, Giovanny Albarracín y David Vélez. 2018. "Extractivismo urbano: Caso Cuenca-Ecuador". *CIVITIC. Revista Interuniversitaria de Estudios Urbanos de Ecuador*, 3: 49-67. <http://hdl.handle.net/10469/15835>.
- Contreras-Escandón, Christian, y Giovany Albarracín. 2018. "Off the grid. La fragmentación como estrategia en territorios de transición". En *RuralEstudio. Investigaciones sobre el territorio rural entre Italia y Ecuador*, editado por Luigi Coccia y Antonio di Campo, 145-58. Camerino: Quodlibet SAAD.
- Contreras-Escandón, Christian, y Paula Rodas. 2021. "Patrimonio cultural como objeto de la política pública". En *El patrimonio en la Cuenca Bicentennial: Perspectivas desde la gestión e investigación*, editado por Universidad Católica de Cuenca, 77-

112. Cuenca, EC: Editorial Universitaria Católica EDÚNICA / Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.
- Cooper, Terry L., y Richard A. Sundeen. 1979. "Urban Studies A Learning Model". *Urban Education* 13 (4): 486-509. <https://doi.org/10.1177/0042085979134005>.
- Cordero, Cristina, Christian Contreras-Escandón y Giovanny Albarracín. 2020. "Análisis de la política pública urbana en la ciudad de Cuenca-Ecuador, sobre la dicotomía naturaleza-urbanización". En *Derechos a la ciudad y al territorio: XI Simposio Nacional de desarrollo urbano y planificación territorial*, editado por Universidad de Cuenca, 242-7. Cuenca, EC: Universidad de Cuenca-Facultad de Arquitectura y Urbanismo. <http://sndu.org/wp-content/uploads/2020/12/MemoriasXI1.pdf>.
- Cordero, Fernando. 1996. *Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca*. Cuenca: Ilustre Municipalidad de Cuenca.
- Cordero, Paula, María del Cisne Aguirre, Carlos Matovelle, Paula Rodas, Christian Contreras, Janny Velasco, María Verónica Farfán, Germán Pérez, Jefferson Torres, y Ana Gabriela Torres. 2021. *El patrimonio en la Cuenca Bicentenario: Prospectivas desde la gestión e investigación*. Cuenca, EC: Editorial Universitaria Católica EDÚNICA / Instituto de Patrimonio Cultural.
- Córdova, Juan. 2018. "Análisis del territorio hidrosocial de la ciudad de Cuenca - Ecuador". Tesis de grado, Universidad Católica de Cuenca. <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/1159>.
- Córdova, Juan, Christian Contreras-Escandón, y Giovanny Albarracín. 2020. "Territorio hidrosocial de la ciudad de Cuenca-Ecuador". En *Derechos a la ciudad y el territorio: XI Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial*, 630-49. Cuenca, EC: Universidad de Cuenca-Facultad de Arquitectura y Urbanismo. <http://sndu.org/wp-content/uploads/2020/12/MemoriasXI1.pdf>.
- Cortés, Amaranta, María del Cisne Aguirre y Christian Contreras-Escandón. 2019. "Impacto del Decreto de Emergencia del Patrimonio Cultural del Ecuador: Análisis costo-beneficio". *Revista de Urbanismo*, 41, 1-20. <https://doi.org/10.5354/0717-5051.2019.52492>.
- Cronon, William. 1991. *Nature's Metropolis: Chicago and the Great West*. *Nature's metropolis: Chicago and the Great West*. Nueva York: W. W. Norton & Company. <https://doi.org/10.2307/970252>.

- Cueva, Jennifer. 2020. "La segregación social y cultural en la planificación urbana de la plaza San Francisco como espacio público andino". Tesis de grado arquitectura. Universidad Católica de Cuenca, Ecuador. [https://dspace.ucacue.edu.ec/bitstream/ucacue/10322/1/CUEVA VARGAS JENNIFER ELIANA.pdf](https://dspace.ucacue.edu.ec/bitstream/ucacue/10322/1/CUEVA_VARGAS_JENNIFER_ELIANA.pdf).
- Damonte, Gerardo, y Barbara Lynch. 2016. "Cultura, política y ecología política del agua: Una presentación". *ANTHROPOLOGICA* 34 (37): 5-12.
- De Angelis, Massimo. 2012. "Marx y la acumulación primitiva: El carácter continuo de los 'cercamientos' capitalistas". *Theomai: Estudios sobre sociedad, naturaleza y desarrollo*, 26: 39-59. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7287393>.
- Deelstra, Tjeerd, y Herbert Girardet. 2001. "Urban agriculture and sustainable cities". En *Urban Agriculture and Sustainable Cities*, 4: 43-65. <https://doi.org/10.1177/095624789200400214>.
- Deler, Jean, Nelson Gómez y Michel Portais. 1983. *El manejo del espacio en el Ecuador - Etapas claves*. Vol. 1. Quito: Centro Ecuatoriano de Investigación Geográfica.
- Delgado, Carmen. 2008. "'Urbanización sin fronteras' el acoso urbanístico a los espacios naturales protegidos". *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 47, 271-310.
- Delgado, Gian Carlo. 2014. "Ecología política del metabolismo urbano y los retos para la conformación de ciudades de bajo carbono: Una lectura desde América Latina". *La Revista Crítica y emancipación* 12: 149-73. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Descola, Philippe. 1988. *La selva culta: Simbolismo y praxis en la ecología de los Achuar*, editado por Philippe Descola. Traducido por Juan Carrera Colin y Xavier Catta Quelen. Quito: Abya-Yala.
- . 2013. *Beyond Nature and Culture*. Traducido por Janet Lloyd. Londres: The University of Chicago Press.
- Díaz, Jaime, y Jorge Silva. 2015. "Análisis de flujo de materiales en sistemas humanos - una revisión". *Revista EIA* 12 (23): 149-61.
- Díaz-Parra, Iban, y Beltrán Roca. 2023. "El marxismo en los estudios urbanos". *Revista de Estudios Socioeducativos*, 1 (11). https://doi.org/10.25267/rev_estud_socioeducativos.2022.i11.03.

- Dijk, Teun Van. 1980. *Estructuras y funciones del discurso*. Madrid-México-Bogotá: Siglo XXI.
- . 2010. “Discurso, Conocimiento, Poder Y Política. Hacia Un Análisis Crítico Epistémico Del Discurso”. *Revista de Investigacion Lingüística*, 13:167-215.
- . 2016. “Estudios Críticos del Discurso: Un enfoque socio-cognitivo”. *Discurso y Sociedad* 10 (1): 137-62.
- Domene Gómez, Elena. 2006. “La ecología política urbana: una disciplina emergente para el análisis del cambio socioambiental en entornos ciudadanos”. *Documentos de Análisis Geográficos*, 48: 167-78. <https://core.ac.uk/download/pdf/13271475.pdf>.
- Donoso, Mario. 2016. “Análisis crítico de la planificación urbana de la Ciudad de Cuenca”. *MASKANA* 7 (1): 107-22. <https://doi.org/10.18537/mskn.07.01.11>.
- Douglas, Ian. 1997. “Urban environmental sustainability: Implementing local agenda 21 in Manchester”. *Territorium*, 4: 10.
- Douglas, Ian, Richard Huggett y Mike Robinson. 1996. *Companion Encyclopedia of Geography: The Environment and Humankind*. Londres: Routledge. papers3://publication/uuid/F9E138BB-10E0-4BFE-ABCF-74DFA3BD3E2B.
- Dupuits, Emilie, Michiel Baud, Rutgerd Boelens, Fabio de Castro y Barbara Hogenboom. 2020. “Scaling up but losing out? Water commons’ dilemmas between transnational movements and grassroots struggles in Latin America”. *Ecological Economics* 172. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2020.106625>.
- Durand, Leticia. 2014. “¿Todos ganan? Neoliberalismo, naturaleza y conservación en México”. *Sociológica* 29 (82): 183-223. <http://www.revistasociologica.com.mx/pdf/8206.pdf>.
- Dussel, Enrique. 2001. *Towards An Unknown Marx: A commentary on the Manuscript of 1861-63*, editado por Fred Moseley. Londres-Nueva York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203461754>.
- Espitia, Camilo. 2023. *Urban Planning for Social Justice in Latin America*. Nueva York: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003380818>.
- Evans, Peter. 1996. “El Estado como problema y como solución”. *Desarrollo Económico* 35 (140): 529-62. <https://doi.org/10.2307/3467372>.
- Falconí, Fander. 2001. “Integrated Assessment of the Recent Economic History of Ecuador”. *Population & Environment* 22 (3): 257-80. <https://doi.org/10/fvwzvm>.

- Faragò, Maria, Lorenzo Benini, Serenella Sala, Michela Secchi y Alexis Laurent. 2019. "National inventories of land occupation and transformation flows in the world for land use impact assessment". *International Journal of Life Cycle Assessment* 24 (8): 1333-47. <https://doi.org/10.1007/s11367-018-01581-8>.
- Farías, María Consuelo. 2003. "Anatomía de una mente visionaria por el presente: Rem Koolhaas". Tesis de maestría. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México. <http://132.248.9.195/ppt2002/0316656/0316656.pdf>.
- Fischer, Frank. 2006. "Participatory Governance as Deliberative Empowerment: The Cultural Politics of Discursive Space". *The American Review of Public Administration* 36 (1): 19-40. <https://doi.org/10.1177/0275074005282582>.
- Fischer, Frank, y Maarten A Hajer, eds. 1999. *Living With Nature: Environmental Politics as Cultural Discourse*. Nueva York: Oxford. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Flores, Lisseth. 2021. "El proceso de urbanización: Una lectura contemporánea desde el metabolismo social". Tesis de arquitectura, Universidad Católica de Cuenca. <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/11322>.
- Forsyth, Tim. 2008. "Political ecology and the epistemology of social justice". *Geoforum* 39 (2): 756-64. <https://doi.org/10/c7gtx8>.
- Franzén, Mats. 2014. "New German Urban Sociology: Peculiarities of Cities". *European Societies* 16 (3): 462-70. <https://doi.org/10.1080/14616696.2014.919011>.
- Fundación el Barranco. 2009. "Estudios para la Intervención y Conservación del Pasaje León". Cuenca: Fundación el Barranco.
- . 2014. "Informe de gestión Enero-Diciembre 2014". Cuenca.
- GADMCC. 2013. "Plaza de San Francisco. Proyecto de rehabilitación urbano arquitectónica". Cuenca: GAD CUENCA.
- Gago, Candida. 2013. *El proceso de urbanización en el planeta. Repercusiones ambientales y socioeconómicas*.
- Gandy, Matthew. 2004. "Rethinking urban metabolism: water, space and the modern city". *City* 8 (3): 363-79. <https://doi.org/10.1080/1360481042000313509>.
- . 2005. "Cyborg urbanization: Complexity and monstrosity in the contemporary city". *International Journal of Urban and Regional Research* 29 (1): 26-49. <https://doi.org/10/chkk55>.
- Garay, Julián. 2021. "Presencia y representación de las aves en el Resguardo Indígena de Toribio, Cauca". Tesis de grado. Universidad de Antioquia, Medellín.

- https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/21697/6/GarayJulian_2021_PresenciaRepresentacionAves.pdf.
- García, Daniel. 2014. "Germán Mejía, La ciudad de los conquistadores 1536-1604. Bogotá, Ediciones Pontificia Universidad Javeriana, 2012", núm. 10.
- Georgescu-Rogen, Nicholas. 1971. "La ley de la entropía y el problema económico". En *La ley de la entropía y el problema económico*, 183–96.
- Goldman, Michael, y Rachel A. Schurman. 2000. "Closing the 'Great Divide': New Social Theory on Society and Nature". *Annual Review of Sociology* 26: 563-84. <http://www.urbanjustice.net/courses/sides2015/readings/week6/class11/goldmn1.pdf>.
- Goñi, Ricardo, y Francisco Goin. 2020. "Desarrollo sustentable: entre la prospectiva y el mito". *Tiempo de Gestión* 27: 97-115.
- Grosfoguel, Ramón. 2007. "The epistemic decolonial turn". *Cultural Studies* 21 (2-3): 211–23. <https://doi.org/10.1080/09502380601162514>.
- Gudynas, Eduardo. 1999. "Concepciones de la naturaleza y desarrollo en América Latina". *Pers. soc* 13 (1995): 101-25.
- Guerra, Jaime Augusto, José David Heras, Vanessa Orellana y Verónica Heras. 2019. "Comfort assessment of heritage buildings in Cuenca-Ecuador". *Scopus*, 18: 1886-94. https://doi.org/10.1007/978-3-319-99441-3_202.
- Guerra, Jaime Augusto, y Raúl Román. 2003. "Las plazas del Centro Histórico de Cuenca". Tesis de grado, Universidad de Cuenca.
- Guha, Ramachandra, y Joan Martínez-Alier. 1997. *Varieties of Environmentalism: Essays North and South*. Londres, UK: Earthscan.
- Habermas, Jürgen. 1991. *The Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge: The MIT Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Haefner, Melissa, Kathleen Galvin, y Alba Vázquez. 2017. "Urban water development in La Paz, Mexico 1960-present: a hydrosocial perspective". *Water History* 9 (2): 169-87. <https://doi.org/10.1007/S12685-016-0180-Z>.
- Hajer, Maarten A. 2006. "Doing Discourse Analysis: Coalitions, Practices, Meaning". En *Words matter in policy and planning. Discourse theory and method in the social sciences*, editado por Brink, Margo Van den, y Tamara Metze, 65-77. Utrecht: Netherland Geographical Studies.

- Hardoy, Jorge. 1987. "Teorías y prácticas urbanísticas en Europa entre 1850 y 1930: Su traslado a América Latina". *Revista de Indias* XLVII (179): 187-224. <https://revistadeindias.revistas.csic.es/>.
- Harvey, David. 1996. "Cities or urbanization?". *City* 1 (1-2): 38-61. <https://doi.org/10.1080/13604819608900022>.
- . 2005. "El 'nuevo' imperialismo: Acumulación por desposesión". En *El nuevo desafío imperial*, editado por Leo Panitch y Colin Layes, 99-130. Buenos Aires: CLACSO.
- Hayes, Matthew. 2020. "The coloniality of UNESCO's heritage urban landscapes: Heritage process and transnational gentrification in Cuenca, Ecuador". *Urban Studies* 57 (15): 3060-77. <https://doi.org/10.1177/0042098019888441>.
- Hermida, María Augusta, Pablo Enrique Osorio, Natasha Cabrera-Jara y Sebastián Vanegas. 2016. "Valoración de la sostenibilidad urbana y el habitar en la vivienda pública en Cuenca, Ecuador". *Revista Hábitat Sustentable* 6 (2): 6-29. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5769017.pdf>.
- Hernández, Bertha, David Manuel-Navarrete, Amy Lerner y Jesús Siqueiros. 2023. "Making Informal Water Distribution Work: Collective Agency and Self-Organization in Informal Areas of Xochimilco, Mexico City". *The International Journal of the Commons* 17 (1): 54-68. <https://doi.org/10.5334/ijc.1209>.
- Hernández, Gustavo. 1999. "El análisis de las políticas públicas: Una disciplina incipiente en Colombia". *Revista de Estudios Sociales*, 4: 80-91. <https://doi.org/10.7440/res4.1999.06>.
- Herrera, Luis Alberto, y Lucía Herrera. 2020. "Territorio y territorialidad: Teorías en confluencia y refutación". *Universitas: Revista de Ciencias Sociales y Humanas*, 32: 99-120. <https://doi.org/10.17163/UNI.N32.2020.05>.
- Herrera, Luis, y Kamila Torres. 2018. "Interculturalidad: Diálogos teórico prácticos para la gestión del cantón Cuenca-Ecuador". *Realis: Revista de Estudios Aintiutilitaristas E Poscolonialis* 7 (2): 5-30. <https://doi.org/10.51359/2179-7501.2017.235918>.
- Hersperger, Anna M., Eduardo Oliveira, Sofia Pagliarin, Gaëtan Palka, Peter Verburg, Janine Bolliger, y Simona Grădinaru. 2018. "Urban land-use change: The role of strategic spatial planning". *Global Environmental Change* 51 (June 2017): 32-42. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.05.001>.

- Heynen, N, M Kaika, y E Swyngedouw. 2006a. *In the Nature of Cities. Urban political ecology and the politics of urban Metabolism*. Nueva York: Routledge. <https://doi.org/10.2747/0272-3638.28.2.206>.
- . 2006b. “Urban political ecology”. *In the Nature of Cities*, 1788, 1-19. <https://doi.org/10.4324/9780203027523>.
- . 2006c. “Urban political ecology politicizing the production of urban natures”. En *In the Nature of Cities: Urban Political Ecology and The Politics of Urban Metabolism*, 1–20. Routledge Taylor & Francis Group.
- Heynen, N, H Perkins, y P Roy. 2006. “The Political Ecology of Uneven Urban Green Space”. *Urban Affairs Review* 42 (1): 3–25.
- Holley, Cameron, Neil Gunningham, y Clifford Shearing. 2013. *The new environmental governance. The New Environmental Governance*. <https://doi.org/10.4324/9781315067278>.
- Hommes, Lena, Rutgerd Boelens, Sonja Bleeker, Bibiana Duarte-Abadia, Didi Stoltenborg, Jeroen Vos, y Diego Roldán. 2020. “Gubernamentalidades del agua: la conformación de los territorios hidrosociales, los trasvases de agua y los sujetos rurales-urbanos en América Latina”. *A&P Continuidad* 7 (12): 10-9. <https://doi.org/10.35305/23626097v7i12.247>.
- Hough, Michel. 2004. *Cities and Natural Process. A basis for sustainability*. 2.^a ed. London / Nueva York: Routledge.
- Ilustre Municipalidad de Cuenca. 2011. “Formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca”. *Plan de Ordenamiento Territorial*.
- . 2015a. “Plan de desarrollo y ordenamiento territorial del cantón Cuenca”. Cuenca: Ilustre Municipalidad de Cuenca. <https://vsip.info/qdownload/pdot-2015-pdf-free.html>.
- . 2015b. “Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca”. Cuenca: Ilustre Municipalidad de Cuenca. https://www.cuenca.gob.ec/system%2Ffiles%2FPDOT_Completo_2015.pdf.
- Jara, Juan Pablo, María del Cisne Aguirre y Christian Contreras-Escandón. 2022. “Una lectura del patrimonio: lo convencional versus lo prohibido”. *Revista 180*, 50 (diciembre):70-81. [https://doi.org/10.32995/rev180.Num-50.\(2022\).art-929](https://doi.org/10.32995/rev180.Num-50.(2022).art-929).
- Jaramillo, Carlos. 1995. “Planos de la Ciudad de Cuenca”. *Revista 3 de Noviembre*, 161.

- Jessop, Bob, Neil Brenner, y Martin Jones. 2008. "Theorizing sociospatial relations". *Environment and Planning D: Society and Space* 26 (2): 389-401. <https://doi.org/10.1068/d9107>.
- Jones, Charles O. 1970. *Introduction to the study of public policy*. Editado por Charles O Jones. 4.^a ed. Harcourt College Pub.
- Jordán, Ricardo. 1982. "Distribución espacial de la población y desarrollo: Notas acerca de los asentamientos urbanos de América Latina." *Eure-revista Latinoamericana De Estudios Urbano Regionales* 9 (25). <http://www.eure.cl/index.php/eure/article/download/911/26>.
- Jorgensen, J, y H Mintzberg. 1995. "Una estrategia emergente para la política pública". *Gestión y política pública* 4 (1): 25-46.
- Jurado, Carolina. 2004. "Las reducciones toledanas a pueblos de indios: aproximación a un conflicto". *Cahiers des Amériques latines*, núm. 47, 123-37. <https://doi.org/10.4000/cal.7814>.
- Keil, Roger. 2003. "Urban political ecology". *Urban Geography* 24 (8): 723-38. [https://doi.org/Doi 10.2747/0272-3638.24.8.723](https://doi.org/Doi%2010.2747/0272-3638.24.8.723).
- Kennedy, Alexandra. 2007. "Apropiación y resimbolización del patrimonio en el Ecuador. Historia, arquitectura y comunidad. El caso de Cuenca." *Procesos*, 129-51.
- Kirch, Guilherme, Paulo Renato Soares y Tiago Alves. 2009. "An Empirical Test of the Consumption-Based Asset Pricing Model (CCAPM) in Latin America". *Social Science Research Network*.
- Klaufus, Christien. 2006. "Globalization in Residential Architecture in Cuenca, Ecuador: Social and Cultural Diversification of Architects and Their Clients": *Environment and Planning D-society & Space* 24 (1): 69-89. <https://doi.org/10.1068/D0103>.
- . 2011. "Arquitectura de Remesas: 'Demonstration Effect' in Latin American Popular Architecture". *Etnofoor, Architecture* 23 (1): 10-28. <https://about.jstor.org/terms>.
- Lachance, Jocelyn. 2022. "The Contribution of Milton Santos to the Theoretical Formation of Brazilian Geography". En 183-97. https://doi.org/10.1007/978-981-19-3704-0_12.
- Landy, Frank, y Jeffrey M. Conte. 2013. *Work in The 21st Century: An Introduction to Industrial and Organizational Psychology*, 4.^a ed. Nueva York: Wiley.

- Larrea, Carlos. 2005. *Naturaleza, economía y sociedad en el Ecuador: Una Visión Histórica*. Quito: EcoCiencia.
- Lasswell, Harold Dwight. 1956. *The decision process: Seven categories of functional analysis*. Maryland: Bureau of Governmental Research. Studies in Government.
- Lawhon, Mary, Henrik Ernstson y Johnathan Silver. 2013. "Provincialising Urban Political Ecology: Situating UPE through African Urbanism". *Antipode*.
- Lefebvre, Henri. 1970. *Du rural à l'urbain*. París: Anthropos.
- . 1974. "A Critique of Space". *Production of Space*, 1-64.
<https://doi.org/10.1027/1618-3169/a000129>.
- . 1991. *Lógica formal lógica dialéctica*. Río de Janeiro: Civilización Brasileira.
- . 1992. *The Production of Space*. Nueva York: Wiley.
<https://books.google.com.ec/books?id=SIXcnIoa4MwC>.
- . 1996. *Writings on cities*. Traducido por Eleonore Kofman y Elizabeth Lebas. Nueva York: Blackwell Publishers.
<https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- . 2003. *The Urban Revolution*. New York: University of Minnesota Press.
https://books.google.com.ec/books?id=5_dbeJX3EPsC.
- . 2013. *La producción del espacio*. Madrid: Capitán Swing Libros, S. L.
http://www.academia.edu/download/30932960/01_padilla_llano.pdf.
- Leff, Enrique. 2003. "La ecología política en América Latina. Un campo en construcción". *Polis. Revista Latinoamericana* 5: 1-17.
- . 2011. "Economía ecológica, racionalidad ambiental y sustentabilidad". *Sustentabilidad(es)*, 2: 5-9.
<http://www.sustentabilidades.cl/Revista/revista/index.php/sus/article/view/53>.
- Lenaers, Sylvia. 2015. "Dominación androcentrista y encierro en el arte contemporáneo". Universitat Politècnica de Valencia. <https://riunet.upv.es/handle/10251/61953>.
- León, Marcelo. 2019. "From de Geographic Model to Territorial Planning of Santa Elena, Ecuador". 19ª Conferencia Internacional sobre Ciencias Computacionales y sus Aplicaciones. San Petersburgo, Rusia, 114-9.
<https://doi.org/10.1109/ICCSA.2019.00008>.
- León-Fuentes, Nelly Josefa. 2017. "El agua mercantil: de las concesiones a los contratos y otras formalidades (México, 1880-1976)", 8, 123-35.
<https://doi.org/10.17561/AT.V0I8.3301>.

- Lima, Nilo Américo, y Marcelo Faria. 2021. “Entrevista a Milton Santos, una mirada a los 70 (25 años después)” 4 (8): 1-10. <https://doi.org/10.26512/PATRYTER.V4I8.38283>.
- Lindeijer, Erwin. 2000. “Review of land use impact methodologies”. *Journal of Cleaner Production* 8 (4): 273-81. [https://doi.org/10.1016/S0959-6526\(00\)00024-X](https://doi.org/10.1016/S0959-6526(00)00024-X).
- Lindh, Gunnar. 1972. “Urbanization: A Hydrological Headache”. *AMBIO* 1 (6): 185-201.
- López, Daniela. 2021. “Las políticas públicas como garantía de los derechos fundamentales”. *Sociedad y Tecnología* 4 (S1): 44-60. <https://doi.org/10.51247/ST.V4IS1.113>.
- López, Rebeca. 2021. “Agua que sobra, agua que falta: Las fuentes públicas y la sociabilidad del agua en la ciudad de México, 1770-1818”. *Historia Mexicana*, 2: 755-98. <https://doi.org/10.24201/HM.V7I1I2.4343>.
- Lozano, W, y I Duarte. 1992. *Proceso de urbanización, modelos de desarrollo y clases sociales en República Dominicana: 1960-1990*. San José: FLACSO. <https://books.google.com.ec/books?id=pGTFNAEACAAJ>.
- Luzuriaga, Sofía. 2013. *Quito y sus recorridos de agua: Abastecimiento, discursos y pautas higiénicas modernizantes*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador / Corporación Editora Nacional.
- Lysgård, Hans Kjetil. 2013. “The definition of culture in culture-based urban development strategies: antagonisms in the construction of a culture-based development discourse”. *International Journal of Cultural Policy* 19 (2): 182-200. <https://doi.org/10.1080/10286632.2011.647005>.
- Machado, Horacio. 2015. “Ecología política de los regímenes extractivistas. De reconfiguraciones imperiales y re-existencias decoloniales en Nuestra América”. *Bajo el Volcán* 15 (23): 42.
- Macías, Galo, Diana Cadena, Jenny Maldonado y Maritza Alcívar. 2017. “Cambio de la Matriz Productiva vía innovación: Caso Ecuador” 1 (2): 84-103. <https://doi.org/10.18779/CSYE.V1I2.259>.
- Magda, Ruiz Salguero, Norma Rubiano, Alejandro González, Thierry Llule, Yolanda Bodnar y Sandra Velázquez. 2007. *Ciudad, Espacio y Población: El proceso de urbanización en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Malo, Antonio. 2014. “El metabolismo social, el Sumak Kawsay y el territorio: El caso de Cuenca, Ecuador”.

- . 2015. “El metabolismo social, el sumak kawsay y el territorio: el caso de Cuenca, Ecuador”. Tesis, Universidad Autónoma de Barcelona. <http://ddd.uab.cat/record/128775>.
- . 2017. “La naturaleza: una noción profundamente política”. *Revista Educación Superior y Sociedad (ESS)* 27 (27): 101-24.
- March, Hug. 2017. “Ecología política urbana”. Barcelona: Universitat Oberta de Catalunya. [https://openaccess.uoc.edu/bitstream/10609/141426/6/Nuevos paradigmas de autosuficiencia urbana Módulo didáctico 1_Ecología política urbana.pdf](https://openaccess.uoc.edu/bitstream/10609/141426/6/Nuevos%20paradigmas%20de%20autosuficiencia%20urbana%20M%C3%B3dulo%20did%C3%A1ctico%201_Ecolog%C3%ADa%20pol%C3%ADtica%20urbana.pdf).
- Martínez, Gerardo. 2019. “Urban historiography in Latin America: a comparative perspective of research routes”. *Urban History* 46 (4): 747-66. <https://doi.org/10.1017/S096392681800072X>.
- Martínez-Alier, Joan. 2006. “Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad”. *Polis [En línea]* 13. <http://polis.revues.org/5359>.
- Mayorga, Esteban. 2020. “La selva inculta”. *Cuadernos Literarios* 17:77–96. <https://cuadernos.ucss.edu.pe/index.php/cl/article/view/286>.
- Meehan, Katie M. 2014. “Tool-power: Water infrastructure as wellsprings of state power”. *Geoforum* 57:215–24. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.08.005>.
- Meeus, Steven J., y Hubert Gulink. 2008. “Semi-Urban Areas in Landscape Research: A Review”. *Living Reviews in Landscape Research* 2 (January). <https://doi.org/10.12942/lrlr-2008-3>.
- Mejía, Verónica. 2014. “El proceso de urbanización en Cuenca, Ecuador”.
- Melgaço, Lucas. 2013. “Security and Surveillance in Times of Globalization: An Appraisal of Milton Santos’ Theory” 2 (4): 1–12. <https://doi.org/10.4018/IJEPR.2013100101>.
- Menga, Filippo. 2017. “Hydropolis: Reinterpreting the polis in water politics”. *Political Geography* 60:100–109. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.002>.
- Menga, Filippo, y Erik Swyngedouw. 2017. “States of water”. *Political Geography* 60:100–109. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.002>.
- Metze, Tamara. 2009. “Discursive Power in Deliberations: A Case of Redevelopment for the Creative Economy in the Netherlands”. *Social Science Research Network*. <https://core.ac.uk/display/85793436>.
- Metzger, Pascale, Julien Rebotier, Jérémy Robert, Patricia Urqueta y Pablo Vega Centeno, eds. 2016. *La cuestión urbana en la región andina: Miradas sobre la*

- investigación y la formación*. Quito: Pontificia Universidad Católica del Ecuador / Instituto Francés de Estudios Andinos.
- Meutia, Zya Dyena, Roos Akbar y Denny Zulkaidi. 2018. "Heritage planning and rethinking the meaning and values of designating heritage sites in a post-disaster context: The case of Aceh, Indonesia" 158 (1): 012039. <https://doi.org/10.1088/1755-1315/158/1/012039>.
- Mignolo, Walter. 2011. "Epistemic Disobedience and the Decolonial Option: A Manifesto". *Transmodernity*. Duke University Press.
- Milà I Canals, Llorenç, Christian Bauer, Jochen Depestele, Alain Dubreuil, Ruth Freiermuth Knuchel, Gérard Gaillard, Ottar Michelsen, Ruedi Müller-Wenk, y Bernt Rydgren. 2007. "Key elements in a framework for land use impact assessment within LCA". *International Journal of Life Cycle Assessment* 12 (1): 5-15. <https://doi.org/10.1065/lca2006.05.250>.
- Minkov, Svetozar Y. 2010. *Francis Bacon's "Inquiry Touching Human Nature"*, editado por Svetozar Y Minkov. Lanham Boulder New York Toronto Plymouth, UK: Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Montenegro, Leonardo, ed. 2011. *Cultura y naturaleza. Aproximaciones a propósito del bicentenario de la independencia de Colombia*. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá, José Celestino Mutis. https://www.academia.edu/37985127/Cultura_y_naturaleza_Aproximaciones_a_propósito_del_bicentenario_de_la_independencia_de_Colombia_Leonardo_Montenegro_editor_.
- Monti, Alejandra Ines. 2016. "Más que un experto: El rol de Jorge Enrique Hardoy en el desarrollo de la disciplina urbana en América Latina". *Urbana* 8 (3): 8-29. <https://doi.org/10.20396/URBANA.V8I3.8643347>.
- Moore, Jason. 2010. "The End of the Road? Agricultural Revolutions in the World-Ecology, 1450-2010". *Journal of Agrarian Change* 10 (3): 389-413.
- . 2011. "Ecology, capital, and the nature of our times: accumulation & crisis in the capitalist world-ecology". *Journal of World-Systems Research* XVII (1): 107-46. <https://doi.org/10.5195/jwsr.2011.432>.
- . 2013a. "El auge de la ecología-mundo capitalista: Las fronteras mercantiles en el auge y decadencia de la apropiación máxima". *Filosofía, política y economía en el Laberinto*, 38: 9-26.

- . 2013b. “From Object to Oikeios: Environment-Making in the Capitalist World-Ecology”. *Unpublished Paper*, 2014: 1–14. <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:From+Object+to+Oikeios:+Environment-Making+in+the+Capitalist-World-Ecology#0>.
- . 2017a. “The Capitalocene, Part I: On the nature and origins of our ecological crisis”. *Journal of Peasant Studies* 44 (3): 594-630. <https://doi.org/10.1080/03066150.2016.1235036>.
- . 2017b. “Value in the web of life, or, Why world history matters to geography”. *Dialogues in Human Geography* 7 (3): 326-30. <https://doi.org/10.1177/2043820617736605>.
- . 2020. *El capitalismo en la trama de la vida: Ecología y acumulación de capital*. Londres-Nueva York: Traficantes de sueños.
- Moore, Jason, y Gennaro Avallone. 2022. “El mundo como campo de batalla: La larga historia de las crisis climáticas y la naturaleza barata en el sistema westfaliano”. En *El medioambiente en las relaciones internacionales*, editado por Yoan Molinero, 9-21. Madrid: Editorial Síntesis.
- Morelli, Federica. 1998. “¿Regiones o ciudades-regionales? Una revisión del concepto de región: El caso de la Audiencia de Quito (1765-1809)”. *Procesos: Revista Ecuatoriana de Historia*, 12: 37-42.
- Moreno, Luis. 1947. “Informe que el alcalde de la ciudad presenta al Concejo Cantonal respecto a las labores municipales realizadas en el bienio 1946-1947”. Cuenca.
- Moscoso, María Soledad. 2012. “Los vehículos motorizados privados y el problema de transporte público en los centros históricos: el caso de Cuenca-Ecuador”. *ESTOA: Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca* 1 (1): 79-93. <https://doi.org/10.18537/EST.V001.N001.09>.
- Mumford, Eric. 2000. *The CIAM Discourse on Urbanism, 1928-1960*. Cambridge: MIT Press.
- . 2019. “CIAM and Its Outcomes” 4 (3): 291-8. <https://doi.org/10.17645/UP.V4I3.2383>.
- Muy, Nelson. 2008. “Influencia del arquitecto Gatto Sobral en la Concepción Urbana moderna de la ciudad de cuenca”. Tesis de grado. Universidad de Cuenca. <http://dspace.ucuenca.edu.ec/handle/123456789/2518>.
- Naranjo, G, J Lopera, y J Granada. 2009. “Las políticas públicas territoriales como redes de política pública y gobernanza local: la experiencia de diseño y formulación de

- las políticas públicas sobre desplazamiento forzado en el departamento de Antioquia y la ciudad de Medellín”. *Estudios Políticos*, 81–105.
- Nascimento, Francisco das Chagas do. 2016. “Território na Geografia de Milton Santos” 28 (1).
- Neumann, Roderick P. 2009. “Political ecology: Theorizing scale”. *Progress in Human Geography* 33 (3): 398-406. <https://doi.org/10.1177/0309132508096353>.
- Nunes, Richard, Neil Adams, y Giancarlo Cotella. 2009. “Policy ‘framing’ and evidence-based planning: ‘epistemic communities’ in the multi-jurisdictional environment of an enlarged Europe”. <https://centaur.reading.ac.uk/25946/>.
- Oliveira, Nuno Villamariz, y André Matos Magalhães. 2022. “Governing diversity: a comparative analysis of pragmatic diversity regimes in city centres”. *Territory, Politics, Governance*, 1-20. <https://doi.org/10.1080/21622671.2022.2129770>.
- Oliveira, Vítor. 2021. “The Town-Plan as Built Heritage” 4 (3): 1049-61. <https://doi.org/10.3390/HERITAGE4030058>.
- ONU HABITAT. 2015. “Declaración de Cuenca para Habitat III ‘Ciudades Intermedias: Crecimiento y renovación urbana’”.
- . 2016. “Habitat III”. *Un-Habitat Urban Visions* Octubre (3): 3-4.
- Orum, Anthony M, y James Sirigotis. 2019. “Nature’s Metropolis”. *The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*, 1-5. <https://doi.org/10.1002/9781118568446.eurs0465>.
- Páez, Armando. 2009. “Sostenibilidad urbana y transición energética: Un desafío institucional”. Tesis de posgrado. Universidad Nacional Autónoma de México, Ciudad de México. <http://habitat.aq.upm.es/suyte/>.
- Pallares, Francesc. 1988. “Las políticas públicas: El sistema político en acción”. *Revista de Estudios Políticos Nueva Época*, 62: 141-62.
- Parkinson, Arthur, y Mark Scott. 2022. “Integrating urban conservation into urban planning”. En *Routledge Handbook of Sustainable Heritage*, 405-20. Londres: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003038955-33>.
- Pauta, Fernando. 2013. *Ordenación territorial y urbanística: Un camino para su aplicación en el Ecuador*. Cuenca, EC: Universidad de Cuenca. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=693647>.
- . 2019. “La vivienda y la renovación urbana en los centros históricos”. *ESTOA: Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca* 8 (15): 115-31. <https://doi.org/10.18537/EST.V008.N015.A10>.

- Pérez, Marina. 2016. "La educación universitaria para la sostenibilidad arquitectónica. Caso Ecuador". *European Scientific Journal, ESJ* 12 (10). <https://doi.org/10.19044/ESJ.2016.V12N10P%P>.
- Phillipson, Robert, y Tove Skutnabb-Kangas. 2013. *The Routledge Handbook of Multilingualism. Tesol Quarterly*. Vol. 47. <https://doi.org/10.1002/tesq.108>.
- Pinto-Correia, Teresa, José Muñoz-Rojas, Martin Hvarregaard Thorsøe y Egon Noe. 2019. "Governance Discourses Reflecting Tensions in a Multifunctional Land Use System in Decay; Tradition Versus Modernity in the Portuguese Montado". *Sustainability* 11 (12): 3363. <https://doi.org/10.3390/SU11123363>.
- Prebisch, Raúl. 2012. "El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas", CEPAL. <https://hdl.handle.net/11362/40010>.
- Preciado, Beatriz, Mabel Thwaites, Patricio Guerrero, Gian Carlo Delgado, Michel Foucault, Freddy Edgar Espinoza Figueroa, Patricia Amigot, et al. 2014. *ARQUITECTURA Y GÉNERO. Una reflexión teórica María Novas*, editado por Patricio Guerrero. *II Jornadas del Centro Interdisciplinario de Investigaciones en Género*. Vol. 20. Quito: Ediciones Abya-Yala. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>.
- Quimbayo, Germán A., y Francisco Vásquez. 2016. "Hacia una ecología política de la urbanización en América Latina". *Ecología Política* 51 (1991): 43-51.
- Ramírez, René. 2018. "La vida y el tiempo: Apuntes para una teoría ucrónica e la vida buena a partir de la historia reciente del Ecuador". Tesis doctoral, Universidade de Coimbra. [https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/87619/1/La vida y el tiempo.pdf](https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/87619/1/La%20vida%20y%20el%20tiempo.pdf).
- Rangel, Sheila Janet, Jorge Armando Zula, Fernando Fredi Rea, y Allison Vásquez. 2022. "La Estrategia Territorial Nacional (ETN) y su ordenamiento en el Plan Toda Una Vida 2017-2021 en sus inicios de pandemia-Ecuador". *South Florida Journal of Development* 3 (1): 1480-91. <https://doi.org/10.46932/sfjdv3n1-113>.
- Reyes Macaya, Rodolfo. 2021. "Figurar las articulaciones del mundo: La antropología de la figuración de Philippe Descola". *HYPERBOREA. Revista de ensayo & creación*, 4: 302-7. <https://doi.org/10.5281/zenodo.5292341>.
- Reynoso, González, y Arsenio Ernesto. 2012. *La construction sociale de la réalité hydraulique au Mexique (1951-2010): Champs sociaux, réseaux et représentations territoriales en conflit*. París: EHSS.

- Rey-Pérez, Julia, Sebastián Astudillo y María Eugenia Siguencia. 2019. "The HUL Approach to Create Heritage Management Tools in the Latin American City of Cuenca-Ecuador". En *Reshaping Urban Conservation: Creativity, Heritage and the City*, editado por A. Pereira Roders y F. Bandarin, 207-22. https://doi.org/10.1007/978-981-10-8887-2_11.
- Reys, Aurélien. 2017. "How Can Santos's Theory and Concepts Help Us to Better Understand Third World Dynamics and Problems?". 45-53. https://doi.org/10.1007/978-3-319-53826-6_4.
- Rheingantz, Paulo Afonso, Paulo Afonso Rheingantz, Rosa Maria Leite Ribeiro Pedro, Fabíola Berlinger Angotti, Marcelo Hamilton Sbarra, y Juliana M Guerra. 2020. "Contributions of science-technology studies and actor-network theory to urban studies" 5 (1): 50-74. <https://doi.org/10.1080/23792949.2019.1631196>.
- Río Zamudio, Sagrario Del. 2011. "La neología en la traducción de textos urbanísticos". *CIEFE. IV Congreso Internacional de Español para Fines Específicos.*, 72-88.
- Robbins, Paul. 2012. *Political Ecology: A Critical Introduction*. Editado por Paul Robbins. 2a ed. Malden: Wiley John. <http://books.google.com/books?id=NixJcZnSsv8C&pgis=1>.
- Rodas-Espinoza, Paula, Germán Pérez-Solís, y Gabriela Torres-Balarezo. 2020. "El Ejido de Cuenca: Valoración y gestión en su declaratoria como patrimonio cultural del Ecuador: Entre la sustentabilidad y la espectacularidad", 8, 257-72. <https://doi.org/10.33324/DAYA.V1I8.289>.
- Rodríguez, Antonio. 2018. "Apropiación del agua y configuración hidrosocial en los Altos de Jalisco (1935-2017)". *Secuencia*, 101, 167-99. <https://doi.org/10.18234/secuencia.v0i101.1492>.
- Rodriguez, Octavio. 1979. "La teoría del subdesarrollo de la CEPAL". *Comercio Exterior* 30 (12): 1346-62.
- Rokhmawan, Tristan, y Sainee Tamphu. 2024. "Bridging the Gap Between Policy and Practice: A Critical Discourse Analysis of Local Wisdom Integration in Pasuruan City's Urban Planning Regulations". *Anglophile Journal* 4 (2): 103-24. <https://doi.org/10.51278/anglophile.v4i2.1187>.
- Rolo, Rodrigo Alves, Martijn Duineveld, y Kristof Assche. 2022. "Transnational circuits of policy knowledge and discursive migration. The formation and transformation of planning policies in Argentina". *Environment And Planning C: Politics And Space* 40 (6): 1237-55. <https://doi.org/10.1177/23996544211068295>.

- Romero, Maria Isabel, Laura De Jesús Calero y María Pin. 2022. "Territorial strategic plan focused on the sustainable urban-environmental micro-zoning of the Puerto Jeli parish, Santa Rosa canton, Ecuador 2021". <https://doi.org/10.54941/ahfe1002371>.
- Rosero, Rocío. 1996. "La influencia de la masonería en España y América en el siglo XIX", 2: 103-24.
- Rostain, Stéphen, Antoine Dorison, Geoffroy De Saulieu, Heiko Prümers, Jean-Luc Le Penneec, Fernando Mejía Mejía, Ana Maritza Freire, Jaime R. Pagán-Jiménez y Philippe Descola. 2024. "Two thousand years of garden urbanism in the Upper Amazon". *Science*, 383: 183-9. <https://doi.org/10.1126/science.adi6317>.
- Roth, André-Noel. 2009. *Políticas Públicas. Formulación, Implementación y Evaluación*. 6.^a ed. Bogotá: Ediciones Aurora.
- Ruano Balarezo, Jenniffer Alejandra. 2015. "Diseño de un plan de ordenamiento territorial para la parroquia Mariscal Sucre del Distrito Metropolitano de Quito". Tesis de pregrado. Universidad de las Américas, Quito. <http://dspace.udla.edu.ec/handle/33000/2506>.
- Ruiz, Ángel, y Hugo Barrantes. 2011. "En los orígenes del CIAEM". *Cuadernos de Investigación y Formación en Educación Matemática* 6 (7): 13-46.
- Saade, Lilian. 2001. "Water Management in Mexico City". *Flux*, 2: 65-79.
- Salazar, Andrea, y Alejandro Becerra. 2023. "El legado de Jones Odriozola: Plan Regulador de Quito 1942-1945". *Estudo prévio* 23: 106-16. <https://doi.org/10.26619/2182-4339/23.01>.
- Salazar, Yovany. 2015. "Los emigrantes ecuatorianos como 'arquitectos de su propio destino' Ecuadorian immigrants as 'architects of their own destiny'". *Universitas* XIII (22): 71-94. doi: 10.17163/uni.n22.2015.03.
- Santander, Pedro. 2011. "Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso". *Cinta de moebio*, 41, 207-24. <https://doi.org/10.4067/S0717-554X2011000200006>.
- Santos, Theotonio Dos. 2002. *La teoría de la dependencia: Balance y perspectivas*. Traducido por Mónica Bruckmann. Barcelona: Plaza & Janes.
- Sassen, Saskia, y Fernando Carrión. 2001. *La ciudad construida: Urbanismo en América Latina*, editado por Fernando Carrión. Quito: FLACSO Ecuador / Junta de Andalucía. http://works.bepress.com/cgi/viewcontent.cgi?article=1107&context=fernando_carrion#page=7%5Cnhttp://www.flacso.org.ec/docs/urbanismo.pdf.

- Schembs, Katharina. 2021. "The invention of the 'third-world city': urban planning in Latin America in the 1960s and early 1970s" 28 (47): 77-92. <https://doi.org/10.5007/2175-7976.2021.E75358>.
- Schlager, Edella, y Paul A. Sabatier. 1999. *A Comparison of Frameworks, Theories, and Models of Policy Processes. Theories of the Policy Process*. <https://doi.org/10.1081/E-EPAP2-120041405>.
- Schmitt, Thomas M. 2009. "Global cultural governance. Decision-making concerning World Heritage between politics and science". *Erdkunde* 63 (2): 103-21. <https://doi.org/10.3112/erdkunde.2009.02.01>.
- Schulz, Sebastian. 2018. "The Discursive Construction of Innovation Policy in Peripheralising Estonia". *European Spatial Research and Policy* 24 (2): 77-91. <https://doi.org/10.1515/ESRP-2017-0010>.
- Scott, James C. 1990. *Domination and the Arts of Resistance. Hidden Transcripts*. Editado por James C. Scott. 1a ed. New Haven and London: Yale University Press.
- Segura, María Soledad. 2018. "The Influence of International Cooperation in Latin American Communication Field" 6.
- Sharma, Aradhana, y Akhil Gupta. 2006. *The anthropology of the state: A reader*. Editado por Aradhana Sharma y Akhil Gupta. *Blackwell readers in anthropology* 9. First. Vol. 13. Malden: Blackwell Publishing Ltd. https://doi.org/10.1111/j.1469-8676.2008.00026_12.x.
- Siekmeier, J. 2022. "The Cia in Ecuador". *The Journal of American History* 109 (1): 200-201. <https://doi.org/10.1093/jahist/jaac214>.
- Smith, Laurajane. 2011. "El 'Espejo Patrimonial'. ¿Ilusión narcisita o reflexiones múltiples?" *Antípoda*, núm. 12, 39-63.
- Sousa, Boaventura De. 2009. *Una epistemología del sur: la reinención del conocimiento y la emancipación social*. Editado por José Guadalupe Gandarilla. Primera. México: Siglo XXI.
- Spector, Paul E. 2025. *Industrial and Organizational Psychology*. 9.^a ed. Libro electrónico.
- Steffen, Will, Paul J. Crutzen, y John R. McNeill. 2007. "The Anthropocene: Are Humans Now Overwhelming the Great Forces of Nature?" *A Journal of the Human Environment* 36 (8): 614-21.

- Stewart, Danielle. 2023. "Review: The Metropolis in Latin America, 1830–1930: Cityscapes, Photographs, Debates, edited by Idurre Alonso and Maristella Casciato". *Latin American & latinx visual culture* 5 (1): 88-9. <https://doi.org/10.1525/lavc.2023.5.1.88>.
- Swyngedouw, Erik. 1992. "Territorial organization and the space / technology nexus". *Royal Geographical Society* 17 (4): 417-33.
- . 1997. "A Power, nature, and the city: The conquest of water and the political ecology of urbanization in Guayaquil, Ecuador: 1880-1990". *Environment and Planning A* 29 (1): 311-32.
- . 1999. "Modernity and Hibridity: Nature, Regeneracionismo, and the Production of the Spanish Waterscape, 1890-1930". *Annals of the Association of American Geographers* 89 (3): 443-65. <https://doi.org/10.1111/0004-5608.00157>.
- . 2004. "Globalisation or 'glocalisation'? Networks, territories and rescaling". *Cambridge Review of International Affairs* 17 (1): 25-48. <https://doi.org/10.1080/0955757042000203632>.
- . 2005. "Dispossessing H₂O: the contested terrain of water privatization". *Capitalism Nature Socialism (after Jan 1, 2004)* 16 (1): 81-98. <https://doi.org/10.1080/1045575052000335384>.
- . 2006a. "Circulations and Metabolisms: (Hybrid) Natures and (Cyborg) Cities". *Science as Culture*, 15: 105-21. <https://doi.org/10.1080/09505430600707970>.
- . 2006b. "Metabolic Urbanization The making of Cyborg Cities". *In the Nature of Cities*, 1788, 20-39. <https://doi.org/10.4324/9780203027523>.
- Swyngedouw, Erik, y Andrew Bovarnick. 1994. *La crisis del abastecimiento de Agua en la Ciudad de Guayaquil*. Quito: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.
- Swyngedouw, Erik, y Nikolas Heynen. 2003. "Urban Political Ecology, Justice and the Politics of Scale". *Antipode* 35 (5): 898-918.
- Tacoli, Cecilia. 1998. "Rural-urban interactions: A guide to the literature". *Environment and Urbanization* 10 (1): 147-66.
- Tamayo, Eduardo, Aida Acosta, y Ana Carrasco. 2021. "Un debate global sobre el anua: Enfoques actuales y casos de estudio". *Relaciones Internacionales* 45:1–490. <https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>.

- Teixeira, Sergio. 2022. "O pensamento de Milton Santos e a análise crítica do planejamento corporativo do território". *Percursos* 23 (51): 136-66. <https://doi.org/10.5965/1984724623512022136>.
- Terraza, Horacio, Daniel Rubio Blanco y Felipe Vera. 2016. *De ciudades emergentes a ciudades sostenibles*, editado por Horacio Terraza, Daniel Rubio Blanco, y Felipe Vera. Santiago: Ediciones ARQ. <https://publications.iadb.org/handle/11319/8150>.
- Thwaites, Mabel, y Mabel Thwaites Rey. 2010. "Después de la globalización neoliberal ¿Qué Estado en América Latina?". *Debates*, 27: 23.
- Trincheri, Alcira, y Griselda Belich. 2014. "Las políticas públicas nacionales y rionegrinas respecto a la inmigración laosiana (1979-2013)". En *Congreso Nacional de ALADAA*, editado por Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África, 738-51. Buenos Aires: Centro Cultura de la Cooperación.
- Tzaninis, Yannis, Tait Mandler, Maria Kaika y Roger Keil. 2020. "Moving urban political ecology beyond the 'urbanization of nature'". *2 Progress in Human Geography* XX (X): 1-24. <https://doi.org/10.1177/0309132520903350>.
- Ulloa, Walter. 2018. "Análisis histórico comparado de las políticas públicas de Cuenca". Tesis de grado arquitectura. Universidad Católica de Cuenca, Ecuador. <https://dspace.ucacue.edu.ec/handle/ucacue/1166>.
- Ultramari, Clovis, Fernanda Cantarim y Manoela Massuchetto Jazar. 2019. "Latin American Cities: From Subservient Reproductions to Intercontinental Dialogues". *Humanities research* 8 (1): 18. <https://doi.org/10.3390/H8010018>.
- UNESCO. 2005. *Basic Texts of The 1972 World Heritage Convention*. París: UNESCO World Heritage Centre. <https://doi.org/10.1093/rsq/10.1.69>.
- Urbana, Resiliencia. 2015. "TEMAS HABITAT III".
- Vallejo, María Cristina. 2010. "Biophysical structure of the Ecuadorian economy, foreign trade, and policy implications". *Special Section: Ecological Distribution Conflicts* 70 (2): 159-69. <https://doi.org/10.1016/j.dt.2010.08.002>.
- Varma, Navarun, y Arabinda Mishra. 2017. "Discourses, Narratives and Purposeful Action-Unraveling the Social-Ecological Complexity within the Brahmaputra Basin in India". *Environmental Policy and Governance* 27 (3): 207-28. <https://doi.org/10.1002/EET.1745>.
- Velásquez, Raúl. 2009. "Hacia una nueva definición del concepto 'política pública'". *Desafíos*, 20, 149-87.

- Veltmeyer, Henry. 2016. "Extractive Capital, the State and the Resistance in Latin America". *Sociology and Anthropology* 4 (8): 774–84. <https://doi.org/10.13189/sa.2016.040812>.
- Vincenza, Anna. 2017. "Enfoque Espacial y Visiones territoriales del desarrollo regional en el Ecuador (1952-1982): Estudios, programas y planes". *Revistarquis* 7 (1). <https://doi.org/10.15517/RA.V7I1.31892>.
- Vivanco-Cruz, Lorena, Alfredo Ordoñez, Natalia Pacurucu y Boris Orellana-Alvear. 2022. "Opportunities and challenges of citizen participation in the territorial planning system in Ecuador". *AHFE international*. <https://doi.org/10.54941/ahfe1002348>.
- Warner, Jeroen F., Jaime Hoogesteger y Juan Pablo Hidalgo. 2017. "Old wine in new bottles: The adaptive capacity of the hydraulic mission in Ecuador". *Water Alternatives* 10 (2): 322–40.
- Wayne, Parsons. 2007. *Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*, editado por Parsons Wayne. Buenos Aires: FLACSO Argentina. http://cercabib.ub.edu/iii/encore/record/C__Rb1952213__SPOLITICASPUBLICAS__Orightresult__U__X7?lang=spe&suite=def.
- Wegener, Aneke., Laurant VanOers, Jeroen Guinee, Jaap Struijs y Mark Huijbregts. 2008. "Normalisation in product life cycle assessment: An LCA of the global and European economic systems in the year 2000". *Science of the Total Environment* 390 (1): 227-40. <https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2007.09.040>.
- Whatmore, Sarah. 2002. *Hybrid Geographies: Natures Cultures Spaces*, editado por SAGE. Londres: Sage Publications.
- Whitehead, Mark. 2003. "(Re)Analysing the sustainable city: Nature, Urbanisation and the Regulation of Socio-environmental relations in the UK". *Urban Studies* 40 (7): 1183-206. <https://doi.org/10.1080/0042098032000084550>.
- Williams, David, y Tom Young. 1994. "Governance, the World Bank and Liberal Theory". *Political Studies* 42 (1): 84-100. <https://doi.org/10.1111/j.1467-9248.1994.tb01675.x>.
- Wodak, Ruth, y Michael Meyer, comp. 2003. *Métodos de análisis crítico del discurso*. Barcelona: Gedisa.
- Wyrobisz, Andrzej. 1980. "La ordenanza de Felipe II del año 1573 y la construcción de ciudades coloniales españolas en la América". *Estudios Latinoamericanos* 7: 11-34. <https://doi.org/doi.org/10.36447/Estudios1980.v7.art1>.

- Xuan, Weipeng, y Gengfeng Zheng. 2024. "Narrating regional coordinated development: Discursive practices in China's city-regions". *Cities* 146: 104768. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104768>.
- Yuan, Xiang. 2022. "A study on the difference of the time and problems faced by the migrant population in the perspective of urban migration". *Journal of Education, Humanities and Social Sciences*, 4: 45-51. <https://doi.org/10.54097/ehss.v4i.2719>.
- Zanuccoli, Mariel, y Margarita Portapila. 2012. "Revisitando la relación hombre-naturaleza. Implicancias del marxismo ecológico". *Astrolabio*, 8, 353-80. <http://habitat.aq.upm.es/suyte/>.

Anexos

Anexo 1: Entrevista a Fernando Cordero Cueva

Fecha: 23/04/2018

Nombre del entrevistado: Fernando Cordero

Organización: Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión del suelo.

Función: Superintendente de SOT.

Teléfono: 099 948 4901.

Correo: fcordero@ucacuenca.edu.ec

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?

Bueno, yo soy arquitecto y tengo más de 40 años de experiencia. Fui de entre los primeros posiblemente de Cuenca en urbanismo, en planificación urbanística. Terminé mi primer posgrado en Brasil en el año 77, así que estamos hablando de 41 años atrás y cuando yo viene al Ecuador, habían... por poco, ninguna oferta de trabajo. Yo a la propia universidad no entre a ser profesor de planificación, si no [...] de historia de la arquitectura [...]. Después la facultad me pidió que colabore como profesor de urbanismo primero y después ya creamos inclusive unas opciones de planificación... urbanísticas...

Mi primera experiencia profesional fue por suerte en la misma ciudad de Cuenca, en un concurso internacional en el año 79 para hacer un plan de desarrollo urbano del área metropolitana. Participaron varias empresas; ganó una empresa española junto con una empresa ecuatoriana, estaba indexa a CONSULPLAN y yo fui parte de ese equipo que gano entonces como consultor invitado a esta empresa indexa a CONSULPLAN, así arranque mi vida profesional —llamemos así, en planificación, luego cree mi propio grupo de trabajo hicimos un taller de planificación que se llamaba CONSULCENTRO, se llamaba Taller CMASC con Manuel Contreras y luego ya hicimos una compañía limitada que se llama CONSULCENTRO y con esa empresa, en la cual yo fui socio hasta el año 1996, hasta cuando fui alcalde. [...] En esos 16 años que fui parte de CONSULCENTRO debemos haber hecho por lo menos unos 40 planes de ordenamiento territorial en varias partes de [...] las ciudades más o menos importantes de las que más me acuerdo: Riobamba, Loja, Azogues de las más o menos grandes, cantones más pequeños, hay algunos que me podría olvidar si me pongo a nombrar, pero mi primera

experiencia así suelto, ya no como consultor, sino más bien como parte de CONSULCENTRO del taller de planificación fue Sucua, y Sucua particularmente hemos hecho dos veces la una vez hicimos en el año 80, y la segunda vez en la misma ciudad, lo cual es una experiencia no muy repetible, rara vez uno tiene la oportunidad de hacer dos veces un plan hicimos en el año 2006, veinte y seis años después de la primera vez, fue interesante.

Eso en planes, después hicimos en Pichincha, [...]simultáneamente como 20 planes, en dos años 20 pequeñas ciudades ahí, entorno a Santo Domingo de los Colorados.

2. ¿Y en la ciudad de Cuenca?

En Cuenca, mi experiencia comenzó en el año 1980 como consultor y, luego dos veces como alcalde. Nosotros no contratamos consultorías, yo era alcalde, no podía ser el que haga el plan, pero mis compañeros que se involucraban en el plan, entonces hicimos el plan de 1998 y, el plan del año 2002, [...] es el plan que está vigente[...]. Sé que están yendo a aprobar un nuevo plan, pero la ordenanza sigue siendo la misma que nosotros dejamos aprobada en 1998 y reformada en 2002.

3. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Bueno, yo además de haber sido urbanista después [...] desde que empecé mi vida estudiantil, prácticamente en quinto curso del colegio, me incliné por la política. Yo a la política, nunca le he entendido, como lamentablemente ha ocurrido en muchos de los que se dicen políticos; [...] la política es una forma de hacer [...]muchas cosas como técnico. Le cuento la anécdota, luego le contesto, lo de la naturaleza por que justamente es sobre un tema de naturaleza. Yo en el año 80 con los compañeros consultores de CONSULPLAN, en particular con un arquitecto, al cual le quiero y le respeto muchísimo que fue con el que trabaje directamente, Juan Espinoza, quiteño, estudiando justamente la naturaleza de Cuenca, nosotros planteamos la primera vez la primera idea, y pintamos eso en el mapa, los parques lineales, ¡año 80!, el respeto a la naturaleza, lo maravillosa que es la naturaleza de Cuenca, la única ciudad que tiene cuatro ríos en su área urbana, todo esto era un forma de decir esto es diferente, esto tiene que ser realmente una forma singular de parques y nos inventamos lo de los parques lineales, tuvieron que pasar 16 años para que yo sea alcalde y tuve yo que desempolvar los estudios, pero en el intervalo entre 1980 y el 1996, en el año 1990 yo gane un concurso con el Banco Mundial en el que me contrataron para hacer los estudios y diseños definitivos de los parques de Cuenca, de los parques lineales, entonces en ese momento, el alcalde era Jorge Piedra, esos estudios no le costaron un centavo al municipio, porque el Banco Mundial me pago

a mí el trabajo y se los regalo al municipio de Cuenca y hasta le consiguió el crédito para que ejecuten, en realidad era un vivero, que era en Narancay [...] y los parques lineales.

Para mí, la naturaleza es lo esencial en todo proceso de planificación, porque hay que planificar el espacio cultural, que es lo nuevo, en un espacio natural, es la relación naturaleza/espacio/cultural, que tiene que ser respetuosa sobre todas las cosas, cuidadosa en el sentido de que no hay que agredir a la naturaleza, ósea no se trata de hacer lo de los años 50, lamentablemente un planificador, el uruguayo, Gilberto Gatto Sobral, que hizo el primer plan de Cuenca, en el año 1948, el intentaba modificar el Tomebamba, irrespetando la naturaleza, empezó a construir muros, porque pensaba que esto tenía que ser una rambla —como la llamaba—, tratando de copiar a Barcelona. La rambla de Cuenca iba a ser la avenida 12 de Abril, el río Julián matadero que le llamamos, se vino en el año 1949, hubo una creciente y se llevó puentes y los incipientes muros que había en el río. Ventajosamente ya no le canalizaron, porque la idea era hacer como el Malacatos, que es hecho del mismo arquitecto en Loja, que lo que hicieron es canalizar al río, entonces despedazaron a la naturaleza, nosotros en Loja hicimos un plan, y justamente recuperamos el sentido de la naturaleza entonces ya el Zamora, ya no está canalizado, y en lo que quedaba sin canalizar del río Malacatos, ya hicimos un planteamiento parecido al de Cuenca, de parque lineal, lo mismo hicimos en Azogues, esa idea, no va a cambiar de ideología por que cambie de ciudad, entonces lo hicimos en Riobamba, que no había ni mucho río, pero de todas maneras había uno un poco alejado pero recuperable, igual se plantearon parques lineales y todo, en esos asentamientos que nosotros hemos trabajado hemos planteado así.

Pero la otra era respetar las pendientes, evitar deteriorar los paisajes, preservar áreas naturales cercanas a la ciudad como el Cajas, nosotros conseguimos que el Cajas pase a ser propiedad pública, pero con escrituras a favor de la municipalidad de Cuenca, y bueno son 28 000 hectáreas que a la final le agregamos de espacio verde, al cantón[...]. Cuando fui asambleísta, logramos con Alberto Acosta, entre muchas otras personas que pensamos que la naturaleza es fundamental para la vida del hombre, le dimos derechos a la naturaleza. Nuestra Constitución es pionera en el mundo, ya hoy en día empiezan a haber otras ciudades, otros países [...] México tiene una Constitución particular y Colombia, hace poco tiempo acaba de hablar por primera vez, ellos 10 años después de nuestra Constitución, de los derechos de la naturaleza. La naturaleza es lo fundamental, es decir, lo que no puede haber es ciudades que quieran competir con la naturaleza, terminarán degradando la naturaleza y convirtiéndose en ciudad poco vivibles, si Cuenca

todavía conserva su atractivo es porque ha sido, porque de alguna manera, ha sido respetuosa, de alguna manera los ríos han sido respetados, a partir por lo menos de los últimos 20 años, pero igual aquí hemos destrozado la naturaleza, hemos cerrado quebradas, hemos dañado colinas, le estamos agrediendo, vea usted misma desde aquí, ahí están las colinas de baños ya están llenas de edificaciones, que lo que están es deteriorando el espacio natural, que no es solamente el paisaje, el agua viene de ahí, de allá, el agua del Yanuncay, que es mitad del agua que consume Cuenca viene del río Yanuncay, y si es que nos seguimos subiendo a los cerros vamos a dañar los pajonales, y los pajonales son los que detienen el agua natural que después alimentan a río y el río alimenta la planta de agua, nos quedaremos hasta sin agua, aparentemente eso está muy lejos pero la vida es para nuestros hijos y nuestros nietos, puede que nosotros todavía tengamos la suerte de tener agua en los ríos y de tener paramos activos que alimentan pero no haremos un desierto de esta ciudad, creo que es muy importante llamar siempre la atención de que sin naturaleza no hay vida.

4. ¿A qué considera urbanización?

Es lo que le dije hace un rato, la urbanización son estos actos culturales que en definitiva permiten a las personas vivir unas más cercas de otras, es decir, la diferencia entre vivir en el campo y vivir en la ciudad, fundamentalmente es un tema ecológico. En la ciudad vivimos más cercas las personas, por lo tanto, hay más personas por kilómetro cuadrado, más personas por hectáreas y eso le terminamos llamando *urbanización*.

Entonces, la urbanización evidentemente es un predominio de lo edificado sobre lo natural y por eso no hay que dejar de respetar todo espacio natural, es decir, no podemos agredir a la naturaleza a pretexto de que necesitamos más metros cuadrados para ocupar, la mejor ciudad será una ciudad que respete la naturaleza. Esto no lo digo yo, ya lo dijeron más de 100 años atrás cuando Le Corbusier y otros pensadores del comienzo del siglo XX hablaban de liberar el suelo y empezaban a pensar en vivienda en altura, era justamente pretendiendo no dañar la naturaleza, sino respetándola, dejando espacio libre[...], usted ve en Cuenca, pese a los esfuerzos, pese a los planes, pese a todos los esfuerzo planificados, esto no ha cuajado, ahora hay mejores condiciones para hacer edificios, pero los edificios se han hecho por todo lado, entonces ahí empieza a haber otro tipo de problemas, los edificios afectan derechos, como no estuvo ordenado donde deben haber edificios, no se han programado adecuadas distancias, entonces la gente empieza a quejarse de que me están quitando el sol, me están quitando la vista al Cajas, me están quitando la vista a Turi, me están quitando mis derechos y tienen toda la razón, una ciudad

pensada, es una ciudad pensada a largo plazo ósea no hay que pensar en años, si o hay que pensar en cien años plazos. Lo ideal es no agredir, no cambiar las reglas por que cambia un alcalde, porque hay cosas que no deberían cambiarse, creo que la urbanización debe ser muy pensada, que es creo lo que menos hemos hecho en Ecuador, la urbanización le precedió lamentablemente a la planificación en el país, primero llenamos las ciudades desordenadamente y ahí recién, esto es más o menos moderno, como yo le dijo yo tengo 40 años en este tema y hace 40 años no tenía dónde trabajar, tenían que traer a los extranjeros, hoy por ventaja hay ecuatorianos que pueden hacer planificación de las ciudades.

5. Dentro de los planes en los que participó, ¿cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

Yo creo que, dentro de lo que nosotros pudimos hacer, están los planes que escribimos y dibujamos, ahí hay un respeto muy especial por los elementos naturales: los ríos, las quebradas, los márgenes, los espacios de inundación, que complementan la vida, los espacios construidos, es decir, una cantidad significativa de área verde, superior a los 10 m² por habitante en cada plan, en el mismo plan del 80 se plantearon 12 m² por habitante, Cuenca no ha llegado a eso todavía, ni haciendo todos los esfuerzos que han hecho desde el 96 que yo fui alcalde, todavía llegamos a esa cifra, esa una cifra referencial, porque en áreas verdes no hay límites, entonces otro esfuerzo enorme que hicimos, cuando a Cuenca le declararon Patrimonio. Para que le declaren patrimonio hicimos un ordenanza, que se llamaba la ordenanza de la zona tampón, así le llama la UNESCO, la zona de influencia del centro historia y ese estudio lo que trataba es de garantizar lo que hicieron los españoles al fundar Cuenca, por eso le declararon a Cuenca Patrimonio en la declaración de la UNESCO, porque Cuenca es una ciudad singular, está inscrita en la lista de las ciudades patrimonio mundial y entre ciudades patrimoniales a nivel mundial no puede ser unas parecidas a otras, si no que tienen que ser singular, sino Cuenca no sería.

¿Qué es lo singular de Cuenca?, según nosotros [...] una de las singularidades de Cuenca que viene desde la traza fundacional, era un diálogo con las colinas, ósea haciendo honor al propio nombre de Cuenca, las calles, la orientación de las calles, la relación de lo que era en ese momento el espacio construido, el espacio cultural, la urbanización de ese entonces permitía este diálogo que podemos perder el rato menos pensado, de hecho hay una cantidad de agresiones visuales este momento que a buena parte de la ciudad a buena parte de los ciudadanos les hace perder ese diálogo [...]. Cuando yo empecé la

alcaldía, Gapal que es una colina al sureste —casi en el este más que en el sur, la continuación de Turi a la final eso es Gapal— era una loma erosionada, pelada como se dice, hoy en día está llena de vegetación, lamentablemente se les ha ido de las manos el control de las edificaciones, entonces claro se volvió tan atractivo, que primero se subieron las antenas de todas las Telecomunicaciones y todas las antenas que se necesitan en la ciudad, que están dañando el paisaje y luego se subieron las casas, entonces ahora ya tenemos una urbanización ahí absolutamente no planificada, yo no creo que eso haya sido planificado, autorizado a lo mejor por el municipio, o peor hasta sin autorización, pero planificado jamás, eso no se ha planificado, creo que es una pérdida, pero de todas maneras el entorno sigue siendo verde y eso hay que conservarlo.

6. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Sin agresiones, creo que hay que justamente recuperar un concepto difícil de trasladar a los urbanizadores, llamemos así entre comillas para no afectar a nadie, es decir, aquel que tiene por tarea producir espacio para que usen las familias, llámese edificios, o urbanizaciones, es decir, lotes individuales con casas individuales cualquiera que sea la forma de urbanización tiene que ser respetuosa, porque si yo tengo que dañar la naturaleza para conseguir habitación estoy haciendo todo lo contrario, lo primero que debería hacerse en todo proceso de planificación es: antes de tomar la decisión en dónde hacer la ciudad, debería decirse en dónde no hacer, eso que es predominantemente un espacio natural, le podríamos llamar no urbanizable. Y puede ser no urbanizable por varias razones, no necesariamente porque es una zona que se inunda, porque eso ya sería un absurdo, hacer en una zona que se inunda una casa, no solo porque el suelo es malo y se hunde, ósea no porque hay fallas geológicas o geotécnicas, que también sería una razón poderosa, puede ser no urbanizable una área simplemente porque paisajísticamente es singular, es única, es decir, las colinas de Cuenca son únicas, no tenemos derecho de agredirlas, de dañarlas de urbanizarlas, no tiene sentido; entonces no están de por medio personas ni nombres ni entidades, empresas, ni empresarios ni agentes sociales, está de por medio esta especie de pacto social.

Cuenca tiene posibilidades de recibir todavía un millón de habitantes; sí, posiblemente, ¿dónde? Bueno, pongámonos de acuerdo en dónde sí y en dónde no, y en dónde no debería. Deberíamos acordar entre todos los cuencanos, independientemente de quienes sean las autoridades, que no nos podemos subir a las colinas, ¡Es que es una belleza la vista! Si, pero es una belleza de vista para los pocos que van a dañar el entorno, el paisaje, van a dañar las condiciones de superveniencia de ese espacio que ha sido

nuestro hábitat natural, igual creo —en mi opinión— es un examen, una prueba superada como dirían coloquialmente[...]. Cuenca no aguantaría una agresión como la que se dio en el año 1992, me parece que fue la Copa América, la Copa América cambio el estadio, reconstruyeron el Estadio Alejandro Serrano, demolieron el antiguo estadio, que era de ladrillo, las paredes eran de ladrillo y esos escombros de los muros enormes de ladrillo que se demolieron para cambiar por las gradas de hormigón que tenemos ahora, con la autorización del propio municipio de Cuenca, les depositaron en la margen derecha del río Tomebamba, exactamente frente al parque El Paraíso, El Paraíso está a la izquierda del río Yanuncay, perdón... le dije Tomebamba, en la margen derecha del río Yanuncay ahí están los escombros, ahí está enterrados los viejos muros del estadio y encima esta rellenado con tierra y sobre esos escombros nosotros hicimos el parque lineal, ya no era tan fácil sacar los escombros y volverle natural a la orilla, porque era un deterioro que había venido por años haciéndose basurero escombrera, las márgenes, yo creo que eso hoy día, nadie aguantaría, ni que vaya a botar un carro de basura a la orilla le aguantaran peor para una cosa más a largo plazo, como sería convertirla en una escombrera, entonces creo que eso es una prueba superada, ojalá después de unos años podamos decir prueba superada, nadie se va a subir a las colinas y ya bueno ahí sí vamos a conservar la ciudad natural a la que todos tenemos derecho y que tienen también derecho nuestros hijos y nietos y los que vengan después ¿no?

7. ¿Cree que mediante políticas públicas el proceso de urbanización puede avanzar?

Los procesos de urbanización deben responder a planificaciones y la planificación es una de las expresiones principales de la política pública, es decir, política es tomar decisiones, y cierto que hay cómo hacer una ciudad sin planificación, pero mejor es una planificada, es una forma de hacer política. Sí, puede que la ciudad, como decían hace unos años ¡no! para qué va a haber organizaciones de planificación, si el mercado lo resuelve todo, pero el mercado resuelve bajo otros criterios, es decir, ahí lo que interesa es cuánto gano y a quién vendo, y quién me compra, entonces hay que equilibrar y eso significa planificar.

La planificación municipal tiene una ventaja sobre los propios planes nacionales, a veces no nos damos cuenta del poder que tiene en Ecuador la planificación municipal, mientras el Plan Nacional de Desarrollo es obligatorio para el sector público, para el sector privado es indicativo[...], un plan municipal aprobado por el consejo cantonal es obligatorio para todo el mundo, para el sector público y para el sector privado, entonces

si yo soy dueño de terreno y aquí yo puedo hacer lo que lo me da la gana ¡no señor! No puede hacer lo que le da la gana, puede hacer lo que el municipio me dice, en nombre de la ciudad en nombre de la planificación, en nombre del interés común, entonces ya no puedo hacer un edificio de 20 pisos porque soy dueño del terreno [...]. No, aquí no puede hacer, porque va a tapar la vista, porque va a estorbar los vientos, porque aquí puede afectar la aviación, [...]. Quien le pone esa regla es el municipio en nombre de todos, no ha nombre del alcalde o del consejo cantonal, sino a nombre de toda la ciudad, entonces ese es una expresión de política pública, la planificación, y la urbanización se hace como algo paralelo o algo todavía peor, que sería contradictorio a lo planificado ahí sí es la antipolítica, lo antipolítica pública, es decir, lo anti el bien común, lo anti el buen uso de la tierra, como dice nuestra Constitución, el uso social y ambiental de la tierra es algo que por ventaja hoy día es un derecho constitucional, derecho de todos nosotros.

8. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante políticas públicas?

Crecer no, porque la naturaleza, justamente uno de los problemas de la tierra es que, a diferencia de las papas, del arroz, [...], los higos o los aguacates que se puede aumentar la producción, usted no puede producir más suelo, entonces si es quenos asentamos al lado de los ríos, pues históricamente tenemos 461 años en esta misma localidad, no vamos a poder aumentar, cuando decimos, pero hagámosle crecer a Cuenca. Vamos a mantener la política de reproducir los daños que causamos, imagine 100 años después Cuenca seguramente será una ciudad tres veces más grande, de lo que es hoy día, si en vez de tener 7000 hectáreas, tenemos 21 000 y ojalá las próximas 14 000 que ocupemos en los próximos 100 años respeten los ríos, respeten las quebradas, respeten las colinas nuevas, que tendrán que seguir ampliándose para alojar a más gente y no reproduzcamos los defectos que tiene esta ciudad, pese a lo linda que es. Cuenca podría haber sido mejor, creo que no hay cómo inventar naturaleza, no vamos a poder respetar la naturaleza es la mejor política pública que podemos tener y claro eso no es fácil, no es un asunto de promesas a veces hay que iniciar el control, hay que controlar que no se agreda, porque no basta decir que no hay que hacerlo, si no hay que sancionar a quién lo hace.

9. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Una ciudad que respeta a la naturaleza es una ciudad muy singular, una ciudad que devasta, que anula la naturaleza es una ciudad [...] que será un espacio para dormir, será un dormitorio. No obstante, la ciudad es un conjunto de actividades que se hacen no siempre en los espacios privados, entonces el espacio público que es lo que le da a veces

personalidad a la ciudad, un espacio público solamente construido, ósea un espacio creado, puede ser hasta bonito, pero si es que está integrado a la naturaleza, si respeta la naturaleza, la naturaleza no es solamente lo verde, la naturaleza es la topografía, imagínese lo mejor que tiene Cuenca posiblemente en expresión simbiótica de lo natural con lo cultural es El Barranco, El Barranco es la personalidad de Cuenca, todo mundo habla de El Barranco, si usted le quita lo verde que son los árboles, los arbustos, el pasto, toda, toda la vegetación, y le anula la topografía, esto es cualquier cosa, no sirve para nada.

Nosotros hicimos un trabajo hace unos años en El Barranco e hicimos una simulación, no habían computadoras ni habían simuladores, pero hicimos dibujando y le quitamos todos los árboles, les hicimos rectas a las edificaciones en vez de respetarla como hicieron los primeros constructores, respetaron la topografía, es decir, las casas a veces empiezan en la calle Larga y terminan casi a la orilla del río, pero no eran edificios rectos, como haríamos hoy día para ganar espacio, entonces si respetamos la topografía, si respetamos las especies naturales, si es que respetamos los cursos de agua, si es que además integramos en los espacios públicos elementos naturales esa sería una ciudad con personalidad y yo le veo muy difícil creer que la naturaleza se integre a la ciudad, es al revés la ciudad tiene que, respetando a la naturaleza ser un hecho memorable, es decir, una ciudad que no respeta a la naturaleza para mí es difícil llamarle ciudad, es una agresión a la naturaleza, no va durar, no va durar porque además ambientalmente es diferente. Caminar en una ciudad con árboles, que tiene sombra, que te protege, pues a pesar de que somos una ciudad de altura, hay momentos en los que es imposible pasar en el sol [...], si usted tiene árboles que le dan sombra, pero eso es [...], lo que ha Cuenca le hace único, lo que todavía nos queda: árboles; todavía nos quedan espacios que han respetado la naturaleza, en donde han dejado de hacer, eso es una ciudad como cualquier otra, no tiene ninguna gracia.

10. ¿Cree que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

No, la urbanización por esencia es un acto cultural, yo le puedo hacer parte de un todo urbanizado que le puedo llamar “ciudad”, “barrio” o “conjunto habitacional”, puedo respetando a la naturaleza decirle. ¡Si! esto es una ciudadela, esto es una ciudad, esto es un barrio. Hermoso justamente porque he respetado la naturaleza, en este sentido me puedo apropiar de la naturaleza con fines hasta comerciales, pero difícilmente hay como recrear, ósea de hecho hay que hacer esfuerzos cuando se ha perdido naturaleza. Hay que crear bosques ya no naturales, ya no vamos a poder recuperar, aquí dicen los cronistas

que todo el corredor de los ríos de Cuenca eran bosques de cedro no, no parece muy fácil recuperar eso, pero si podríamos resembrar especies ¡en buena hora! Vamos a tener que esperar cien años para tener eso, pero no está demás, es muy difícil fabricar espacios que asimilen a la naturaleza, entonces estas formas contemporáneas de arquitectura que no dejan de tener algún interés, pero las fachas verdes, las creaciones de espacios en los centros comerciales que simulan cascadas o simulan riachuelos o simulan escenografías, es casi como crear, figurar, recrear la naturaleza, nada se iguala a la naturaleza, es decir, si algún rato por alguna razón turística el Ecuador tiene que autorizar que se haga un hotel en el Cajas, no habrá mejor hotel que respetando a la naturaleza. [...] En el Brasil tuve un profesor paisajista que hizo el famoso[...] le ganaron al mar en la playa del Botafogo y realmente el parque que el hizo pasa desapercibido cualquier edificio, desde las gasolineras que autorizaron hacer porque eran de vidrio, claro él era muy respetuoso. Burle Marks es el arquitecto, paisajista famoso, un exagerado respeto a la naturaleza, que tenía controversia en esa misma época, porque la gente que hace diseño cree que hay que poner una impronta, entonces no...!hay que diferenciar la época!, ¿cómo vamos a reproducir?, ¿cómo vamos hacer una cosa que no se note?, si pues si de eso se trata de que los arquitectos no nos hagamos caer en cuenta, no de que... de que dejemos ahí nuestra marca, porque eso significa como que le dañaste a la naturaleza, obra de arquitectura que se distingue es una obra que le daño a la naturaleza, una obra que se mimetiza, que se confunde, es la mejor obra, para mí es un maravilloso arquitecto el que puede hacer eso, de atender bien las necesidades humanas pero sin dañar la naturaleza porque si para atender a los ciudadanos tengo que hacer una agresión pues realmente, no creo que sea una buena acción arquitectónica.

Anexo 2: Entrevista a Fernando Pauta Calle

Fecha: 23/04/2018

Nombre del entrevistado: Fernando Pauta Calle.

Organización: Superintendencia de Ordenamiento Territorial, Uso y Ocupación del suelo.

Función: Intendente General de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de Suelo.

Teléfono: 099 606 8540.

Correo: fernando.pauta@ucacuenca.edu.ec

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?

Bueno, he participado en algunos proyectos, en varios como director de tesis de grado; en los barrios hemos ejecutado planes especiales de conservación de las márgenes de protección de ríos, planes de intervención en áreas históricas o en cordones, en conjuntos importantes, por ejemplo, la calle Rafael María Arizaga, la Av. Loja [...]. He dirigido en la universidad de Cuenca un plan de renovación de El barranco del río Tomebamba. En los años 80 del siglo pasado entre 1983 y 1986 se hizo un plan del que surgieron algunas obras: la escalinata que baja de la calle Tarqui, esa escalinata fue producto de ese plan, entre otras cosas. El paso a desnivel en Todos Santos, porque ya empezaron a verse problemas de tráfico, pero quizá una de las tareas más importantes ha sido el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca, que se llama “Determinaciones para el uso y ocupación del suelo urbano”, que todavía está vigente y tiene una ordenanza y todo; después ese plan fue motivo de una reforma en el año 2002, esta es la ordenanza, es un documento parecido a este estaba en vigencia en 1998, esa ordenanza se revisó y por eso se llama reforma-actualización, pero mantiene en gran medida la versión original de los años 1998. Yo trabajé ese plan en el período en que Fernando Cordero estuvo de alcalde, yo fui director de planificación y ahí elaboramos este plan el año 1997-1998, después fue motivo de una reforma que aparece, si no me equivoco [...] en 2002.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Bueno, naturaleza es el medio físico natural, es lo que tiene existencia previa a la del hombre, está constituida por elementos, procesos que se refieren a las condiciones físicas y naturales pues, de lo que llamaríamos territorio, [...]el medio físico natural [...].

En ese medio físico natural hay procesos, hay elementos relaciones que de diferente condición y de diferentes características, configuran lo que podríamos llamar un sistema que puede ser motivo obviamente de estudio, que puede ser motivo de ordenación, al amparo de actividades humanas [...] en lo que llamamos *naturaleza*. La naturaleza en su condición original casi no existe porque digamos que debe quedar muy poco en el globo terráqueo donde el hombre no haya intervenido, donde no existan acciones, ya antrópicas, que la han transformado, por eso podemos hablar de un medio físico natural más o menos transformado, no cierto, más o menos cambiado, dependiendo de la relación que ha existido entre la sociedad y esa naturaleza.

3. ¿A qué considera usted urbanización?

Es una forma de ocupación del territorio, no cierto, dependiendo de una serie de condiciones históricas fundamentalmente de orden social y económico. La urbanización no necesariamente está presente en todas las sociedades, en la sociedad medieval era imperceptible, fundamentalmente eran sociedades rurales; en la época medieval en cuanto advino la Revolución Industrial, la industria es eminentemente de base urbana, tiene como receptáculo natural a la ciudad, la industria no está en el campo —por así decirlo— esta en la ciudad, en lo urbano. La propia definición puede ser entendida como un proceso, más menos significativo del traslado de la población desde las áreas rurales hacia ciertos asentamientos concentrados, eso se llamaría *urbanización*. Depende de cómo este hecha la pregunta, la urbanización son procesos que han vivido las sociedades, que significa no cierto, que una proporción significativa de la población de un país se traslada a vivir, diríamos en teoría, en centros urbanos, en ciudades, no cierto, por ejemplo, es claro, en Ecuador, que este país ha vivido un proceso de urbanización tardío, pero más violento que lo ha pasado en otros países. La urbanización en Ecuador inicia en la década de los 60 del siglo pasado, cuando otros países como Brasil, Argentina, ya vivieron fuertemente sus procesos de urbanización desde la década de los 20. En Ecuador la urbanización es más tardía, pero es más violenta, más rápida y aparecen ciudades como Santo Domingo de los Colorados, una ciudad que no es antigua pero que tuvo tasas de crecimiento del 12 %-14 %, es decir, un crecimiento impresionante, en pocos años, en pocas décadas, se hizo una ciudad, no cierto, que debe estar entre una de las 10 más grandes que este rato seguramente existen en el país, entonces nuestro proceso de urbanización ha sido tardío en relación con el resto de países de América Latina, mucho más violento y eso mismo no ha dado tiempo inclusive a las municipalidades de planificar, de regular los procesos de urbanización, por ahí puede explicarse mucho del desorden llamemos así en la ciudad;

pero qué vamos a entender por ciudad, qué vamos a entender por urbano, eso ya es mucho más complicado, rebasa problemas de carácter conceptual y de entendimientos que [...] no toda unidad espacial no todo centro poblado puede ser considerado como urbano o como ciudad. Entonces ahí hay todo, unos conflictos conceptuales y hasta criterios empíricos para poder definir lo urbano en un momento determinado, ese es si entendemos la palabra urbanización como el proceso histórico que significó el traslado de la población del área rural a las ciudades, en Ecuador, fundamentalmente este proceso se da porque el medio rural sufrió un deterioro muy fuerte de sus condiciones de vida, por un injusto sistema de tenencia de la tierra, la falta de asistencia técnica crediticia, la falta de servicios básicos, en fin, buena parte de la población rural envió en la ciudad, y en la migración desde el campo de la Sierra a la Costa, la opción de mejorar sus condiciones de vida, entonces abandonan el campo y se da en el caso ecuatoriano ese proceso de urbanización que es distintito [...] del proceso de urbanización que vivió Europa.

Europa vive un proceso de urbanización, pero como producto de la industrialización, ahí la industria necesitaba mano de obra y la gente migra del campo a la ciudad porque ahí encontraba empleo, acá no esa la situación acá se produce la migración del campo a la ciudad por el deterioro de las condiciones de vida en el medio rural, y eso mismo lleva a que en la ciudad no necesariamente las personas encuentren empleo.

4. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

Bueno, nosotros lo que hicimos por la década de los 80, digamos un poco la puesta en valor de los temas ambientales, ya se empezaba a hablar de... de...los impactos ambientales, de la evaluación de impactos ambiental, empiezan a aparecer las visiones, inclusive de eventos internacionales, de encuentros internacionales, de encuentros de gobiernos, en fin, no cierto, una serie de eventos de alcance internacional, reitero, que empiezan a mostrar a la vera que en 1900 y 1992 si no me equivoco se da el pronunciamiento de Río de Janeiro; entonces grandes pronunciamientos de conclave y de reuniones de líderes mundiales que empiezan a preocuparse por el ambiente y claro quienes hacíamos planificación, hicimos conciencia de que había que proteger el medio físico natural, lo que usted llama *naturaleza*, en la formulación de los planes, y este por lo menos en el Plan de Ordenamiento Territorial del que yo estoy haciendo referencia del año 1998 y que también se guarda en la reforma del año 2002. Es un plan fuertemente conservacionista en muchos temas, yo le voy a decir unos 4 o 5 que me recuerden, primero

se delimitaron las llanuras de inundación de los ríos, que se llaman las márgenes de protección, delimitamos de manera tal que inclusive sean bastantes generosas esas llanuras de inundación, en algunos casos llego a tener 100 m, [...] tenemos la idea de proteger las llanuras de inundación de los ríos, primero impidiendo la construcción o más que eso primero delimitando y luego prohibiendo la construcción. También aparecen, creo que, por primera vez en la ordenanza de Cuenca, dos instrumentos de gestión ambiental; por un lado la evaluación de impacto ambiental y la auditoría ambiental, la evaluación de impacto ambiental para proyectos nuevos, particularmente aquellos que tenían que recibir actividades generadoras potencialmente de importantes impactos ambientales como la industria, tenían que someterse antes de autorizar su funcionamientos, a la evaluación de impacto ambiental para eso el propietario tenía que presentar los estudios de impacto ambiental y el órgano público en este caso la comisión de gestión ambiental de Cuenca estudiar... analizar esos estudios ambientales y ver en qué condiciones tiene que formularse el plan de manejo ambiental, la auditoría ambiental en cambio es una herramienta que sirve para estudiar proyectos que ya están [...] en marcha, una industria que ya está funcionando años, pero que está contaminado entonces ese uso del suelo se somete a una evaluación de impacto ambiental, no, se somete a impacto ambiental, perdón, a una auditoría ambiental, que significa diagnosticar cuáles son los problemas que están afectando a la naturaleza, al medioambiente, y al aire, al suelo, al agua, no cierto, como elementos del medio físico natural, como elementos de la naturaleza y entonces tenían que someterse a planes de mejora, por ejemplo, proceso productivo usar otras materias primas o disminuir las emisiones de gases y partículas contaminantes al aire o disminuir los niveles de concentración de contaminantes en aguas residuales urbanas o industriales, sobre todo en estas últimas, entonces esta ordenanza plantea esa disposición en término de las edificaciones, yo mismo me preocupé de las edificaciones que construían junto a las avenidas que están adyacentes a los ríos no tengan un perfil en un solo plano vertical, sino que puedan estar construidas con retiros de 5 m hasta el cuarto piso, y a partir del 4 piso se retranquee algunos metros hacia atrás, ahí están las normas, para que un poco la escala del río sea respetada; la escala del río es relativa, puede ser muy grande si usted le pone edificaciones de un piso, pero puede terminar siendo muy chico el río y su cause si tiene edificios de 100 pisos, entonces lo que hizo esta ordenanza es establecer máximo cuatro pisos. En los primeros pisos, máximo 4, cuando están a 5 m de la línea de fábrica y a partir del 4 piso tiene que retirarse para crear una Cuenca visual muy respetuosa. Unos perfiles más o menos como si fuera la Cuenca construida, inclusive

esas terrazas pueden ser áreas verdes y todo, si usted recorre la primero de mayo va a encontrar esos edificios, claro que no dejaron las distancias que establece la ordenanza, si no se corrieron no sé, se corrieron unos metros hacia la fachada frontal, si dejan un retranqueo si está claro, pero ese retranqueo es a veces muy chiquito, debió ser mucho más generosos como dice la norma, debió ser mucho más generoso, inclusive ahí la idea es que tengan terrazas con mucho espacio verde para que siga siendo una especie de continuo de las márgenes de los ríos, en fin ahí nos empeñamos, ese es otro tema no, y le he dado 3 o 4 ejemplos de que este plan también se preocupó mucho de las cuencas hidrográficas, esto ya fuera del límite urbano, de las cuencas hidrográficas, de los ríos Tomebamba, Tarqui, Yanuncay, Machángara, de regular también pero eso ya fuera del límite urbanos, todo lo que hemos hablado hasta ahora sobre todo se refiere al límite, al área urbana a lo que llamamos entre comillas “*ciudad*”.

5. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Bueno, yo creo que hay que buscar en los temas que ya hemos comentado ¿no?, es decir, se buscaba que no se pierda. Que no se pierda[n] ciertos espacios verdes, no cierto, a más de lo que en general hemos hecho en la ciudad, se cuidaba, que los retiros de las edificaciones, solo una parte de los retiros de las edificaciones en los predios sean utilizados con estacionamientos, me parece que el 35 %, y dejaban que el 70% se destine a área verde. Es muy difícil, el agente inmobiliario, el que hace casas para vender, edificaciones, departamentos, busca aprovechar el terreno en casi su totalidad y le cuesta dejar espacios libres, en fin, pero para eso está la normativa municipal, entonces en los ejemplos que yo le he dado está presente la intención de respetar al medio físico natural y de mantener una relación en lo posible, la más saludable, no cierto, la más saludable. [...] En esta ordenanza se establece que todos los cerramientos en lo posible sean contruidos con elementos vegetales, no, una cosa son los elementos contruidos, no se usted ¿ha visto predios cuyos cerramientos, por ejemplo, se hacen en bloque? Y realmente, la afectación que se produce al paisaje es terrible, si esos mismos cerramientos que en definitiva no podemos prohibir, se harían con elementos naturales... con elementos vegetales, ¡Caramba! la calidad del paisaje mejora sustantivamente, ¿no?, entonces esta ordenanza dispone este tipo de situación, pero es muy difícil que muchas veces los propietarios acepten, ¿no?, usted construye una edificación con retiro frontal de 5 metros y el propietario le exige que ponga un cerramiento ciego de 5 m de alto , tapando los dos pisos de la edificación, y afectando la calidad del paisaje, la presencia de elementos

naturales, es sin duda un tema en el que los planes pueden jugar un rol importante pero la gestión muchas veces encuentra más de una dificultad, no.

6. ¿Cree que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Bueno, [...] los procesos de urbanización siempre estarán regidos por políticas públicas; la política pública se define como aquello que el Estado hace o deja de hacer. Cuando un municipio no controla, no lleva adelante el control de proyectos, de edificaciones, deja de hacer su actividad de control [...], por ejemplo, en los sectores económicos, muchas veces los empresarios dicen: tanta regulación que existe en este país. Para las actividades económicas, lo mejor es que retiren esa regulación, es decir que el Estado [...]no se entrometa en tal tema, entonces ahí la política pública es, no hacer nada, pero es una política pública, ¿sí está claro? entonces en el caso de los planes de ordenación urbanística, los planes de ordenación territorial, los planes parciales de urbanismo que se hacen en las ciudades, los planes de intervención en los centros históricos, son política pública. En este caso, lo que habría que analizar son esos planes, porque ahí subyace, aquí en esta ordenanza, esta es una política pública, aquí tiene usted una serie de determinaciones, de normas, para que un propietario que quiere urbanizar un terreno se someta a estas normas. Existen una serie de disposiciones para regular el comportamiento de los usos del suelo, es decir, los planes no solo tienen que asignarlos, si no deben regular su comportamiento, un ejemplo, no basta con decir que en tal sector de la ciudad, debe estar una mecánica automotriz, el plan dice aquí se permite, pero además la actividad humana que está ahí tiene que ser motivo de una regulación, por ejemplo, la mecánica automotriz ,que tipo de vehículos entran, cómo se procede con los aceites usados, entonces viene el problema, el tema de recolección de aceites usados, queda prohibido descargar aceites usados a sistema de saneamiento de la ciudad, aquí en Cuenca se recolectan los aceites usados, entonces pasa un carrito por todas las mecánicas automotrices, recogiendo los aceites usados, no, son llevados a Guayaquil para la cementera, ahí mezclan con el *bunker* y se usan los hornos para que se mezclen con otros combustibles para la producción del cemento[...]. Entonces estamos regulando la actividad humana y eso es significativamente importante, no basta con asignar usos de suelo, hay que regular esos usos de suelo, entonces los usos de suelos no son más que las evidencias de las actividades humanas.

7. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Sí, y creo que, sobre todo, así crecer físicamente. Ya hay restricciones lo que, si se da más bien es conservarla de mejor manera, incrementar el patrimonio natural, yo

creo que eso es factible, yo siempre digo a mis alumnos que, toda llanura de inundación o margen de protección de ríos que atraviesan, ese es el patrimonio natural, de esa... de ese asentamiento, de esa comunidad, las ciudades crecen y de hecho [...] puede incorporar mayor área verde, por ejemplo, a una ciudad. y eso podría crecer en relación con la ciudad, si es que se tienen estándares cada vez más exigentes, por ejemplo, hablar de las áreas verdes en las ciudades como las nuestras no están en 4 m² por habitante, pasemos pues a un indicar de 15 m² de área verde por habitante, pero ese es una tarea complicada; entonces sí, de hecho los estándares urbanísticos pueden ir incrementado, pero claro eso significa todo un desafío en términos de recursos, pasar de 4 m² de área verde por habitante a 15 m² es un tema fuerte que requiere muchos años. Cuál es la idea, si la ciudad crece, en esas nuevas áreas de crecimiento tengamos mayores superficies de áreas verdes, entonces y nuestros municipios son municipios pobres, no cuentan con recursos para hacerse de grandes áreas verdes, mire usted aquí en Cuenca tiene 4 parques, el Paraíso más, en algunas zonas de la ciudad es un tema complicado.

8. ¿En qué momento cree que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Aquí en Cuenca, yo creo que, [...]por muchos años se mantuvo confinada a lo que hoy llamamos el *centro histórico*, esa era la ciudad de Cuenca durante algunos siglos; Cuenca era por el norte la Rafael María Arizaga, no si usted se ubica, por el sur el río Tomebamba, por este la avenida Huayna Cápac, por eso el cementerio estaba fuera de la ciudad, y por el oeste el corazón de Jesús, esa era la ciudad, a mí me hubiera gustado conocer esa ciudad, porque era una ciudad, primero no había automóvil, todos se desplazaban a pie, todos los sectores sociales vivían un espacio casi común, no había segregación socio espacial, estaba ahí la gente de la nobleza cuencana, pero estaban también viviendo, en las mismas casas los pobres, los artesanos —en fin—, era una ciudad bástate incluyente, pese al pobreza, a las circunstancias que había habido, vivían, insisto si se está configurando a lo que era esa ciudad, pero en los 60 empiezan los proceso de ensanchamientos, justo con los procesos de urbanización del país, no cierto, El Ejido fue el primer ensanche, no cierto, de ahí si yo le diría, es la década sobre todo de los años 80 y 90, no cierto, de los años 1980, 1981 y de los años 90 en donde se produce el mayor. Los mayores procesos de expansión que tiene Cuenca, pero entendamos que lo que hoy es Cuenca es reciente, si usted recorre Cuenca, va a decir, bueno y a qué rato hicieron todo esto, la respuesta está en que ese es un proceso que viene desde los años 60, ósea es un proceso reciente, no es un tema de hace 500 años, es contemporáneo a mi edad, tengo 62 años, es contemporáneo a mi vida, es relativamente nuevo, no es proceso de hace 300

años, 400, no, es un proceso nuevo, más aún si sobre todo fue en la década de los 80, 90 cuando más crece Cuenca, y sobre todo ya yo diría que empezamos a vivir un nuevo momento en los procesos de Cuenca de crecimiento y de expansión de Cuenca. [...] A partir del año 2005 cuando muchas familias ricas empiezan a salir a sectores de altos ingresos económicos, dejan de vivir en la ciudad y empiezan a vivir en las periferias, porque tiene automóvil, tanto como necesitan porque pueden auto segregarse en urbanizaciones privadas, porque quieren huir de los problemas de contaminación y hacinamiento de la ciudad, pero tiene que estar cerca de la ciudad porque de todas maneras dependen de la ciudad y también es la zona donde están los pobres, los pobres, aquellos que no tienen una situación económica para comprarse un solo m² de terreno en la ciudad formal, en la ciudad que está dentro del límite urbano, entonces ha llevado a que en el área periférica de Cuenca, si la ciudad tiene este ratio 7000 y pico de hectáreas, alrededor de Cuenca tiene usted una corona de casi 18 000 hectáreas, en donde se están generando procesos de urbanización y de afectación, inclusive, al medio físico natural de los cuales el municipio ya no tiene control, de los cuales el municipio ya les ha desbordado, si me explico, ya no tiene capacidad de control y están produciéndose cambios muy fuertes en el medio físico natural, generándose afectaciones a formaciones naturales, montañas, a capas de vegetación, no cierto, que en algunos casos son realmente agresiones terribles a la naturaleza.

9. ¿Cree que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

No, yo creo que eso es casi irreversible, creo que son procesos irreversibles yo creo que, levantar las vías, levantar las edificaciones para recuperar el suelo agrícola, el suelo de valor agrícola, por ejemplo, que fue urbanizado en teoría se puede hacer, ¿quién financia eso? no creo yo que haya... por eso es importante cuando... quienes hacemos, o quienes estamos involucrados en las tareas de planificación de ciudades, la incorporación del suelo rural para el crecimiento de la ciudad tiene que ser un tema de altísima responsabilidad, es decir, no se debe ser, no debemos apuntar a un despilfarro de los recursos naturales y ese despilfarro se da cuando las ciudades crecen a saltos, cuando las ciudades tiene modelos de crecimientos dispersos que se toman miles de hectáreas del área rural, a veces de suelo valioso para la agricultura, la ganadería y se produce el sellado definitivo con la urbanización, se echa a perder el recurso, ya, prácticamente de manera irreversible.

Anexo 3: Entrevista a Flor María Salazar Gonzales

Fecha: 23/05/2018

Nombre del entrevistado: Flor María Salazar Gonzales.

Organización: No reporta.

Función: Exconcejala del cantón Cuenca.

Teléfono: 099 995 5681.

Correo: florymaria1932@gmail.com

1. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Prácticamente nunca ha habido una política pública de defensa de los derechos a la naturaleza, nunca se ha querido escuchar una palabra al respecto, porque al atentar contra la naturaleza se obtiene dinero rápido, en cambio, al conservar la naturaleza el dinero se tarda en llegar, o nunca llega —no cierto—. ¿Qué dinero puede producir un parque?, ¿qué dinero puede producir un bosque? A no ser el propietario que venga y corte el bosque y se convierta en quien sabe que, o en estacionamiento que es lo que ha pasado con la ciudad de Cuenca, una de las ciudades que más se ha atentado contra la naturaleza es Cuenca, la ciudad antes tenía huerto, las casas tenían huertos y jardines, inclusive jardines interiores, cualquier espacio se aprovechaba para sembrar plantas, ahora todo está convertido en estacionamiento porque se ha dado más importancia al parque automotor que al parque de árboles y de plantas; entonces Cuenca nunca ha tenido una política pública de respeto ni de consideración a la naturaleza, yo recuerdo que Fernando Cordero insistía en que, por ejemplo, la ciudad debe crecer para arriba, no horizontalmente, sino verticalmente, hay que hacer casas con más pisos antes que atentar contra la naturaleza extendiendo sin medida la ciudad, pero no han hecho eso, ahora recién están empezando a hacer casas de varios pisos. Yo recuerdo que el Arq. Honorato Carvallo presentó un maravilloso proyecto multifamiliar de varios pisos que tenía jardines para siembra, justamente de plantas, en cada piso, había en cada piso un espacio bien grande para plantas, y no le dejaron pasar en el municipio por votación de los concejales, porque no ha habido nunca una conciencia de defensa de los derechos de la naturaleza.

2. ¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?

Hubo un proyecto global de Fernando Cordero, que es un libro bien grueso, en que se proyectaba la ciudad de esa época a 30 años después, hubo proyectos que traían

consigo no solamente el informe de lo que se podía y se debía hacer si no también la fuente de ingresos para poder realizar esos proyectos, algunos proyectos se han cumplido, otros no, entonces no...no había un proyecto que saliera de un concejal en ese sentido nunca hubo, [...]puede darse tampoco, porque el concejal es político, el concejal no es experto, si no en aquello que es de su profesión exclusiva, entonces para... para planificar la ciudad hay expertos que son arquitectos, ingenieros, ingenieros agrónomos, inclusive veterinarios que son gente que conoce bien la naturaleza y que puede trabajar en ese sentido, entonces los expertos pasaron meses estudiando toda la ciudad y planificando la ciudad y hubo reuniones hasta... yo recuerdo que la primera reunión habían como 400 personas y después nos reunían en la universidad, un experto dirigía la sesión, yo recuerdo que asistí a varias sesiones en muchas de ella dirigidas por Oswaldo Cordero, que era...sigue siendo creo hasta ahora profesor de la universidad, y Oswaldo Cordero era muy eficiente en esto de prever lo que va a suceder con la ciudad si hacemos lo de aquí, si hacemos lo de acá, entonces prácticamente toda la ciudadanía intervino en esa planificación, y hay un libro, así bien grueso y bien grande, más grande que la guía de teléfono, como el doble de la guía de teléfono, de los proyectos que se hicieron en esa época pero por expertos y con asesorías de expertos de la universidad, de la población, de las parroquias y todo eso, fue muy interesante en eso yo si estuve.

3. ¿En qué año más o menos fue eso?

Creo que fue en el año 2001 o 2002 algo así... (¿2002, la reforma?) posiblemente por ahí es de esa época.

4. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Todo, todo porque inclusive, nosotros, usted y yo somos parte de la naturaleza, usted y yo somo parte de la naturaleza y somos corresponsables de lo que ocurre en nuestro medio, no podemos aislarnos de la naturaleza y creer que la naturaleza son lo que está fuera de mi persona, yo soy parte de la naturaleza, lo que yo haga...de lo que yo haga depende que la naturaleza se conserve pura, se fija, si yo sigo usando bolsas plásticas, si yo sigo contaminando, si yo sigo manteniendo perros callejeros o si yo sigo tolerando que la gente saque el perro a pasear y que los cuencanos tengamos que vivir en medio de decisiones de perros eso es atentar contra la naturaleza y si yo cayó, estoy contribuyendo a que eso siga ocurriendo, no cierto, entonces la naturaleza es todo.

5. ¿A qué considera urbanización?

Yo considero urbanización a... aquellas construcciones que hacen para que la gente viva con dignidad, con comodidad, con luz suficientes, con aire suficiente, con

espacio suficiente, porque no hay que creer que urbanizar es hacer calles y levantar casas, porque eso lo que hace es atentar contra la integridad de la naturaleza, yo pienso que cuando se hace una urbanización se debe tener en cuenta espacios verdes, no solo un espacio verde, un parquecito donde la gente nunca va y que poco a poco en los barrios alejados se va convirtiendo en zonas de altos riesgos, sino que debe conservarse esos espacios verdes, inclusive, dentro de cada habitación, cada casa debe contar con un espacio verde, cada departamento debe contar con espacio verde, cada familia debe tener un espacio donde sembrar, si no quieren hortalizas, pues siembren flores, siembren lo que quieran, pero pueden tener plantas en cada departamento y ese fue un proyecto interesantísimo que presento Honorato Carvallo y desgraciadamente no paso.

6. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree qué se articuló la naturaleza con la urbanización?

Yo pienso que había poca visión sobre articular la naturaleza con la urbanización, porque no había políticas y no las hay de respeto a la naturaleza y no las hay y menos en esa época, no las había a pesar de los esfuerzos que si hicieron y todo eso por parte de expertos, incluida yo no tenía una visión clara de cómo conservar la naturaleza de como respetar la naturaleza, yo amo la tierra, amo las plantas, amo la naturaleza, pero yo no tenía una idea clara de cómo podíamos en conjunto, como ciudad, respetar lo que nos rodea, que es la naturaleza y que nosotros mismo debemos tener una posición de respeto a la naturaleza, yo no tenía esa manera de pensar en esa época, ahora si, por todo lo que leído en estos 15 o 18 años que han pasado.

7. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Yo solucionaría eso, yo no sería capaz de solucionar porque no soy arquitecto ni ingeniero, yo soy farmacéutica, pero yo si he sugerido más de una vez y... y inclusive en la casa de la cultura presenté, al grupo al que pertenezco, una posibilidad de que se hagan edificios multifamiliares de varios pisos, pero cada departamento con un trozo de tierra a su disposición, todos los departamentos sin excepción, porque no es cuestión de dinero, es cuestión de planificación es cuestión de... de establecer las posibilidades de que la gente viva con más comodidad, con más dignidad, con más abundancia, con más capacidad de resolver sus propios problemas, entonces fíjese lo que sería una familia de 5 personas con 4 metros de tierra para sembrar hortalizas o frutales pequeños, como, por ejemplo, frambuesas, fresas, moras que son frutas que si producen, no cierto, tomates y esas cosas que no necesitan demasiado terreno, pero si necesitan luz y tierra y agüita, entonces al darle a cada familia unos dos o tres metros, hasta cuatro metros de espacio

para sembrar, se le resuelven problemas económicos por un lado, se le disminuye el gasto, se mejora el consumo de la ciudadanía sobre productos sanos, porque ellos ¿con que van regar?, si no con los desperdicios de la cocina, con... con ... Con la su propia agüita de su propia llave de agua, que no necesita ni mucha agua un jardincito de ese tamaño, entonces eso haría que la familia ya no compre hortalizas, ya no compre ciertas frutas pequeñas ya no gaste tanto como debería gastar y eso les va a enseñar inclusive a los propios habitantes del multifamiliar a respetar la naturaleza y a obtener de la naturaleza lo que ella nos da sin pedir, con solo un poquito de cuidado y de esfuerzo.

8. ¿Cree que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

No, porque muchas veces uno como concejal, yo me opuse algunas urbanizaciones que... por que vi que las casas se estaban cayendo solitas y que resulta que ahora están damnificados por que yo no sé cómo ni con que arte lograr construir casas en zonas que el concejo cantonal prohibió que se construyeran, no le digo en donde porque no estoy denunciando ni quiero desacreditar a nadie, pero esa es la verdad. No, no hay políticas, no hay políticas usted vera que la ciudad sigue extendiéndose, el municipio sigue invirtiendo enormes cantidades de dinero en servicios básicos, en extender las redes de agua potable, de luz de teléfonos, y todo lo demás y no hay una política clara, no hay una disposición clara que defienda la naturaleza dentro y a los alrededores de la ciudad, se ha establecido ahora con esta administración de Marcelo Cabrera un cinturón verde, que ojala sea respetado, pero usted sabe que donde se abre una carretera, alrededor ya se empiezan a construir primero casetitas que parece que no van hacer ningún daño, que empiezan a vender la cascarita del puerquito, que no sé qué, que no sé qué, y luego aparecen verdaderas urbanizaciones sin control de ninguna clase, porque cuando van a querer tumbar la casa, meten una señora con guaguas y mienten que ahí viven, entonces ya no se puede meter la maquina porque hay personas adentro, lo he vivido y lo constatado, la gente es muy picara, si usted va por la orilla del río Tarqui creo que es, el que va a la Universidad del Azuay, es que va al pie de Turi, esa carretera mire usted a la izquierda, a la orilla del río, poco a poco van aumentado ahí casas de lata, de... de... palos, una ignominia en contra de la ciudad, y se q hay un fulana que cobra ahí arriendo a peruanos, colombianos, es decir, a personas que vienen huyendo de sus países, de sus riesgos que corren en sus países, o que la pobreza les obliga salir, como fue la estampida nuestra a finales del siglo pasado y principios del presente, cuando hubo el feriado bancario, entonces lo que está pasando en Venezuela, el peligro que corren en.. en Colombia, los riesgos que corren en Perú, les obligan a las personas que no tienen una

formación académica suficiente, hablo de formación académica en el sentido total, es decir, la que no sabe cocer, el que no sabe hacer nada, el que no tiene una posibilidad de mejorar sus condiciones económicas, huyen de su país en busca de mejoras en otra parte, pero que pasa que acá encuentran tanta pobreza como allá, tanta falta de trabajo como allá, entonces se resignan a vivir como animales, en condiciones completamente inhumanas sin ningún servicio, es cosa de ver, yo no salgo mucho porque soy anciana y ya no conduzco el carro, entonces yo voy, solo cuando necesito ir a alguna parte, de casualidad vi, pero eso ya es una urbanización completa, vaya usted y vea, ustedes son estudiantes de arquitectura sería bueno que presentaran al alcalde un informe sobre lo que está pasando ahí, con fotos, con filmación con todo, porque eso es un atentado contra los derechos humanos, contra la ciudad por supuesto.

9. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Naturalmente, es nuestra obligación y este es el momento, claro que no vamos... hay una idea bien chueca de creer que se va a detener el calentamiento global, eso no es posible, nuestro planeta ha vivido temporadas de glaciaciones y temporadas de altísimas temperaturas eso es normal y eso es irreversible, pero si podemos acondicionar a la naturaleza de tal manera que soporte mejor esa situación, ¿pero que estamos haciendo? Islas en los océanos, en los océanos hay islas de plásticos, no cierto, estamos matando a las aves permitiéndoles comer plástico pulverizado, que les mata, estamos matando a las especies marinas tirando basura plásticas, no hay una política ni local, ni nacional y menos global para defender al mundo de este atentado que resulta gravísimo lo del plástico, que nadie previo, los plásticos aparecieron más o menos a mediados del siglo pasado, cuando yo tenía su edad no se conocía el plástico, salieron en el año 42/45 creo, las medias nailon, unas medias buenísimas que duraban un año, un año duraba un solo par de medias, entonces las damas ¿qué hacían? era quitarse las medias de noche y lavarlas, porque se lavaban en dos o tres minutos, les dejaban secar y al día siguiente se ponían las mismas medias porque se secaban rapidísimo, mi hermana tenía un par de esos que le duro ni se cuantísimo tiempo, yo como era niña todavía no...no podía usar esas medias nailon, mi re usted si todos nosotras tiramos un par de medias de estas que nos cuestan 1,60 creo ni me acuerdo cuánto cuestan, todos los días un par de medias de esas que nunca se van a deshacer, se fija, entonces lo más económico para nosotras y lo más elegante sería andar sin medias, pero quien nos defiende contra el frío, se fija, entonces debiera ser, inclusive en la moda, debiera haber un cambio, debiéramos volver a utilizar fibras naturales, pero salga usted con unas medias de algodón, hasta la rodilla o panti

medias de algodón ya no es posible porque ahora ya se usa todo de plástico todo es fibra artificial y todo es altamente contaminante, no hay una política de defensa de la naturaleza, más bien hay políticas en el sentido contrario, atacar a la naturaleza de todas las formas posibles, si fija, hoy día mi hermano me contaba, que ha empezado a circular calumnias contra las lagartijas y que sus... las personas que van a trabajar en una propiedad cita pequeña que él tiene por ahí, por paute, que le dicen que hay matar las lagartijas y ¿qué pasa con la lagartija? la lagartija se come las babosas, se come las moscas, se come las larvas, se come todas las plagas, al matar las lagartijas que estamos haciendo, aumentando las plagas, entonces estos rumores circulan porque seguramente ya hay alguna compañía internacional que está vendiendo insecticida, porque lo que ya no puede hacer las lagartijas tiene que hacerlo un químico que va alterar enormemente el equilibrio de la naturaleza, yo soy química y entiendo muy bien esas cosas.

10. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Cuando no hay políticas, porque si hay políticas se urbaniza con respeto a la naturaleza primerito y así fue fundada nuestra ciudad, fue fundada con casas con huertos, entonces la mitad de la ciudad era huertos y la otra mitad era habitaciones, la gente no tenía como ahora casas enormes donde cada quien tiene su propio cuarto, las niñas dormían en dormitorio las varoncitos en otro y familias con 6 -8 hijos y algunas tuvieron 16 hijos o más, tenían un dormitorio para las niñas otro dormitorio para los chicos, que pasa ahora, que cada chico tiene su propio cuarto con su propios baño, con su propio televisor, con sus propios artefactos, de todo tipo que son altísimamente contaminantes, ¿quién no tiene un celular ahora?, no cierto, y si hay algo que contamina enormemente la naturaleza, son esos productos, nunca se ha pensado como eliminar ese tipo de productos, en Cuenca no hay una sola insinuación, no hay un solo proyecto en el sentido de destruir o de... o liberar a la ciudad de estos artefactos altamente contaminantes, la EMAC lo que hace es recoger las pilas, pero nos les teléfonos desechados, no los televisores viejos, no se les da ningún... ninguna, como diré, ningún destino a este tipo de... de aparatos que bien se pudieran reciclar o se pudieran tratar de alguna manera que destruya la naturaleza menos de los que se está destruyendo, ahora con estos contaminantes tan peligrosos y que son indispensables, no podemos vivir sin ellos, ese es el problemas más grave.

11. ¿Cree que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Claro que sí, claro que sí... hubo un proyecto me acuerdo de un chico Cordero Gula, Pablito Cordero Gula, presento una casa tipo iglú que tenía un... un... techo... he... arqueado y había césped encima, entonces mire en el momento en el que se practican

así... se... se dedican los arquitectos a diseñar este tipo de edificios que ya no sería un casa con dos o tres habitaciones no más si no que bien pudiera ser un multifamiliar pero con jardines laterales, con jardines verticales, con zonas de cultivo a cualquiera altura de tal manera que la ciudad recupere el oxígeno que está perdiendo cada día más, si es posible, yo pienso que si es posible, en eso los arquitectos y los ingenieros tienen la respuesta.

Anexo 4: Entrevista a Beti Guerra González

Fecha: 09/06/2018

Nombre del entrevistado: Beti Guerra González.

Organización: No reporta.

Función: Ex concejala del Cantón Cuenca.

Teléfono: 099 985 8362.

Correo: betiguerra@hotmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial a participado?

En mi calidad de concejala en el año 2009, recibimos talleres que nos permitieron conocer de manera general el plan de ordenamiento territorial de Cuenca, PDOT, lineamientos estratégicos poniendo especial atención en la parte social y humana como el plan de atención a grupos prioritarios, se integró también el plan de igualdad de oportunidades, trabajado por mujeres de diferentes organizaciones de la sociedad civil. ¿Qué significa para usted naturaleza? Es todo lo que existe en el universo de manera natural, sin la intervención de la mano del hombre, el agua, las plantas, los seres vivos y la convivencia armónica en su extensa diversidad, con sus variaciones climáticas y geográficas de la madre tierra.

2. ¿A que considera urbanización?

Urbanización es el proceso de crecimiento de las ciudades hacia la periferia, hacia las zonas rurales, que obliga a ocupar el espacio natural existente para cubrir demandas de vivienda y servicios como agua, alcantarillado, electricidad, apertura de vías de acceso, parques, etc.

3. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

El crecimiento poblacional exige cada vez, mayor expansión urbana y se crea la necesidad de construir nuevas viviendas, el PDOT permite articular de manera técnica la relación urbano-naturaleza, respetando los cauces de los ríos y quebradas, árboles, el paisaje y viviendas antiguas que son declaradas patrimoniales. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio? Es necesario mayor difusión y socialización del PDOT, ya que para mantener una relación armónica entre la urbanización y la naturaleza hay responsabilidad compartida de la ciudadanía que debe

cumplir y sujetarse a la normatividad existente y gobiernos locales que debe crear políticas públicas y condiciones para el desarrollo sustentable de las ciudades.

4. ¿Cree que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Sí, el PDOT es una política pública que regula el proceso de urbanización, es necesaria en todos los gobiernos para poner orden en el crecimiento poblacional.

5. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

La naturaleza no crece, está allí y nos pertenece, creo que debemos hablar de la conservación y respeto que todos debemos tenerla, debemos ser disciplinados y cumplir con las normas y técnicas que nos ordenan las políticas públicas.

6. ¿En qué momento cree que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

El constante crecimiento y expansión de la urbe, hace que la naturaleza sea concebida como el espacio de ocupación del ser humano.

7. ¿Cree que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

No lo creo, pero si podemos aprender a convivir con la naturaleza, cuidando nuestro entorno, creando espacios verdes dentro de las viviendas, si seguimos las nuevas tecnologías de producción de nuestros propios alimentos mediante la agricultura urbana como práctica sostenible para las grandes ciudades y ciudades intermedias, como Cuenca, sin el uso de agroquímicos, reciclando los materiales y reutilizando los desechos, optimizando los recursos de espacio, tiempo, mano de obra y recurso económico. Hay que repensar las ciudades frente a la conservación de la naturaleza.

Anexo 5: Entrevista a Esteban Balarezo Sarmiento

Fecha: 01/04/2018

Nombre del entrevistado: Esteban Andrés Balarezo Sarmiento.

Organización: Municipio de Cuenca. Área de planificación, gestión estratégica y plan de ordenamiento territorial.

Función: Técnico.

Teléfono: 099 293 2063.

Correo: e.balarezo@gmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?

Bueno, desde que estoy en el municipio, yo trabaje en el plan estratégico de Cuenca que era un plan de desarrollo territorial, no de ordenamiento, pero sí de desarrollo, después pase al plan de desarrollo y ordenamiento territorial de 2011, y ahí en los dos como técnico y ahora en este plan o en la actualización 2015 pues como coordinador, también se trabajó... también como técnico y también en la fase de... de coordinación durante un tiempo en el plan de ordenamiento, plan urbanístico de la ciudad de Cuenca.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Yesa pregunta si esta difícil tal vez por el sesgo que tengo en mi formación porque para mí la naturaleza más allá de los planes, puede ser la esencia de un plan o lo que persigue un plan y si le ve por el otro lado ya como medio biótico, es un conjunto de elementos que forman un espacio territorial sean estos eee... bióticos o abióticos.

3. En el plan como lo veía usted... mientras se trabaja el plan de ordenamiento o desarrollo en el que participo.

La naturaleza, la que nosotros vemos, la tangible la de los ecosistemas. Ya... bueno como le mencionaba mi formación es esa, entonces para mí es un elemento sustancial del territorio, no puede haber un territorio en el que haya una separación de la naturaleza y la persona, son dos elementos, la una cambia a la otra, y la otra ha estado ahí por mucho tiempo, entonces yo he tratado, he buscado, en los planes, he trabajado como técnico y ahora en la coordinación, de generar esa relación hombre-naturaleza, una relación que se perdió y que viene de muchos años atrás y si se quiere desde el área andina y en otros lados desde otras perspectivas filosóficas y de vida entonces para mí es un elemento fundamental, de hecho es el elemento sostén de absolutamente todo el territorio, la

naturaleza es un elemento vivo, está viva y por tanto, en este caso no diré lidiar ni contraponerse, pero si trabajar conjuntamente con otro elemento vivo que son los seres humanos, porque ya de hecho el tema del resto de especies animales y vegetales pues de una u otra manera tiene cierta armonía en ese ámbito natural no así el ser humano.

4. ¿A qué considera urbanización?

Es un proceso que prácticamente o para mi forma de ver modifica el suelo, modifica un espacio geográfico y dependiendo de cómo se lo aborde puede ser, o bien encaminado o mal encaminado; el proceso de urbanización es prácticamente la transformación del suelo en donde antes había unas capas, unas coberturas vegetales, ahora, por ejemplo, cuando se maneja imágenes y satélites se le considera como suelo desnudo, eso es un proceso de urbanización y ahí hay elementos obviamente que tienen que ver con la naturaleza misma del urbanismo en donde están las construcciones, en donde están por ejemplo las calles si quiere así, los espacios públicos, los espacios privados y los espacios hablemos así en donde se... o los asentamientos humanos, ahora para mí además de eso la ciudad es un ecosistema artificial, pero también está vivo.

5. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

Lo que hemos buscado ahí es trabajar desde el ámbito del ecologismo, hay una diferencia grande entre ambientalismo y ecologismo. En el tema del ecologismo, lo que busca es garantizar un equilibrio territorial y una sostenibilidad del mismo para generar la tan ansiada sustentabilidad, y cómo estas variables interactúan, es por el respeto de la naturaleza en sí que está presente en la ciudad, en el caso de Cuenca nosotros tenemos biocorredores, esos biocorredores de una u otra manera marcan o diferencian los diferentes, no sé si decirles pisos de la ciudad, pero sí, diferentes partes de la ciudad, por ejemplo, el Tomebamba, la ciudad vieja de la ciudad moderna, pero adicionalmente al ser un ecosistema que está dentro necesita mantener sus condiciones de idoneidad. Esto es uno de los preceptos que se ha manejado y no solo últimamente inclusive antes de que haya este tema ambiental y que este en boga y absolutamente todo, ya había el respeto a la naturaleza por el tema paisajístico que es una de las variables que se estudiaba en la arquitectura y se sigue estudiando y de hecho por ejemplo nosotros al tener técnicos paisajistas, con su maestría en paisajismo, pues lo que se buscaba era mantener esos espacios naturales y que son bien vistos obviamente ya después con el avance de estas nuevas carreras. Cuando entre yo lo que buscaba era darle el otro contexto, está bien el tema paisajístico, pero veámosle también desde el área funcional, como la naturaleza

funciona o coadyuba para que la ciudad genere mejores condiciones de habitabilidad, entonces es un elemento fundamental. Por ejemplo, otro ejemplo la ciudad genera una isla calórica, porque es un elemento gris pero como elemento, también es ruidosa, también es sumamente contaminante por todos los vehículos y es eee... también puede ser sumamente complicada en el tema de su gestión como tal, pero con elementos naturales hablemos así o respetando esos elementos naturales se genera o puede generar un balance, un balance climático o balance térmico, se puede generar microclimas y se puede generar, por ejemplo, unas mejores condiciones de habitabilidad, es por eso que de ahí ya con estos nuevos preceptos, pues.. el tema de la naturaleza es un pilar fundamental dentro de la urbanización y el urbanismo como tal, en la ciudad se lo respeta mucho e inclusive lo que ahora hemos buscado en el ordenamiento territorial es frenar, uno: la degradación de la frontera agrícola, dos: la... mancha urbana, la huella urbana que se sigue expandiendo y lo que más bien estamos buscando es generar eee... asentamientos eee... densificados y compactos, mejorando sus condiciones internas preservando por ejemplo sus condiciones ambientales y obviamente eso está relacionado con, por ejemplo la flora y fauna urbana entonces todo en su conjunto me genera cierta armonía, hay algunas cosas que se han perdido es verdad, generalmente por ejemplo cuando se quiere hacer el ensanche de una vía o se quiere hacer una vida de desfogue, lo más fácil es comerse las laterales de los ríos entonces por ejemplo ahora por ordenanza pues hay.. hay ciertos metrajés que se deben respetar, en la ordenanza anterior creo que son 50 metros desde el río, desde el eje del río, desde el eje central, por ejemplo, en estudios ambientales o ecológicos deberían ser 150 metros, es el triple, sobre todo por el paso, y el intercambio y transición que debe haber entre un espacio natural y un espacio construido.

6. ¿El primer plan en el que usted participo en que año fue?

Yo participe en el plan estratégico de Cuenca, bueno aquí ha habido un montón de planes que se han hecho desde hace muchos años atrás sin embargo no han sido muy continuos o muy constantes en su actualización, el último plan que se tuvo era del año 1984 hubo una actualización de la ordenanza que fue en el año 2003, pero esa ordenanza lo que trataba de ver son corredores de expansión y el tema sobre todo de las determinantes del uso y ocupación, pero el modelo como tal no se realizó. Teníamos un plan que trabajo mucho el tema de determinantes de uso y ocupación y están las fichas en dónde le dice hasta cuántos puntos, pisos puede construir y qué puede hacer o no, le faltaba otro elemento adicional ¡bueno y ahora!, ¿qué hacemos con esto? Se puso muy de moda en esos años, en el año 2004 el tema de los planes estratégicos a nivel mundial a

raíz se generó un plan estratégico de Cuenca que era un plan de desarrollo, ¡muy bien! está el tema de determinantes, pero ¿hacia dónde camina Cuenca?, la ciudad y el cantón, ¿qué tenemos que seguir trabajando para hacer de este territorio algo mejor? Después vino la necesidad ya por ley, ahí también se trabajó un plan urbanístico y un plan cantonal en el año 2005 pero que no llegaron a ejecutarse o a ser sancionados como tal, después llegó el plan de 2011 y ahí si ya por ley se dice tiene que haber un plan de ordenamiento, pero también el tema de desarrollo, lo que se hizo acá es, se fundió el tema del plan estratégico con el de ordenamiento puro, entonces en esa fusión de las dos yo participe, esa unidad en donde reposa el plan de desarrollo y ordenamiento territorial que en su primera fase también estuvo conformado por nueve arquitectos y dos que no éramos arquitectos en este caso mi persona y una economista, después se vio la necesidad de vincular a una socióloga, pero el plan tuvo aristas muy bien trabajadas como es el tema de uso suelo, uso y ocupación, pero aspectos no muy trabajados, tema de cultura, tema social, el tema económico, bueno el tema económico si porque había la economista, el tema ambiental bueno que lo asumí yo, pero había otros componentes: el tema de participación que no estaba bien desarrollado. En este plan al ser yo parte del proceso lo primero que hice fue fortalecer esos núcleos, entonces el equipo que trabaja ahora es multidisciplinario hay todas profesiones ahí.

7. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Mmm, bueno yo tal vez por mi formación lo que haría es poner límites al crecimiento no todo puede tener crecimiento, o puede tener un crecimiento ilimitado, y esos límites corresponden a delimitar esta misma huella urbana, a reestructurar la ciudad, reciclar la ciudad, es uno de los ámbitos que ahora está de moda, yo opto mucho por el tema del ecourbanismo, que es el de aprovechar la eficiencia y la eficacia de la ciudad como tal para redistribuir todo lo que tiene y crecer hacia adentro eso ¿qué haría?, generará zonas de transición que es lo que actualmente está, que son cuando entre lo netamente rural y la urbano hay esas zonas de transición, intersticios los llamaba el Domingo Gómez Dorea, y lo que se generaría ahí es una zona que permita hacer ciertas actividades que puedan ser complementarias con el espacio, de esa manera yo generaría ese cinturón, algo similar es lo que prácticamente se estaba trabajando aquí con el tema cinturón verde. Lo que se busca es generar ese espacio, ese espacio que todavía pueda generar o tener estos dos componentes urbanos y rurales enlazados y de ahí de esa manera. Yo pusiera tal vez, soy muy pragmático, pero si pusiera límites en el crecimiento o la modificación del uso del suelo en zonas donde no se debe. Aquí en el cantón Cuenca hay

zonas de conservación y dentro zonas de paramo, de pajonal, de paramo de almohadilla que son zonas que no pueden —desde mi concepción— ser modificadas, ni alteradas entonces actualmente muchos de los mecanismos son hasta un poco laxos y habido una seria de disputas desde el ámbito legal entre que si yo tengo o no derecho a mi vivienda o hacer uso de ese suelo, pero eso se maneja con un buen constitucionalismo, y se pone (haber haber, aquí ninguno tiene más derechos que otros, la naturaleza tiene sus derechos y cada uno tiene un derecho y sobre todo aquí prima el derecho colectivo antes que el individual). A mí en lo personal me ha tocado ir enfrentando un montón de complicaciones, tal vez para mí es más fácil porque no estoy ligado a un colegio netamente en donde me dice, y colega, ni nada porque no pertenezco ahí, tal vez eso me da mayor nivel de exigencia y exigibilidad para la contra parte, pero para mí es eso, es definir lo que yo puedo hacer pero respetando la casa común de todos y generar un desarrollo mutuo, tampoco puedo decir, netamente voy al tema de preservación, donde no toco absolutamente nada, eso sería utópico a estas alturas del partido pero si en el ámbito de conservación, entran estos dos elementos en juego, si yo respeto las tazas de..., por ejemplo en este caso, de crecimiento y repoblación, tranquilamente puedo manejar temas de conservación en varias áreas inclusive dentro de ecosistemas, simplemente hay que diferenciarlos y si ser mucho más estrictos también en el tema de servicios por ejemplo, lamentablemente aquí a nivel local han estado mal acostumbradas las personas, en donde (yo tengo una casa, esta lejísimos pongo un tema de luz eléctrica y digo ahora necesito el agua potable), entonces ¿qué tiene que hacer ETAPA?, como es un derecho, como está la constitución, como no puede ser privado de los derechos universales, como es un servicio básico idóneo para bajar las necesidades básicas insatisfechas etc., cojo y mando la red hasta allá, el hecho que yo cogí y mande la red hasta allá yo no solo puedo disponer para una persona, dispongo para todo un grupo de personas y familias que van a estar anclados a esa red, con lo que hice es fomentar la urbanización hacia donde no tenía que irse, entonces claro en algún momento pues hubo ese desequilibrio, nosotros en el plan estamos tratando de corregir y decir a ver las zonas que se van a poblar son estas si usted quiere su casa allá perfecto, tenga su casa con esas condiciones, tal vez pueda tener un baño seco, tal vez pueda tener otro tipo de cosas, tal vez pueda tener agua que puede ser, por red pública o entubada, no necesariamente tiene que ir toda la red hasta allá, son condiciones muy diferentes en el sitio donde usted quiere hacer y así un poco cambiar. Otro tema fundamental es el tema de las vías, por ejemplo, hay una correlación, había unos estudios que hicieron en una universidad donde se veía que hacia donde se

extendía la malla vial había un índice fuerte de deforestación, entonces por ejemplo esa es otra de las formas de ver como quiero crecer y hacia dónde y así me freno desde mi perspectiva.

8. ¿Cree usted que mediante políticas públicas el proceso de urbanización puede avanzar?

Pueda avanzar ¿hacia dónde? si yo logro concertar, una política pública nace de la concertación sino no es pública, sino no es una política del municipio, o en este caso del burgo maestro, o del prefecto, una política pública se construye con la gente y se construye en base a acuerdos, acuerdos conjuntos en los que prima el tema colectivo, una vez que yo tenga esa aprobación, esa legitimidad, puedo hablar de legalidad que es a través del concejo para que esta política pueda considerarse política pública.

Si yo parto de esa concertación en donde quedamos en acuerdos de cómo se va a trabajar, obviamente yo puedo generar o puedo hacer que ese proceso de urbanización sea sostenible y sea aceptado por las contrapartes, cuando yo hablo de políticas mal llamadas *públicas*, pero son políticas de una administración o una dependencia ahí no puedo generar absolutamente nada, porque no hay un acuerdo mutuo entre las partes, es una imposición directa que también la puedo hacer, pero son dos los resultados. Cuando trabajamos nosotros en el plan urbano teníamos en una franja tres sectores en donde había una situación bastante interesante, había un parque, no un parque, había el área del biocorredor en donde se le categorizó como bosque ripario. En esa área, lo que se pretendía era mantener y conservar las márgenes de protección y generar, por ejemplo, elementos que puedan usarse para servir de espacios estanciales, caminerías, el tema de lo que sabe haber en los parques lineales, de esta manera yo hago que el espacio pueda ser usado por la gente que vive cerca de los ríos, pero también que este obtenga su margen de protección en relación con alguna crecida, de estos había un sector con un número X de familias que simplemente quería rellenar su terreno y eso involucraba a que tenía que modificar la topografía del sector, sobre todo, porque ahí quería hacer una urbanización o un proceso urbanístico. Yo tenía algunas familias, todos los que iban a vivir ahí, entonces era una masa considerable de gente. Tenía la parte sur y la parte norte decían no, nosotros queremos que eso se mantenga tal cual como es, no me importa si ustedes tienen los terrenos si ustedes quieren los permisos, quieren hacer casas, nosotros no queremos. Ahí por ejemplo estoy hablando de una concertación a nivel general, que la otra puede ser así, viene las personas, en el tema de participación, así yo participe y exijo que se... que bajar la margen de protección porque yo participé, pero eso no, entonces lo

que nosotros hicimos aquí fue muy bien que quiere toda... todos los beneficiarios de la franja, no solo ustedes, bueno con decirle que casi se sacan los ojos entre ellos, pero entre ellos... yo soy la administración pública, entonces yo hago lo que sea mejor para todos, entonces simplemente era dos a uno, eso es por ejemplo parte de una construcción de política pública lo otro, es decir, oiga no puede hacer.

9. ¿Cree que la naturaleza puede crecer mediante políticas públicas?

Por supuesto, y eso ha pasado un poco aquí, el tema, por ejemplo, del Cajas, al ser un parque nacional desconcentrado, y se me fue el nombre, lo cierto es que al ser parte del sistema nacional de áreas protegidas el Estado central no le da recursos, se autofinancia a través de ETAPA, pero ¿por qué hubo esto?, primero hubo, por ejemplo, una intención de la empresa pública de conservar un área que es de vital importancia paisajística, escénica, de avistamiento de aves, de especies endémicas, pero fue todo porque de ahí sale el agua para Cuenca, entonces por ahí fue el objetivo que buscaba dentro de sus políticas de empresa mejorar, conservar y mantener el sector del Cajas, cuando, por ejemplo, esa situación comienza a traspasar fronteras y después se comienza a nombrar como sitio Ramsar por el tema de humedales, cuando producto de eso comienza, el área centro de una área de biósfera, por ejemplo, declarada asimismo por la UNESCO, ahí es en donde la misma gente al comenzar a ver ya el valor ecológico que tiene ya su territorio, no diré las personas que tienen ahí sus terrenos, porque ellos son los que se sienten afectados, pero el resto de gente que vivimos aquí comenzamos a presionar y decimos si nosotros queremos esto, queremos que se conserve, no queremos que esto regrese al Estado central, queremos que esto siga siendo de nosotros y ahí es en donde se comienza a generar política pública para apuntalar este tipo de procesos, por ejemplo, el POT es una política pública. Nosotros tenemos dentro del POT, en el sistema biofísico, muy detallado el tema de conservación y sobre todo de las áreas que son frágiles y son susceptibles a conservar, entonces eso nos ha permitido para que sigamos presionado a que no se dé paso absolutamente nada en estos sectores, hasta llegar a decir que son realmente áreas intangibles, por ejemplo, una cosa es el Parque Nacional Cajas que es una área intangible, protegida a nivel nacional, pero sus alrededores las zonas de amortiguamiento, el resto de áreas que están con conservación son áreas que igual a través de la política pública estamos en esa lucha continua, el tema de Quimzacocha, río Blanco, va exactamente por ahí, es un tema a nivel extractivo del Estado central que dice, yo aquí tengo recuso metálicos y los quiero sacar, nosotros acá en la disputa de que, en esos territorios hay otros elementos muchos más importantes como son la conectividad que

tienen los ecosistemas y esos ecosistemas tienen una política pública atrás, y aparte de estas dos situaciones también hubo una política y es así es una política y resolución a nivel de concejo cantonal que no necesariamente es pública, pero se apunta, se puso o partió de la política pública del plan para decir un cantón libre de minería, por ejemplo, entonces ahí eso nos ha permitido apuntalar un montón de procesos, entonces sí se puede.

10. ¿En qué momento considera que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Que la naturaleza pasa a ser urbanización, tal vez de mi formación yo no lo veo así.

11. Y sobre los procesos que se han dado todo el tiempo sobre el desarrollo de la ciudad de Cuenca.

Bueno ahí sí podría decir que si pasa a ser parte del urbanismo cuando son respetadas, cuando son entendidas y cuando son valoradas en temas de bienes y servicios que prestan, ahí puedo decir efectivamente la naturaleza es parte de un proceso de urbanización solo ahí, ahora por ejemplo ese proceso aquí si se ha dado al entender que los bio corredores no solo son bonitos, no son solo lugares para pasar los fines de semana, son elementos vivos que permiten por ejemplo el tránsito de especies, son elementos que permiten por ejemplo generar *hotspot* de biodiversidad urbana, son elementos que permiten, por ejemplo, estabilizar los climas o generar micro climas que pueden ser mucho más agradables y son elementos que me ayudan por ejemplo ante la crecida de un río, entonces ahí se entiende el valor que puede tener aparte de ser sumideros de carbono, aparte de mantener por ejemplo las condiciones sonoras de la ciudad idónea etc. Entonces ahí yo estoy entendido que realmente la naturaleza ha ganado su espacio dentro del urbanismo y no solo le pongo porque esta bonito, sino porque es funcional a la ciudad.

12. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Debería, es el reto, por ejemplo, del ecourbanismo y es algo que me gusta mucho a mí, el tema de los edificios verdes, el tema de reciclaje de edificios, el tema por ejemplo de mantener condiciones idóneas o áreas verdes dentro de los parques, m² de área verde por habitantes es fundamental dentro de una ciudad, espacios estanciales, no es lo mismo tener un espacio público gris con cuatro jardineras, eso no es nada para mí, tampoco, es decir, que área verde es el parterre eso no sirve, salvo que sea el de la solana que por su tamaño tiene otra condición, ni tampoco que lo que queda, los retazos de los terrenos no construidos es área verde, ¡no! mentira, eso no sirve, para mi forma de ver eso no sirve, yo entiendo que una plaza es plaza y no puede ser un parque, perfecto porque tiene una funcionalidad de una plaza, pero eso no quiere decir que si mi funcionalidad es tener una

plaza yo diga que es verde por que le pongo unas jardineras, por ejemplo, eso no es, pero si yo genero microecosistemas dentro de un espacio, yo estoy generando una calidad de hábitat, es diferente entonces ahí si hablaría de que si se puede generar esta simbiosis.

Anexo 6: Entrevista a Dora Ordoñez Cueva

Fecha: 06/06/2018

Nombre del entrevistado: Dora Ordoñez Cueva.

Organización: Municipio de Cuenca.

Función: Concejala.

Teléfono: 099 916 4432.

Correo: dorioird@hotmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial a participado?

¡Wuuu! Voy a tener que darle un listado, ya voy 4 años en concejo y estos 4 años he sido presidenta de la comisión de urbanismo y planificación, entonces todas las propuestas de planificación vienen a la comisión, [...]tenemos planes urbanísticos de Chilcapamba, planes urbanísticos de San Miguel de Putishi, el POT que pasó esta semana de Chiquintad[...]. Estamos trabajando en un plan urbano, el plan urbano es la planificación de toda el área urbana de Cuenca, actualizamos el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, entonces tenemos la planificación de Molino Pamba de Ricaurte, son varias planificaciones.

2. ¿En la parte urbana de Cuenca?

Esa es la ordenanza que determina el uso y ocupación del suelo, que ese es el plan urbano que le estoy llamado yo ahora, [...] la ordenanza originalmente se hizo en 1993, se actualizo en 1998, se actualizo en 2003, se actualizo en 2011, en 2013 tuvo... pero son actualizaciones puntuales, lo que estamos haciendo ahora a esa ordenanza es reformarla totalmente, ¿por qué? Porque desde el 98, ha tenido varios cambios, además por la ley también, cuestiones de la Ley de Ordenamiento Territorial, de la propia ley de tierras, que se aprobó, que influye muchísimo —aunque parecería que no— en el área urbana. La Ley de Ordenamiento Territorial dice: si es que usted va a fragmentar un terreno el artículo 4-24 del COOTAD, también lo regula, si va a fragmentar un terreno si va a hacer urbanizaciones tiene que contribuir al municipio del 15 % al 25 %, entonces eso temas antes no estaban regulados por ley, y ahora ha ido modificando la ordenanza, si , entonces ha modificado paulatinamente y ahora lo que queremos es redefinir totalmente, ósea derogarla prácticamente y poner un nuevo plan, con nuevas determinantes de uso y ocupación, entonces, en el área urbana digamos que la planificación más importante sería

esta; sin embargo, si hemos hecho replanificaciones de otros sectores en área urbana, [...] yo le puedo dar información para que adjunte. [...]la planificación territorial, esta, no sé si ha visto la ordenanza actual, tiene varios sectores de planeamiento y en esos sectores hay subsectores además, porque, por ejemplo, en algún sector de planeamiento usted tiene uso industrial pero además tiene uso vivienda, entonces, este es un subsector y este es otro subsector, a veces hemos modificado subsectores. Hay mucho, mucho trabajo en estos 4 años, se hacen replanificaciones, por ejemplo, ya en el subsector, [...]que es lo que sabemos hacer revisión de planificación de vías, porque resulta que cuando vamos a intervenir las vías con asfalto que en zonas rurales todavía no están asfaltadas o pavimentadas, cuando vamos y ponemos los ejes vemos que hay construcciones que están sobre la vía, y que es muy difícil derrocar cerramientos, no se están cumpliendo los retiros, entonces nos toca, sabemos que es imposible hacer que a gente derroque, nos toca redefinir el eje, entonces qué decimos, como todas las vías están con ese problema de este subsector, hagamos un replanificación vial, entonces eso pasa, y a veces solo cambiamos vías. Otras cosas que pasan en planificaciones definidas es, por ejemplo, que hay un equipamiento recreativo, o un equipamiento educativo que se hizo para la escuela del milenio, y resulta que ahora el Ministerio de Educación manda una carta y dice ya no vamos a hacer escuelas del milenio, quite la afección, entonces nos toca entrar de nuevo a la planificación, revisemos los equipamientos, hay cancha o no, no levantemos la afección, más bien cambiemos el uso, hagamos equipamiento comunitario, entonces todas esas cosas son un trabajo permanente de la dirección de planificación, pero planificaciones hay varias.

3. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Las condiciones del ecosistema de biodiversidad, ambientales, de recursos hídricos, de flora, fauna que tiene un determinado sector.

4. ¿A qué considera usted urbanización?

Haber ese también es un gran debate, porque en [...]algunos casos se dice urbanización al proceso de lotización, es decir, yo fraccio un predio y ya digo que he urbanizado, la urbanización como tratamos de concebirla, además a propósito de la Ley de Ordenamiento Territorial, es aquel proceso en donde se interviene con obras de urbanismo, es decir, con obras de infraestructura, vías, no sé, veredas, electrificación ese tipo de cosas, para mí la urbanización es el proceso a través del cual se dota de características urbanas a un sector.

5. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

En el caso del cantón creo que tenemos una condición, no creo, si no al menos así lo han definido nuestros planes, el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, que es un instrumento general del todo el cantón, el PDOT que se llama, que se actualiza en cada cambio de alcalde, en cada cambio de administración se actualiza, el PDOT determina todos las categorías de ordenación y lo propio hace el plan urbano que es más pequeño también define los sectores de planeamiento que es a los que le hablaba, lo planes urbano parroquiales, por ejemplo Ricaurte tiene su propia planificación, todos estos sectores, están definidos con áreas que cumplan un mínimo de área verde por habitante, de acuerdo con lo que establece la norma internacional. Cuenca tiene condiciones favorables, no, ¿Por qué? Porque se suman las márgenes de protecciones de los ríos como área verde, que eso no pasa en otros cantones, en otras ciudades, para nosotros los 12 m² de área verde por habitante que determina, entre 12 y 16, que determina la orden internacional, nosotros bordeamos el 9, aproximadamente, pero hay ciudades que no tiene ni el 3, entonces estamos en un proceso de generar áreas de reserva y áreas forestales que se mantengan con ese uso del suelo, ahora esta administración trabajo en un proyecto que se llama *cinturón verde*, que es recuperara algunas áreas que están abandonadas, por ejemplo, son áreas públicas que no han tenido una sola intervención, y que están definidas en un solo cinturón, que también tengo todos los planos si usted quiere, y esas áreas también se han sumado a esta, a este banco de suelo verde digamos, pero si hay un política que se ha implementado en las planificaciones, tratamos de dejar suelo que sea de reserva forestal, a pesar de que es difícil controlar, porque, por ejemplo, la zona de la autopista cerca del Vergel hay construcciones irregulares, y nosotros ahí hemos prohibido, sin embargo, la gente construye, entonces no es solo un tema de dotar de más áreas verdes, sino también de controlar que la que existe, no se utilice. La Ley de Ordenamiento, la que hacía referencia el artículo y también el COOTAD en el artículo 4-24 obliga a que por cada fraccionamiento nosotros entreguemos, o el productor inmobiliario entregue un porcentaje de área verde al Municipio y esa área verde no puede cambiar el uso, es decir, no se puede hacer construcción de vivienda ahí, porque la ley prohíbe que las áreas verdes se intervengan. Entonces esperamos que ese banco de suelo verde vaya incrementando, pero si se han considerado, no.

6. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

¿Cómo relaciono? ¿Cómo solucionaría? Atendiendo un poco el criterio este de porcentaje de área verde por habitante, tratando de cumplir ese margen, no. Uno de los ejes de la administración, dentro de su plan pluri anual, establece la Cuenca ambientalmente saludable, así se llama ese eje, y obviamente muchas de las acciones se articulan sobre ese, lo que se hace en la intervención de obra pública es tratar de dejar estos espacios, sin embargo la obra privada siempre resulta ser de propiedad del privado, ósea del propietario de los terrenos, entonces desde la perspectiva pública claro que el municipio hace un esfuerzo, pero obligar a que el promotor inmobiliario que construye 10 viviendas deje determinado porcentaje como área verde ya eso es competencia netamente, a pesar de que el municipio podría regular, quizás, hay algunas iniciativas. El modelo territorial del cantón, y usted que va ser arquitecta, está planteándose para un modelo de consolidación, es decir, evitar que crezca la mancha urbana, este plan urbano del que le hacía referencia, después usted lo va a recitar al agüita, cuando sea profesional de la arquitectura, plantea consolidar zonas que están dotadas totalmente de servicios, por ejemplo, la zona de la Feria Libre, la Remigio Crespo, la Ordoñez Lazo, tienen permitido construir, en el caso de la Ordoñez Lazo 12 pisos, el nuevo plan dice no, el tranvía va a pasar por ahí hagan 17 pisos, depende del área del terreno, dependiendo del área del terreno usted podrá hacer más construcción o no, entonces la idea es ya no permitir a las afueras ampliar a mancha urbana, si no que crecer verticalmente, es muy difícil porque ahí entra un tema y un componente social. A la gente no le gustan los departamentos, la gente lo que quiere es tener el retiro para poder tener su perrito, para tener su plantita, su área verde y es muy difícil obligarle a que viva en un departamento, entonces hay un cambio que se requiere además, cultural, incluso en los temas de movilidad, quizá ese es otro componente importante en el urbanismo, antes se hablaba de urbanismo y decíamos planifiquemos este sector y pongan las vías de 12 o de 16 m o 22 m, de manera que no haya congestionamiento, ahora se prioriza al peatón, se reducen un poco la sección de la vía y se ponen aceras más anchas, no, y claro con la intención de que se utilice el transporte público porque no solamente debe restringirse la sección de la vía en la planificación de carreteras o de calles, si no dar la facilidad de un transporte eficiente y seguro, para que cuando salga de Ricaurte, por ejemplo —que yo vivo en Ricaurte— no voy en mi carro, me voy en bus, y coger el tranvía en Milchicig y me iré al centro donde queda mi oficina, ese es un cambio cultural, porque, por ejemplo, yo le digo, yo no he cogido bus, bueno lo hice hace poco por un proyecto de movilidad, pero ya para transportarme, cuando era estudiante, sí, siempre, pero ya después, ya no, además ya tuve la posibilidad de

comprarme el carro, entonces el carro era mi prioridad, eso hay que cambiar, no, pero el componente movilidad es tema de otra tesis, no, entonces desde la perspectiva pública, si se preocupa o se mi mira mucho esa relación naturaleza/urbanismo. La potestad que tenga el promotor inmobiliario de además usar hasta el último m² que le permita para la venta esos criterios hay que cambiar.

7. ¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Claro que avanzan, totalmente la planificación, aunque llegamos tarde, de... de... del crecimiento digamos... haber sucede que llegamos a planificar la zona de San Miguel de Putishi, o la zona de la Ordoñez Lazo, Río Amarillo, y cuando llegamos a planificar vemos que está totalmente consolidado, entonces ahí si tenemos un retraso, sin embargo lo que tratamos es de entrar a regular esa zona poniendo obviamente los ejes viales, la determinantes mínimas de uso y ocupación, es decir aquí se van hacer lotes de 120, o 300 m² como mínimo, y de todo el cantón Cuenca hemos logrado, al menos en estos 4 años que estoy en la comisión, avanzar en varias planificaciones de sectores que estaban conurbana dos al área urbana, y que ya estaban totalmente consolidados y que no tenían planificación, entonces se ha priorizado contratar los consultores, lo hace arquitectos contratados externos y trabajan las planificaciones de estas zonas; entonces vamos sumando a diferentes sectores de planeamiento, la idea es tener todo planificado, de manera que alguien que viva en río Amarillo pueda ir a control municipal y pedir una licencia urbana y le digan, a usted: “está afectado por una vía, ah usted tiene al frente una vía de 12 m y puede hacer cuatro pisos, que se yo”; entonces, sí hemos avanzado, yo creo que si hemos avanzado, sin embargo a veces nos pasa que tenemos que regresar a replanificar otras zonas, como le contaba al inicio, porque la planificación es muy dinámica.

8. ¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Por supuesto y de hecho eso pasa con la ley de ordenamiento y el COOTAD, 4-24 que le hacía referencia, en donde establecen un porcentaje que se tenga que entregar mínimo para área verde, claro con política pública por supuesto, antes era el 50 % de los terrenos, antes el municipio, dependiendo del tamaño del lote, recibía hasta el 50 %, eso por ejemplo es confiscatorio, porque además el costo del uso suelo en cuenca es altísimo, entonces tomar el 50 % el municipio más allá de que se beneficie. Porque tampoco el municipio no es que es un ente abstracto, el municipio es la gente, ósea cuando hablo de municipio es la administración de la ciudad, entonces si el municipio se beneficia con un

terreno de 3000 metros para un parque, el que se beneficia al final soy yo, sí, y eso a veces no se ve.

9. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

En ningún momento, no creo que se urbanice ¿en general? La naturaleza, en general, pasa a urbanizarse digamos cuando hay un activad antrópico, ósea cuando entra el hombre a generar vivienda, calles, infraestructura, no sé en ese momento, cuando hay intercesión antrópica, sí, es bastante general la pregunta. Pero si en ese momento, la naturaleza pasa a urbanizarse cuando hay intervención antrópica y se ejecutan obras como las que hago referencia, parques, calles.

10. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

En su totalidad, lo veo difícil, pero probablemente, podrían generarse algunas prácticas individuales que ayuden, por ejemplo, hay estos gre... como es que se llama... Green floor, algo así que son como techos verdes en los departamentos, he visto, no he visto físicamente, pero si a través de reportajes que en las terrazas de los edificios se hacen jardines, entonces podría, creo que no es imposible.

Anexo 7: Entrevista a Gabriel Pauta Peña

Fecha: 07/06/2018

Nombre del entrevistado: Gabriel Pauta Peña.

Organización: Gobierno Autónomo Parroquial del Valle.

Función: Presidente.

Teléfono: 098 437 8676

Correo: gadvalle@hotmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial a participado?

Bueno, muchas gracias por la entrevista, mi nombre es: soy el economista Gabriel Pauta Peña, presidente del GAD parroquial de El Valle, he estado yo acá ya por 3 períodos consecutivos, como vocal del GAD, antes se llamaban juntas parroquiales, entonces en esta oportunidad tuvimos, en el año 2015, de realizar el POT hasta el año 2019 que es mi administración, como presidente del gobierno parroquial de El Valle, de nuestro querido Valle, de nuestra gente, de nuestras necesidades, y de nuestra realidad, se ha hecho el plan, este POT.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Bueno, la naturaleza está constituida [...] significa para mí todo el entorno natural, las cosas las cosas naturales que se dieron en la parroquia de El Valle, precisamente lo que son nuestras quebradas, las lagunas, los ríos y nuestros cerros que tenemos, donde se proporciona el agua, esa es la naturaleza.

3. ¿A qué considera usted urbanización?

Urbanización, al crecimiento que se da del área urbana en este caso de la parroquia de El Valle, a nuestra cabecera parroquial, que si bien es cierto El Valle al estar tan cerca de la ciudad de Cuenca ha crecido tan rápido y de manera acelerada, sin una planificación, más bien ahí los alcaldes anteriores se han quedado en la planificación. Yo he retomado mucho la planificación porque mi profesión es planificar, soy un planificador, entonces hemos planificado muchísimas hectáreas de las 4400, están por aprobarse en el consejo cantonal el Plan Castilla Cruz, un plan enorme, el plan Chilcapamba, San José de la Playa, entonces eso y hemos hecho también algunas replanificaciones en lo que es la cabecera parroquial, ¿con que objetivo he planificado la parte urbana? Con la finalidad de hacer obras, entonces me he preocupado mucho de la movilidad de la gente, he hecho muchas

veredas, en el centro parroquial, hoy estoy asfaltando 1,7 km con nuestra maquinaria, con nuestros recursos, es ahí donde se ajusta la planificación, hemos tenido algunos problemas. [...] Los técnicos son de escritorio y al ser de escritorio, le pasan la información a los concejales, el concejal también es de escritorio y aprueba cosas que en la realidad no son, este momento que estoy haciendo los asfaltos en la parroquia de 1,7 km, me he topado con cosas irreales, toca ir virando a veces una casa y ahí es lo que entra la replanificación, porque aprueba, bueno yo creo que el concejal también aprueba algo que la da un técnico, el técnico de planificación debería ser el encargado de comprobar, con el gobierno parroquial en este caso que no esté afectado, casas o muros, [...] es un tema social bien complicado en la parroquia de El Valle, entiendo que es otras parroquias igual porque los colegas presidentes están en el mismo problema, porque son planificaciones de escritorio, y aprobados desde el escritorio y eso no debería ser en el municipio, deberían ser aprobadas en el territorio recorrido, no cierto, antes de su aprobación, entonces por eso, usted va a hacer una técnica luego si va al escritorio, a recorrer, para que sea la realidad y evitar problemas futuros.

4. Dentro de los planes en los que participó ¿Cómo cree qué se articuló la naturaleza con la urbanización?

Bueno dentro de eso, hubo unas consultorías, dentro de estas consultorías trabajamos nosotros directamente como gobierno parroquial, en que hay espacios que sirven para las urbanizaciones, para las lotizaciones, y también hay espacios que por naturaleza no deben ser no deberían hacer construcciones, entonces ahí hemos respetado mucho los márgenes de las quebradas, hemos respetado mucho lo que son las vertientes, y también tenemos nosotros en El Valle problemas de asentamientos de terreno. Hemos tratado de respetar a la naturaleza, porque la naturaleza es sabia, y en esos terrenos donde se presentan estos riesgos hemos dejado para que sean terrenos de cultivo de la gente, así está la planificación.

5. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Bueno, el crecimiento demográfico es acelerado de la parroquia de El Valle contamos en la actualidad con 30 000 habitantes, y, por ende, es la parroquia más grande del cantón Cuenca y del austro, es difícil de controlar que la gente no pueda, o que no haga su construcción, es bien difícil, el fin de semana, un feriado, se reúnen y ya está hecha una casita, y eso no debe ser así, entonces, pero ¿Qué solución le damos? Créame que no podemos darle como gobierno parroquial, yo no puedo controlar y decirle no haga la casa, si no tiene donde vivir, no haga la casa, pida permiso a control municipal, pero si

no tiene ni escritura, como le va dar control municipal un permiso de construcción, de construcción menor, no hay como, si el papá le ha regalado un pedacito de terreno de 100 m al hijo por que se ha casado y necesita vivir, oiga hace la casa, ese es un problema grave en todas las parroquias, el problema demográfico, el crecimiento acelerado, y también por ende la necesidad de vivienda, ya una vez que está hecha la construcción ya nadie le vira, entonces, pide..., pide, no cierto, servicios básicos, luz, agua, y alcantarillado y ahí nos vemos nosotros en los problemas. El urbanismo está destruyendo a la naturaleza, a la naturaleza misma de nuestra parroquia, porque hay lugares que no se deben construir y, sin embargo, están contruidos en zonas de riesgo y dentro de unos años son damnificados.

6. ¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Bueno, avanzan a paso lento, a paso lento, porque las urbanizaciones se dan en las parroquias que están cerca de la ciudad, no cierto, ese crecimiento tan rápido de la lotización y de la urbanización, ahora el municipio exige que las lotizaciones y las urbanizaciones tengan todas las obras de infraestructura, entonces cuando se han hecho urbanizaciones, lotizaciones, ya el municipio interviene de manera directa, que sería aquí a la persona jurídica o natural que construya una urbanización tiene agua, luz, alcantarillado, veredas que es importante, entonces eso ya aprobado, entonces el municipio si logra controlar, pero no se puede controlar en las partes que se construye una vereda pequeña, en cuanto a urbanizaciones sí. Esta normado, pero normado también hay una serie de violaciones a la ordenanza, la gente saca un permiso para construcción de dos pisos más una buhardilla y termina haciendo tres pisos y la buhardilla, mire esa casa allá, enorme, la blanca, esa esta con orden de demolición desde 2012, pero no se puede demoler porque ya están los abogados, con el respeto que se merecen los abogados, pero son unos malditos, ellos si hacen de todo, por eso aquí no se puede demoler ninguna casa, aquí hay 3200 denuncias para demolición, suspensión, no se ha actuado en ninguna, en ninguna, le digo con toda propiedad, en ninguna.

7. ¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Claro, la naturaleza puede crecer, y puede recobrar su acción, su campo, puedo pero cada vez la vamos destruyendo, la intervención de la política pública es bastante débil, muy débil, tenemos en el municipio de Cuenca, del cantón Cuenca, la dirección de gestión ambiental, CGA llamada, pero tiene recursos ínfimos, mire simplemente manda un escrito, aquí esta, sencillo, por una quebrada, que han hecho que se haga un inspección,

nada más, no dice que va actuar, entonces esos son problemas, y recobrar la naturaleza es complicado, ¿Por qué? Porque ya está destruida, nuestras quebradas están destruidas, usted cuando regrese a la ciudad de Cuenca, desde Chilcapamba, vaya viendo la quebrada, [...]la quebrada demasiada contaminada, pese a que hicimos un gran colector para las aguas servidas, no todas las casa acceden por que los niveles no dan, toda la quebrada hasta el Garaicoa está construida de casas de lado a lado, ninguna tiene permiso y siguen rellenando la quebrada, vaya cerca de la bomba de gasolina, usted va pasando y va viendo unos sacos de material, de escombros, que compra el hombre, le regalan y está tapando al otro lado, yo he denunciado tantas veces, pero no actúan las autoridades, está tapando la quebrada y ganando terreno, eso en la lluvia se va con todo, taponan más abajo a más casas, pero nadie actúa, sí.

8. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Mmm... yo pienso que no hay momento, todos los momentos están haciendo más urbanos que naturaleza, es lo que le decía un crecimiento desordenado, cuando se quiera planificar ha de ser muy difícil, créame muy difícil porque ya va haber obstáculos para abrir las vías, para hacer las obras, así es.

9. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

No, ya no, es que no podemos considerar algo urbano, destruido por el hombre, es destrucción de la naturaleza para hacer urbanización y nunca puede volver a ser, ahí sería ya una contaminación a la naturaleza, pero es una necesidad, que tenemos los seres humanos de urbanizar, yo conocí todos los cerros, porque yo viví aquí, yo nací aquí y toda la gente[...] yo conozco toda la gente como la palma de mi mano, pero oiga todos los días los cerros se queman, todos los meten máquina, usted va denuncia, hasta que vengan [...] hasta que venga las inspecciones de riesgos y la CGA, está sembrado potrero, si así es, únicamente uno queda de chismoso, no, de ir avisar, de quedar mal visto del dueño del terreno, nada más, no se hace nada, créame así, no se hace nada, es bastante complicado, yo ya estoy tres períodos aquí, 15 años, desde 2004, estaba al frente de esto del medioambiente y todo, pero le digo con toda propiedad, no hemos podido combatir nada, yo apenas he hecho algunas limpiezas de quebradas, rescatado los pasos naturales de agua, luchando con la gente, pero no hemos hecho más. Así es, de contar la realidad a mí me da pena y me da vergüenza, pero esa es la realidad, esa es la realidad, El Valle, Baños, Ricaurte, Turi, un poco de Paccha, crece muy rápido, Paccha no puede crecer mucho por los asentamientos que hay, pero son parroquias cercanas, cual otra que hay ¿Chiquintad? –Sí, Checha y Chiquintad, esas también crecen así, pero si usted va a

Quinjeo, no tiene esos problemas, si se va a Tarqui, no tiene esos problemas, si va a Molleturo, a Victoria del Portete, Santa Ana, tampoco, ellas están alejadas, en cambio estas crecen rapidísimo, ya le digo estos feriados que hubo, yo ya veo que han hecho cuantas media aguas, cuantas, pero es una necesidad, ósea la gente no puede vivir arrendando porque no tiene plata, y tiene que hacer, entonces ahí tiene que intervenir el gobierno parroquial, el gobierno municipal, más que nada que con su competencia que es el municipio, en el uso del suelo en la ordenanza del uso del suelo, ahí tiene que estar, tiene que decir por aquí hagamos una calle, por aquí hagamos una cuadra para que crezca, pero no tiene ninguna planificación, solo la cabecera parroquial, y esas otras que no se aprueba todavía, así es, es bastante difícil, complicado, cuando vaya trabajar en el sector público, no sea de escritorio, si le toca planificar, allá donde las papas se queman , y hacer bien , y no dejarle complicado ni al dueño de acá, ni de acá, ni a la autoridad.

Anexo 8: Entrevista a Wellington Berrezueta Bojórque

Fecha: 08/06/2018

Nombre del entrevistado: Wellington Berrezueta Bojórque.

Organización: Gobierno Autónomo Parroquial de San Joaquín.

Función: Presidente.

Teléfono: 099 985 8362

Correo: wemberrezuetaboJORQUE@hotmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial ha participado?

Bueno, le comento que cuando nosotros asumimos la administración, en el año 2014, ya existían los planes de ordenamiento territorial de San Joaquín, que son propios. Hay una ordenanza que regula el uso y ocupación del suelo de San Joaquín, lo que nosotros realizamos [...] son los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, que tienen la función de trazar modelos de gestión durante todo el período administrativo, que es de 5 años, en el camino hemos ido identificando una serie de dificultades puesto que estos planes de ordenamiento datan de 2010; ósea han pasado prácticamente 8 años y no reflejan la realidad que se viene dando en el territorio referente, por ejemplo, a lotes mínimos, generalmente no se los cumple tomando en consideración que San Joaquín es una parroquia que se dedica, en porcentaje elevado al tema de producción agrícola. Entonces se está dando otros usos a los suelos y estamos trabajando en la actualización de estos planes de ordenamiento territorial para que de alguna forma se adecuen a la realidad actual de aquí.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Mmm, bueno, para mí la naturaleza son los recursos que muchas de las veces no son intervenidos por el ser humano de los cuales nos beneficiamos, ya que son el sustento de la vida, por decir, en las zonas altas de San Joaquín, tenemos dos cuencas muy importantes como la del río Yanuncay y del río Tomebamba que abastecen agua a la ciudad de Cuenca para consumo humano, asimismo al preservarse estas áreas tan importantes podemos tener la calidad de aire óptimo para las personas.

3. ¿A qué considera usted urbanización?

Para mí la urbanización se da, o es un fenómeno que viene ligado al crecimiento de la población, entonces la población al ir creciendo va generando nuevas necesidades,

entre ellas la habitabilidad de las personas en una vivienda propia, por así decirlo, entonces espacios considerados, en este caso para la agricultura, áreas de protección agroforestal en San Joaquín, están siendo ocupados para viviendas, y estas viviendas, estas construcciones son irregulares al margen de la ordenanza y de la ley, entonces, eso hay que ir regulando puesto que lo demás se queda prácticamente en letra muerta, porque ya se van dando —como dije antes— otros usos de suelos, entonces en los procesos de urbanismo lo que se hacen es que sean de acorde, no cierto, de acuerdo con las planificaciones, a los planes de ordenamiento de San Joaquín, pero difícilmente en estas áreas de protección se cumple.

4. Dentro de los planes en los que participó, ¿cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

Bien ahí tenemos o discrepamos [...]con los planificadores del Municipio de Cuenca, porque se está realizando las aprobaciones, no cierto, de estas planificaciones en sectores donde todavía hay una vocación marcadas de actividad agrícola y ganadera, lo que nosotros estamos solicitando es que se destinen áreas amplias que puedan servir, justamente de áreas verdes, pulmones para la ciudad, porque San Joaquín tiene —diremos— una de las parroquias que está de entrada hacia el cantón Cuenca, a la parte urbana, porque al norte limita con Sayausí, y parte del cantón Cuenca. Al sur con la parroquia Baños y también parte del cantón Cuenca, y al oeste el cantón Cuenca, entonces esto hace de que haya una conurbanidad, bastante marcada en ese sentido y un acelerado crecimiento poblacional: construcciones; entonces se vuelve complejo el querer todavía restringir el uso de estos suelos, solo para actividades agrícolas, es bastante difícil regular eso.

5. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Yo creo que ahí, San Joaquín tiene el 80 % del territorio de áreas de conservación, no cierto, el 80 % del territorio, si no estoy mal me parece que un 35 % corresponde al Parque Nacional Cajas, también, pero tenemos —a ver— 22 000 hectáreas en San Joaquín, entonces, es un territorio bastante extenso, lo que se pretende es que en estas zonas altas, en estas zonas de conservación, se hagan los esfuerzos máximos para que las actividades que se desarrollan en estos sectores sean en armonía con la naturaleza, con el medioambiente, es decir, nosotros buscamos la sustentabilidad de los recursos naturales, y es por eso que desde 2015, es la única parroquia del cantón Cuenca que está trabajando en temas de conservación ambiental. Tenemos un proyecto muy importante donde vinculamos a las personas de las zonas altas que generalmente se dedican a la ganadería

para que sean parte de estos importantes proyectos [...]. Las actividades que desarrollan, el 90 % son ganaderas y las realizan de manera responsable, utilizando insumos orgánicos, recuperando el bosque de ribera, filtros biológicos, mejora genética, etc., entonces para que el impacto ambiental sea mínimo, porque 0 no puede ser, sin embargo, se pretende con ellos lograr este objetivo de recuperar las áreas degradadas que son bastantes marcadas, digamos así, desde las fotos satelitales, de 2010 a 2018 es impresionante como se ha depredado el territorio.

6. ¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Bueno, hay dos. En estos procesos hay dos componentes muy importantes, el uno es político y el otro es técnico; en lo político, obviamente el administrador o el de turno, no cierto, en este caso, el de elección popular tiene que tener una visión amplia y un conocimiento bastante marcado sobre estos temas; y en lo técnico, ya sería el desarrollo en sí de la planificación. Yo creo que se deben fortalecer estos procesos de gobernanza, que no queden en letra muerta, simplemente con convocar a la gente y presuntamente socializar; cuando muchas de las veces no se dan así se convoca a la gente, se toman las fotos, se llenan los registros y el que termina decidiendo es el concejo cantonal, en este caso, de acuerdo con las propuestas que ya ha presentado planificación, comisión de urbanismo y en última instancia les corresponde aprobar.

Lo que nosotros estamos haciendo en San Joaquín es que estos procesos sean realmente participativos y que las decisiones se tomen conjuntamente. Hace un mes aproximadamente tuvimos ya una socialización para la aprobación de dos sectores urbanos que los tenemos al norte de San Joaquín, bueno ya no San Joaquín, ahora ya es San Sebastián o ha sido ya San Sebastián desde hace varios años, el sector donde está la fábrica de Italtipos, no sé si usted, en la parte de acá, donde está la escuela, la nueva escuela del milenio y el sector 3 de planeamiento de San Joaquín. Allí se está haciendo un trabajo conjunto, pero nosotros discrepamos en el sentido de que hay una escasez de áreas para sano esparcimiento, áreas verdes que —vuelvo y repito—, servirían de mucho para mantener el entorno de equilibrio natural, y la calidad del uso del aire, estamos trabajando en eso, hemos avanzado mucho, ya son 4 años que venimos en este proceso y la gente ha cumplido un rol bastante importante, es decir, ellos han sido actores fundamentales, se han recogido todos los criterios de ellos, y se les ha ido canalizando para que el consejo cantonal, en este caso, tome las mejores decisiones. Yo pienso que

los recursos naturales son uno de los componentes más importantes, porque al agotarse los mismos, sería inútil ya la vida para las futuras generaciones.

7. ¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Bueno, vivimos en un Estado de derecho y todo se debía a un marco jurídico, entonces es obvio que debe haber políticas públicas direccionadas a preservar esto importante —diremos—, la naturaleza en sí, que es un asunto fundamental para mantener el equilibrio, sobre todo garantizar —vuelvo y repito— la vida para las futuras generaciones, [...] tenemos un tema que es muy preocupante, un crecimiento super acelerado de la población del cantón Cuenca, hoy por hoy somos alrededor de 600 000 habitantes, la población está creciendo y el agua está disminuyendo, es por esto que tenemos este proyecto, que tiene la finalidad de garantizar la cantidad y la calidad de agua. Yo pienso que una política pública no debe quedarse en letra muerta, debe haber un ente que regule todo el tiempo, que esté pendiente, que haga recorridos en territorio para hacer cumplir, porque si no, nos quedaríamos con ordenanzas con leyes reamente en letra muerta, que no se ejecutan. Y esa es la realidad de San Joaquín, le comento, recién asumimos una delegación de competencia de usos y gestión de suelo, no sé si a lo mejor usted se haya enterado, pues ha salido en los medios de comunicación, en la prensa en donde la asumimos dentro de un proceso de descentralización, asumimos esta delegación de competencia y gestión del suelo, son 9 trámites que ahora ya se los va a realizar aquí en San Joaquín, entre ellos está, la afectación y licencia urbanística, el anteproyecto, el fraccionamiento, la lotización, el permiso de construcción mayor/ menor, el registro ciudadano, el informe técnico y la propiedad horizontal. Esto es muy importante porque es un primer paso que se ha dado, somos pioneros a nivel del país, porque es el único proceso que se ha dado a nivel de GAD parroquiales, y estamos bastante optimistas, aspiramos posteriormente poder solicitar —bueno hemo solicitado—, el tema de planificación y también cobro de predios, entonces eso hace de que podamos, en cierta forma, generar nuestro propio desarrollo; conocedores ya del territorio en donde también se pueda preservar y fortalecer el tema del recurso natural.

8. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Bueno, yo creo que la naturaleza pasa a ser urbanización cuando muchas de las veces por decirle se apertura una vía, planificada o no, porque eso también hay que ser conscientes, hay personas que tienen propiedades en las zonas altas y con fines lucrativos, irregularmente empiezan a fraccionar, entonces venden los predios y para que se puedan vender, se tienen que aperturar primeramente vías, entonces se empieza a alterar el

ecosistema, estas áreas protegidas. Yo creo que uno de los factores que inciden mucho para que se empiece a urbanizar la naturaleza es la apertura de vías, sobre todo, hay que hacer un control exhaustivo ahora que tenemos estas competencias para que se haga respetar realmente las ordenanzas, porque la ordenanzas de San Joaquín son enfocadas con la visión de protección de estas áreas, pero en la práctica no se está dando así, todo el mundo construye como puede, como quiere y hay un anarquismo bastante marcado en territorio; entonces, con esa delegación [...] aspiramos poner en orden y hacer que realmente se respete, [...] sobre todo la naturaleza, que usted ve que cada vez el urbanismo, la expansión urbana, crece aceleradamente. También se debe tomar en consideración, por parte de la corporación municipal, de las autoridades llamadas a hacerlo, el tema de propiedad horizontal, es decir, irnos elevando en altura para no seguir ocupando espacio, en Cuenca ya se viene dando, usted ve en algunos sectores, en algunas ciudadelas, las personas que se dedican a la construcción han comprado que se yo, 3-4 propiedades, han demolido villas y empiezan a hacer condominios, que es un tema que ya no es nuevo en San Joaquín, en el cantón Cuenca y creo que es una de las opciones para ya no ir contaminando o reduciendo estos espacios naturales.

9. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Mmm, bueno, yo pienso que la urbanización no podría pasar a ser naturaleza, pero sí creo que la urbanización podría tomar en consideración estos componentes, ósea, debería haber una armonía, le pongo un ejemplo, de pronto una vía planificada de 14 m, se deberían considerar árboles de parterre por decirle, para que en algo pueda ayudar a oxigenar las áreas verdes y etc. Pero el hecho de que usted ya meta cemento en un área verde, natural, ya no sería natural, pues no, ahí ya con la contaminación.

Anexo 9: Entrevista a Daniel García Pineda

Fecha: 09/06/2018

Nombre del entrevistado: Daniel García Pineda.

Organización: Gobierno Autónomo Parroquial de Ricaurte.

Función: Presidente.

Teléfono: 099 862 6048

Correo: jprdanielgarcia@hotmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial a participado?

Bueno, hemos participado. ¿En qué año dice? Hemos participado en el año 2012, en el PDO, pero ahí ha habido la planificación de la parte urbana, y también la planificación de la parte de Molinopamba, que no se aprueba. También está la parte, que se está llevando adelante, la planificación del barrio Virgen de La Nube, todo ese sector, lo que pasa es que Ricaurte es la parte rural, pero dentro hay el parte urbano parroquial, el parte urbano parroquial tiene planificación, pero también hay un sector que es Molinopamba.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

Bueno, la naturaleza, es todo lo que se ha creado de manera natural, pues, entonces están los seres vivos, todo el tema de animales, ósea la parte que es natural, natural.

3. ¿A que considera urbanización?

Urbanización es todo lo que es, por ejemplo, tener un terreno, uno dotará de todos los servicios básicos tanto, agua potable, alcantarillado, [...] lo que es alumbrado público, y sobre todo, tener una organización con temas de construcción, con lo que serán normativas, tantas ordenanzas municipales.

4. Dentro de los planes en los que participó: ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

Bueno, siempre se ha tratado de ir articulando, aquí en Ricaurte se manejan muchos sistemas de canales de riego, tratando de respetar todo el tema de lo que es la parte de las quebradas, de aguas naturales, todo el tema de que el entorno sea compatible con la naturaleza y también pues que la gente tome conciencia, en esto de lo que es la planificación, pero a veces la realizan solo sobre los técnicos de mejor manera y lamentable es la misma gente la que incumple.

5. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

Bueno, se trata de hacer que se cumplan las normativas municipales; las normativas municipales son encaminadas justamente para que exista un buen entorno entre la urbanización con su respectiva naturaleza, con el hábitat propio, de cada parroquia, en este caso Ricaurte, se trata de hacer cumplir mediante los técnicos municipales, que son los encargados de dar todo lo que es la parte de permisos, a la gente que va a hacer todo el tema de urbanizaciones y planificación.

6. ¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

Bueno, los procesos de urbanización, hay procesos en los cuales la misma gente a veces, las personas que son, se puede decir, los constructores lamentablemente a veces no respetan las normativas municipales o a veces se dan manera de que la gente, o sea no cumplir con los intereses colectivos si no simplemente con los intereses personales [...] Si bien es cierto, hay una política pública, pero lamentablemente no es respetada por algunos profesionales de los que vienen a realizar los trabajos o que vienen a urbanizar Ricaurte o que tratan de construir o constructores que urbanizan terrenos, pero lamentablemente muchos de ellos no respetan la normativa municipal.

7. ¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

De crecer no, si no tratar de mantenerle, la naturaleza, sobre todo que respete siempre las políticas públicas y toda la normativa municipal.

8. ¿En qué momento cree usted que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

La naturaleza, [...] la ciudad va avanzando en las partes rurales, se van haciendo planificaciones territoriales, se va urbanizando y lamentablemente el crecimiento se viene a las parroquias, nosotros tratamos de que se respete la naturaleza, o tratar de mantenerle, [...]. Hay que ser conscientes que la misma gente de la parroquia tiene sus familias, tiene sus hijos, tiene sus terrenos, los cuales proceden a dividir, a hacer parcelas, lógicamente cada uno de sus hijos desea construir y se va destruyendo poco a poco la naturaleza, yo creo que eso son los ejes de crecimiento la ciudad.

9. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Bueno, se deberá trabajar en eso, pero le veo medio complicado, lamentablemente hay territorios, se deberá tener una buena, una buena política pública, sobre todo un mecanismo con bastante control.

Anexo 10: Entrevista a Mónica Quezada Jara

Fecha: 12/06/2018

Nombre del entrevistado: Mónica Quezada Jara.

Organización: Ministerio de Obras Públicas y Transporte.

Función: Subsecretaria.

Teléfono: 099 799 1865.

Correo: mfquezadaj@gmail.com

1. ¿En qué planes de ordenamiento territorial a participado?

Empezaré diciéndole que tengo, bueno mi nombre para que no se confunda: Mónica Quezada. Soy funcionaria pública, soy funcionaria de la municipalidad de Cuenca más o menos 19 años, esos 19 años he tenido la posibilidad, la mayor parte de ese tiempo, de dedicar y trabajar en la unidad de ordenamiento territorial, entonces sí puedo decir, en término de número de planes ordenamiento, deben ser unos 10-15 POT más o menos en los que podido trabajar; planes urbanos y planes de ordenamiento, de las dos naturalezas. Empecé a trabajar desde el año 99 y de ahí he salido con comisión de servicios del municipio, me parece que estoy desde 2014 en comisión de servicios, entonces voy más o menos unos 4 años afuera de la municipalidad.

2. ¿Qué significa para usted naturaleza?

¡Hijo!, naturaleza, diré todo lo que se encuentra a nuestro alrededor. En términos de no tener necesariamente una afección antrópica o una acción directa del hombre, o sea, es decir, naturaleza no resulta ser el tema de una educación, eso puede ser el entorno, pero naturaleza, naturaleza es un tema mucho más espontáneo mucho más de la tierra, mucho más de la propia lógica de la vida, para mi criterio.

3. ¿A que considera urbanización?

Bueno, urbanización es un espacio previsto, pensado para que pueda vivir el hombre, para que pueda vivir en condiciones adecuadas, diré yo los seres humanos más o menos en ese sentido.

4. Dentro de los planes en los que participó: ¿Cómo cree que se articuló la naturaleza con la urbanización?

A ver yo creo que tratando de tener un tema mucho más allá de construir entornos adecuados para el ser humano, creo que el tema de la urbanización y la naturaleza pueden

llegar a convivir, pero siempre y cuando las propuestas contemplen una forma mucho más respetuosa de su entorno. Yo creo que hay muy buenos ejemplos frente a las cosas que a veces se plantean, sin embargo, eso hay que entenderlo en un contexto, inclusive cuáles son esas propuesta de política pública, y desde luego comprenderla en la propia integralidad, por que digo esto, porque muchas de las veces se ha planteado el hecho de que [...] nosotros tenemos las posibilidad de convivir con el entorno natural , pero todo depende de aquellas propuestas que permitan aprovecharlo, pero a su vez permitir soluciones sustentables que faciliten también el dotar de vivienda a la gente. Yo digo, encontrar la simbiosis entre las dos es muy complicado, muy complicado, pero es posible también.

5. ¿Cómo soluciona la relación entre urbanización y naturaleza en un territorio?

A ver, cómo soluciona, yo creo que es importante hacer, primero evaluaciones de cuál es el entorno natural y cuándo hablamos del entorno natural, ahí también van otros factores inclusive desde la propia percepción de las personas de los seres humanos, quiénes van a habitar en el espacio, cómo conciben su entorno y digo esto porque en los propios espacios públicos, cuando uno habla de construir espacios adecuados para la población hay que también mirar los elementos del lado cultural, que conlleva a la persona para plantear los diferentes espacios, insisto, en cualquier de las modalidad es posible tener esta simbiosis, pero sobre todo, creo que es importante entender cuáles son esas dinámicas culturales y ambientes que le permiten construir estos espacios que puedan ser, o construir o respetar los espacios que puedan ser adecuados para esas condiciones de la población que se va a trasladar a vivir en ese entorno, todo es posible a partir de evaluaciones y, sobre todo, a través de la participación con la gente, hay que escuchar a la gente para saber qué es lo que espera de ese espacio. Yo creo, por la propia lógica, por la cultura cuencana, tenemos mucha relación con la tierra, con el entorno, con nuestra cultura y eso hay q mirar mucho.

6. ¿Cree usted que el proceso de urbanización avanza mediante política pública y cómo?

A ver, obligatoriamente tiene que haber, voy a poner en orden las ideas, todas las instituciones del Estado tenemos la obligatoriedad de emitir política pública, el tema es que esa política pública es adecuada o no para el espacio, a mí me parece que estando bien o mal una política pública es la que le regula las formas e crecimiento de las ciudades, entonces creo que en el caso de la ciudad de Cuenca, nada más para poner un ejemplo, si bien usted puede tener una ordenanza que está en vigencia, no quiero decir que está bien

o que está mal, solamente existe una ordenanza, los propios procesos y la dinámica que tiene la ciudad han rebasado ya una ordenanza que ese momento se quedó. Es necesario repensar las formas en las que vamos planteando los nuevos procesos de urbanización. y esto digo porque hay muchos elementos que si queremos resolver la integralidad de todos los temas, las propias limitaciones del espacio, el respeto a la topografía que tenemos luego el propio hecho de que estemos atravesados por cuatro ríos, que creo que condicionan la propia dinámica que tiene la ciudad, la existencia de la topografía, las plataformas de los diferentes niveles de la ciudad, es decir, son elementos que nos obligan a respetar, pero que también deberás ir repensando cómo hacer las cosas, y digo porque, en la misma dinámica de la planificación es posible volver a repensar la ciudad y en eso es necesario que pensemos en que hay espacios que quizás tiene que volver a ser regenerados, o tiene que pensarse una nueva dinámica con las condiciones actuales, inclusive en términos de proyección de la ciudad.

7. ¿Cree usted que la naturaleza puede crecer mediante política pública?

Naturaleza, crecer, ¡hijo! A ver, lo que se puede hacer es conservar, sí, conservar, me parece que lo que se puede hacer es conservar, crecer, crecer me parece que es muy difícil, pero si se puede construir, o sea construir en la medida de poder implementar algunas acciones que permitan mejorar esas condiciones de relación hombre/ naturaleza. Estoy pensando, usted condiciona uso y ocupación de suelo y el rato que condiciona uso y ocupación del suelo está dando aquellas posibilidades de decir cuánta gente vive, en condiciones y en qué espacio, entonces posible, pero hacer naturaleza. Mmm, no sé si pueda ser, pero construir espacios en donde haya mejor convivencia, sí!

8. ¿En qué momento considera que la naturaleza pueda pasar a ser urbanización?

Que la naturaleza pasa a ser urbanización, a mí me parece más bien que es en término. A ver la urbanización entendida en la medida de que ya está fraccionado y está conviviendo con los seres humanos, hay una relación simbiótica diré entre personas y naturaleza. Creo que todo proceso de ocupación de alguna manera es ya una forma, no sé si urbanización quizá en la definición de urbanización es lo que no logro concebir muy claro, para mí el tema de la urbanización ya es pasar a una modalidad de densificación en donde el hombre, sobre todo, tiene una actividad mucho más importante que lo que pueda ser el entorno natural, vuelvo a decir; sin embargo, las formas de urbanización entendida, o fraccionamiento o división o convivencia pueden ser en cambio en la forma rural, es decir, pueden hacer grandes extensiones es una forma también de fraccionar, de urbanizar,

por eso yo no sé exactamente en qué concepto está en su tema de urbanización. Procesos de urbanización.

9. ¿Pero urbanización contemplada como qué?

Como lotización, como ocupación de espacio. A ver como el urbanismo de la ciudad, todo el ordenamiento, como se van haciendo los procesos de edificación, como se va ampliando, vías carreteras, usos de suelos, áreas protegidas. En algo un momento empezó una polémica en estos espacios que son mucho más desde el área técnica, y decía es que fraccionamiento del suelo, no es lo mismo que la definición de urbanización y decíamos cuál es la diferencia, lo que pasa es que la urbanización es un proceso de ocupación quizá mucho más —diré yo— invasivo, mucho más invasivo, es una densificación mayor del suelo, donde la presencia del ser humano es significativa, en cambio la lotización por que se marcaban esas diferencia entre las dos situaciones, decía usted puede tener en el área rural un proceso de fraccionamiento un proceso de división del suelo, pero puede tener en unas consideraciones que puedan ser muy ambientales amigables con el entorno e inclusive, convivir con zonas de protección, y decía por ejemplo, en el tema... nada más voy a poner, no necesariamente las áreas de protección ecológicas, no hablo de ellas, pero en las zonas de cajas, en las zonas de Sayausí, donde nosotros captamos agua, el tamaño del lote está en 10 000 m², una edificación en 10 000 m² el impacto que genera desde luego es mínimo, contemplando en respeto a la propia ordenanza, pero si ya tenemos una edición que pueda tener 10 000 m² como sea uno, la magnitud de la ocupación de ese espacio es lo que genera el impacto, entonces yo creo que... por eso decía depende cual sea la diferencia entre urbanización y la propia ocupación del suelo, creo que hay una diferencia significativa. Lamentablemente, me parece que en el caso de Cuenca las ordenanzas no son necesariamente una condicionante que impida que se den nuevos procesos de urbanización, más bien, por el contrario me parece que ahí sí se ha dado mucho la posibilidad de que inclusive se confunda esta división que deberá existir en términos de espacio de área urbana y área rural; el área circundante a la delimitación del área urbana, por ejemplo, usted encuentra condiciones muy similares a las que encuentra dentro del área urbana, en algún momento tuve la posibilidad por un trabajo de maestra mi propia tesis era entorno al tema de cuales eran la condicionantes del área circundante a la ciudad, es decir, de lo que habíamos llamado *el área de influencia* y no es exageración cuando le digo que teníamos los mismos porcentajes de ocupación del suelo de una franja inmediata a la ciudad que las que teníamos dentro de la ciudad, entonces eso significa definitivamente, que primero

nosotros no tenemos un control específico entorno a decir que estamos en procesos de urbanización e incluimos nuevos territorios a la ciudad, a quien yo más bien creo que la propia normativa le permite que exista esa mezcla y no hay un control específico sobre esa condición, entonces aquí no es un tema mucho más pensado, sin embargo casi, casi la dinámica lo que ha obligado es un reconocimiento de esos nuevos espacios frente a lo que ya se van dando, es decir. Entonces a mí me parece que cuando la naturaleza pasa a ser urbanización son estas formas y estos procesos que a veces la municipalidad no ha tenido mucho control de estos espacios, creo que la dinámica de ocupación de suelo ha sido mucho más rápida que los procesos de planificación, en otros casos me voy imaginar el tema de España, usted tiene plenamente delimitado lo que significa el área urbana, el área de la ciudad y el área rural, inclusive lograr conseguir una autorización para intervenciones en el área rural, es un proceso mucho más complejo por el propio valor que tiene el suelo, es decir el área productiva tiene un valor en términos de la soberanía alimentaria y es un procesos que le toma muchas de las veces años a quien requiera hacer un cambio o una autorización para una construcción y está plenamente delimitada y ahí los procesos de urbanización inclusive se abren a concursos públicos y son promovidos por los propios GAD municipales, en esa época, si en el caso de acá de Cuenca usted tiene la posibilidad de fraccionar con una normativa muy parecida con tamaños de lote de acuerdo al contexto que esta, pero ya están ocupados estos territorios, entonces se va dando condiciones muy similares, no creo que haya tanto más como un proceso más controlado de inclusión de las áreas naturales hacia los procesos de urbanización.

10. ¿Cree usted que la urbanización puede pasar a ser naturaleza?

Me parece que lo que puede es pasar a mejorar un entorno natural, solamente por poner uno de los mejores ejemplos que yo creo q tenemos a lo largo de la historia en la ciudad de Cuenca, cuando un entorno, un proceso de ocupación del suelo, diré en este caso de urbanización entendido en su propia dinámica y la diferencia de épocas, la zona El Barranco es una de las mejores formas en las que uno puede expresarse qué condiciones digamos de intervención del hombre pueden construir a generar estos espacios que generan un entorno natural armonioso, además bellos en condiciones que podrían inclusive promocionar la ciudad, el Barranco es un entorno en donde usted tiene espacios de construcción, en donde la propia topografía condiciona las edificaciones en donde una época bastante interesante también, pero que guarda la zonas ajardinadas, las zonas en donde tiene una relación con el propio río, en donde se construían balcones y los espacios para aprovechar lo que tenían en ese entorno natural, yo sí creo que es posible

que puedan construir esos espacios que alimenten —diré yo—, el entorno natural, de volver a una naturaleza pura es mucho más complicado, pero si se puede tener una armónica entre las dos cosas y sigo diciendo, el barranco es el mejor ejemplo.