



UNIVERSIDAD DE CUENCA

FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO

MAESTRÍA EN ORDENACIÓN TERRITORIAL

“EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA”

TESIS PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE MAGÍSTER EN ORDENACIÓN TERRITORIAL

AUTOR: ARQ. NÉLIDA OLIVA CABRERA CALDERÓN

DIRECTOR: ARQ. CARLOS HERNÁN JARAMILLO MEDINA

Cuenca, Mayo de 2015





RESUMEN

Constitucionalmente el Ecuador se enfrenta al gran desafío, de implantar eficientemente la ordenación territorial; en virtud de que no ha sido una práctica común, este proceso demanda de un esfuerzo conceptual y metodológico, ante las demandas que devienen de los procesos de planificación en diferentes escalas.

En este contexto abordar con mayor profundidad uno de los componentes del sistema territorial, como es el sistema de asentamientos humanos dentro del proceso de formulación de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, es de fundamental importancia.

El presente trabajo establece un análisis del sistema de asentamientos en la ordenación territorial del cantón Cuenca, el mismo que se basa en información secundaria tomada del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial -estudio que se encuentra aprobado por el Concejo Cantonal y en vigencia-, en este documento si bien se aborda el sistema de asentamientos humanos, no obstante se creyó pertinente tratarlo con mayor profundidad.

En primera instancia se realiza una contextualización del área de estudio para luego establecer una reflexión sobre la visión sistémica del territorio y la importancia de la ordenación territorial, así como una revisión de los aspectos históricos que influyeron en la actual conformación del sistema de asentamientos y que sirvieron para la elaboración del Diagnóstico, pasando por la revisión general del Plan de Desarrollo y Ordenamiento

Territorial del Cantón Cuenca, en cada uno de sus componentes.

Una parte fundamental del estudio es la formulación de un modelo de asentamientos que se basa en una propuesta metodológica, que pretende una distribución equilibrada y equitativa de los asentamientos humanos, basados en criterios de sostenibilidad del territorio y en los estudios del medio físico, población y actividades, marco legal e institucional.

La metodología para la formulación del modelo, se fundamenta en algunas directrices o lineamientos de sostenibilidad, y en base a la aplicación de indicadores para la jerarquización de los asentamientos y análisis clúster, se establecen centralidades o áreas funcionales que permiten una adecuada distribución de los asentamientos en el territorio.

En síntesis, se trata de establecer un fundamento teórico práctico que oriente la formulación de un modelo de asentamientos humanos en el territorio cantonal, para que por una parte respondan a este marco conceptual y por otra sean coherentes con la realidad local.

Palabras clave: ordenación territorial, sistema territorial, metodología, asentamientos humanos.

ABSTRACT

Constitutionally, Ecuador faces a major challenge to implement spatial planning efficiently and because it has not been a common practice, it requires a conceptual and methodological effort in order to approach this challenge, given the demands that would come from the planning processes in different scales.

In this context to address further one component of the territorial system, as is human settlements system in the formulating development plans and spatial planning process is very important.

This paper provides a settlements system analysis in spatial planning in the city of Cuenca, - this study is approved by the effective Cantonal Council -, although in this document settlement system is addressed, however it is believed relevant treat it more deeply either the diagnosis but mainly formulating a methodology for developing a model for a balanced and sustainable distribution of settlements in the city's territory.

At first instance a contextualization of the study area is done in order to establish a reflection on the systemic vision of the territory and the importance of spatial planning as well as a review of the historical aspects that influenced the current composition of the settlements system which worked for the diagnosis elaboration, through a general review of the Development Plan and Spatial Planning of the city of Cuenca, in each of its chapters.

A fundamental part of the study is to formulate a settlement model based on a methodology, which aims for a balanced and equitable distribution of human settlements, with foundations in sustainability territory criteria and physical environment studies, population and activities, legal and institutional framework.

The model formulation methodology is based on some previous guidelines as well as on indicators for ranking of settlements and cluster analysis application, centrality or functional areas that allow a proper settlements territory distribution are established, giving infrastructures and equipment, activities decentralization, enhancing existing cores and stopping the spread of settlements which contribute to territorial balance.

Summarizing, it is about developing a practical theoretical basis to guide the formulation of a model of human settlements in the city's territory, on one hand responding to this conceptual framework and on the other being consistent with local reality.

Keywords: spatial planning, territorial system, methodology, settlements.



INDICE

INTRODUCCION

CAPÍTULO I

1.CONTEXTUALIZACIÓN Y DEFINICIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO	18
---	-----------

CAPÍTULO II

2.MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL	24
2.1. LA ORDENACIÓN TERRITORIAL.....	24
2.2. PRINCIPIOS DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL.....	27
2.3. EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS: UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO Y SU IMPORTANCIA	28
2.4. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	30
2.5. LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y LA LEGISLACIÓN VIGENTE	31
2.6. CONCLUSIONES	41

CAPÍTULO III

3.ANTECEDENTES HISTÓRICOS - FACTORES QUE DETERMINARON EL POBLAMIENTO.....	44
3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS	44
3.2. FACTORES QUE DETERMINAN EL POBLAMIENTO EN EL CANTÓN CUENCA	56

CAPÍTULO IV

4.DIAGNÓSTICO GENERAL DE LOS SISTEMAS: MEDIO FÍSICO, POBLACIÓN Y ACTIVIDADES DEL CANTÓN CUENCA.....	68
4.1. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA MEDIO FISICO	68
4.2. SISTEMA POBLACIÓN Y ACTIVIDADES	92

CAPÍTULO V

5.DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL CANTÓN CUENCA	104
5.1. CARACTERIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS EN EL CANTÓN CUENCA.....	105
5.2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS ASENTAMIENTOS POBLACIONALES	123
5.3. ANÁLISIS FUNCIONAL DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS.....	129
5.4. CONSIDERACIONES ADICIONALES RESPECTO A LOS ASENTAMIENTOS POBLACIONALES	164
5.5. JERARQUÍA DE LOS ASENTAMIENTOS.....	167
5.6. CONCLUSIONES	169

CAPÍTULO VI	
6. DIAGNÓSTICO INTEGRADO O DE SÍNTESIS.....	174
6.1. MODELO TERRITORIAL ACTUAL.....	174
6.2. DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA	183
CAPÍTULO VII	
7. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL PDOT DEL CANTÓN CUENCA.....	188
7.1. ANTECEDENTES	188
7.2. ESTRUCTURACIÓN DEL PDOT Y ANÁLISIS METODOLÓGICO	189
7.3. ANÁLISIS DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL PDOT DEL CANTÓN CUENCA.....	189
7.4. CONCLUSIÓN	198
CAPÍTULO VIII	
8. PLANIFICACIÓN	200
8.1. ANÁLISIS DAFO.....	200
8.2. PROSPECTIVA TERRITORIAL: CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS ENFOCADOS AL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS.....	202
8.3. LA PLANIFICACIÓN DE NIVELES SUPERIORES	207
8.4. MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DEL PDOT CANTÓN CUENCA	213
CAPÍTULO IX	
9. MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS PARA EL CANTÓN CUENCA.....	218
9.1. ASPECTOS CONCEPTUALES	218
9.2. DESARROLLO DE LA PROPUESTA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS POBLACIONALES PARA EL CANTÓN CUENCA	225
CAPÍTULO X	
10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	272
GLOSARIO DE TÉRMINOS	274
BIBLIOGRAFÍA	275





INDICE DE MAPAS

Mapa No. 1.1.1: CANTÓN CUENCA: Ubicación en el Ecuador	18
Mapa No. 2.1: Jerarquía de los asentamientos humanos a nivel nacional	37
Mapa No. 2.2: Modelo territorial deseado: asentamientos humanos a nivel nacional	39
Mapa No. 3.1: PROVINCIA DEL AZUAY: Lugares en donde se han encontrado restos arqueológicos incas.....	46
Mapa No. 3.2: CIUDAD DE CUENCA: Términos de la Ciudad de Cuenca	51
Mapa No. 3.3: GOBERNACIÓN DE CUENCA: Conformada por Cuenca, Loja, Jaén y Mainas	51
Mapa No. 3.4: CANTÓN CUENCA: Movilidad en función de los canales de relación	57
Mapa No. 3.5: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto al relieve.....	59
Mapa No. 3.6: CANTÓN CUENCA: Ubicación de la población con respecto al tipo de suelo.....	61
Mapa No. 3.7: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a la temperatura	63
Mapa No. 3.8: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a la altitud	64
Mapa No. 3.9: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a las cuencas hidrográficas.....	65
Mapa No. 4.1: CANTÓN CUENCA: Temperatura	70
Mapa No. 4.2: CANTÓN CUENCA: Precipitaciones Anuales Acumuladas.....	71
Mapa No. 4.3: CANTÓN CUENCA: Cuencas Hidrográficas	72
Mapa No. 4.4: CANTÓN CUENCA: Humedales	73
Mapa No. 4.5: CANTÓN CUENCA: Rango Altimétrico	75
Mapa No. 4.6: CANTÓN CUENCA: Rangos de Pendientes.....	76
Mapa No. 4.7: CANTÓN CUENCA: Geomorfología	77
Mapa No. 4.8: CANTÓN CUENCA: Clasificación Geológica.- Formación Volcánica.....	78
Mapa No. 4.9: CANTÓN CUENCA: Clases Agrológicas	79
Mapa No. 4.10: CANTÓN CUENCA: Vegetación Remanente.....	80
Mapa No. 4.11: CANTÓN CUENCA: Elementos Singulares de Paisaje	83
Mapa No. 4.12: CANTÓN CUENCA: Parque Nacional Cajas y Áreas de Bosque y Vegetación Protectora	86
Mapa No. 4.13: CANTÓN CUENCA: Concesiones Mineras.....	87
Mapa No. 4.14: CANTÓN CUENCA: Patrimonio Cultural	88
Mapa No. 4.15: CANTÓN CUENCA: Erosión	89
Mapa No. 4.16: CANTÓN CUENCA: Riesgo de Inundación.....	90
Mapa No. 4.17: CANTÓN CUENCA: Áreas de Inestabilidad	91
Mapa No. 4.18: CANTÓN CUENCA: Densidad Poblacional por parroquia	95
Mapa No. 4.19: CANTÓN CUENCA: Orientación económica por áreas	99
Mapa No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Zonas de Concentración Poblacional.....	110
Mapa No. 5.2: CANTÓN CUENCA: Zonas de Concentración Poblacional según los medidores de energía eléctrica	111
Mapa No. 5.3 CANTÓN CUENCA: Núcleos de Población Concentrados	119
Mapa No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Modelo Horizontal del Sistema de Asentamientos del cantón Cuenca	125

Mapa No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Modelo vertical del sistema de asentamientos.....	128
Mapa No. 5.6: CANTÓN CUENCA: Áreas de Salud definidas por el MSP	134
Mapa No. 5.7: CANTÓN CUENCA: Déficit de Equipamientos.....	146
Mapa No. 5.8: CANTÓN CUENCA: Jerarquía Vial.....	148
Mapa No. 5.9: CANTÓN CUENCA: Canales de Relación	150
Mapa No. 5.10: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad relativa locacional	152
Mapa No. 5.11: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad Relativa en distancias	153
Mapa No. 5.12: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal desde Cuenca hacia los cantones de la provincia del Azuay.....	157
Mapa No. 5.13: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interprovincial desde Cuenca hacia las provincias del Azuay.....	158
Mapa No. 5.14: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interprovincial desde las provincias hacia Cuenca	159
Mapa No. 5.15: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal, Parroquial y Provincial (Entrada)	160
Mapa No. 5.16: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal, Parroquial y Provincial (Salida)	161
Mapa No. 6.1: CANTÓN CUENCA: Unidades Ambientales	175
Mapa No. 6.2: CANTÓN CUENCA: Valoración Ambiental Total	177
Mapa No. 6.3: CANTÓN CUENCA: Capacidad de Acogida	179
Mapa No. 6.4: CANTÓN CUENCA: Modelo Actual.....	182
Mapa No. 6.5: CANTÓN CUENCA: Problemas y Potencialidades	186
Mapa No. 7.1: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los núcleos de población.....	193
Mapa No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Modelo del Sistema de Asentamientos según PDOT cantón Cuenca 2011	215
Mapa No. 9.1: Jerarquía de los asentamientos en función de la población del año 2010	238
Mapa No. 9.2: Índice de centralidad funcional.....	241
Mapa No. 9.3: Accesibilidad de los asentamientos de población a las vías de primer orden	243
Mapa No. 9.4: Accesibilidad de los asentamientos de población al aeropuerto.....	244
Mapa No. 9.5: Accesibilidad total de los asentamientos de población.....	245
Mapa No. 9.6: Definición de conglomerados de asentamientos poblacionales por proximidad.....	247
Mapa No. 9.7: Jerarquía de las centralidades resultante.....	249
Mapa No. 9.8: Jerarquía propuesta para las centralidades y conglomerado de parroquias	253
Mapa No. 9.9: Distribución propuesta de la población en las parroquias y cabeceras al año 2030	259
Mapa No. 9.10: Propuesta de distribución de la población en las cabeceras parroquiales y en el resto del territorio al año 2030	262
Mapa No. 9.11: Ejemplo modelo para dotación de equipamientos en los diferentes niveles de centralidades	268





INDICE DE CUADROS

Cuadro No. 2.1: Jerarquía de los asentamientos humanos a nivel nacional.....	36
Cuadro No. 2.2: Lineamientos para el eje de asentamientos humanos a nivel nacional.....	38
Cuadro No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Población por Asentamientos según Población -Censo INEC 2010-	107
Cuadro No. 5.2: CANTÓN CUENCA: Población por sectores según Año Censal	108
Cuadro No. 5.3: CANTÓN CUENCA: Indicadores Sociales según Área Urbana y Rural.....	108
Cuadro No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Asentamientos según tamaño poblacional	113
Cuadro No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Asentamientos por Parroquias con población superior a 1000 habitantes.....	114
Cuadro No. 5.6: CANTÓN CUENCA: Tipos de Asentamientos por Jurisdicción según Tamaño Poblacional.....	115
Cuadro No. 5.7: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de educación básica por asentamientos según concentración	130
Cuadro No. 5.8: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamiento educativo por asentamientos.....	131
Cuadro No. 5.9: CANTÓN CUENCA: Disponibilidad y concentración colegios por jurisdicción, según concentración.....	132
Cuadro No. 5.10: CANTÓN CUENCA: Déficit de establecimientos de educación secundaria por jurisdicción.....	132
Cuadro No. 5.11: CANTÓN CUENCA: Categorización de los establecimientos de salud	133
Cuadro No. 5.12: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de salud por asentamientos	134
Cuadro No. 5.13: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamientos de salud por asentamientos.....	136
Cuadro No. 5.14: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de recreación por asentamientos	138
Cuadro No. 5.15: CANTÓN CUENCA: Normativa de equipamientos de recreación.	138
Cuadro No. 5.16: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de recreación, déficit por asentamientos	139
Cuadro No. 5.17: CANTÓN CUENCA: Clasificación de los equipamientos de aprovisionamiento	140
Cuadro No. 5.18: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de aprovisionamiento según concentración	140
Cuadro No. 5.19: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de Aprovisionamiento por jurisdicción según déficit.....	141
Cuadro No. 5.20: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de administración y gestión por jurisdicción según concentración	142
Cuadro No. 5.21: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamientos de administración y gestión por jurisdicción.....	144
Cuadro No. 5.22: CANTÓN CUENCA: Resumen déficit de equipamientos en porcentaje por cobertura de población.....	145
Cuadro No. 5.23: CANTÓN CUENCA: Jerarquía Vial.....	147
Cuadro No. 5.24: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los Asentamientos según Parámetros del Análisis Estructural y Funcional.	168
Cuadro No. 7.1: CANTÓN CUENCA: Cuadro No. 2.3.1.1.1.....	191
Cuadro No. 7.2: CANTÓN CUENCA: Propuesta de Jerarquía de Asentamientos	198
Cuadro No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Matriz DAFO.....	201
Cuadro No. 8.2: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo, año 2001	202
Cuadro No. 8.3: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo del cantón Cuenca, año 2001.....	203
Cuadro No. 8.4: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo del cantón tendencia al año 2030	203
Cuadro No. 9.1: Cálculo de coeficiente para la centralidad sanitaria	233
Cuadro No. 9.2: Cálculo de centralidad sanitaria.....	233
Cuadro No. 9.3: Cálculo de la centralidad total y valoración de la jerarquía.....	233

Cuadro No. 9.4: Ejemplo de tabla para calcular la jerarquía total	234
Cuadro No. 9.5: Ejemplo de análisis de los núcleos de población y el más próximo a cada uno de ellos.	234
Cuadro No. 9.6: Ejemplo de definición de agrupaciones por correspondencia de proximidad	235
Cuadro No. 9.7: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los asentamientos en función de la población del año 2010	237
Cuadro No. 9.8: Centralidad Funcional	240
Cuadro No. 9.9: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad total de los asentamientos de población	242
Cuadro No. 9.10: Análisis de proximidad y definición de clústeres	246
Cuadro No. 9.11: Valor relativo total de las centralidades en función de la jerarquía poblacional, centralidad funcional y accesibilidad...248	
Cuadro No. 9.12: Distribución óptima de la población en los centros poblados, según la regla rango tamaño	254
Cuadro No. 9.13: Distribución óptima de la población en los centros poblados, según la regla rango tamaño	255
Cuadro No. 9.14: Datos de partida, distribución de la población en las parroquias y cabeceras según el Censo de Población y Vivienda (INEC 2010) y proyección de la población al año 2030.....	257
Cuadro No. 9.15: Distribución propuesta de la población en las parroquias y cabeceras al año 2030	258
Cuadro No. 9.16: Análisis de densidades y área de la cabecera parroquial en función de la población propuesta al 2030	261
Cuadro No. 9.17: Asignación de equipamiento educativo en correspondencia al nivel propuesto	264
Cuadro No. 9.18: Asignación de equipamiento de salud en correspondencia al nivel propuesto.....	264
Cuadro No. 9.19: Asignación de equipamiento de cultura en correspondencia al nivel propuesto.....	265
Cuadro No. 9.20: Asignación de equipamiento de recreación en correspondencia al nivel propuesto	265
Cuadro No. 9.21: Asignación de equipamiento de comercio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto	266
Cuadro No. 9.22: Asignación de equipamiento de seguridad para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto	266
Cuadro No. 9.23: Asignación de equipamiento de bienestar social en correspondencia al nivel propuesto	266
Cuadro No. 9.24: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de educación.....	269
Cuadro No. 9.25: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de salud	269
Cuadro No. 9.26: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de cultural	269
Cuadro No. 9.27: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de recreación.....	269
Cuadro No. 9.28: Normativa para la dotación de equipamiento de comercio	270
Cuadro No. 9.29: Normativa para la dotación de equipamiento de seguridad	270
Cuadro No. 9.30: Normativa para la dotación de equipamiento de bienestar	270



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Yo, Nélide Oliva Cabrera Calderón, autora de la tesis “EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA”, reconozco y acepto el derecho de la Universidad de Cuenca, en base al Art. 5 literal c) de su Reglamento de Propiedad Intelectual, de publicar este trabajo por cualquier medio conocido o por conocer, al ser este requisito para la obtención de mi título de Magíster en Ordenación Territorial. El uso que la Universidad de Cuenca hiciere de este trabajo, no implicará afección alguna de mis derechos morales o patrimoniales como autora.

Cuenca, 8 de mayo de 2015

Nélide Oliva Cabrera Calderón
0102262284



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

Yo, Nélda Oliva Cabrera Calderón, autora de la tesis “EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA, certifico que todas las ideas, opiniones y contenidos expuestos en la presente investigación son de exclusiva responsabilidad de su autor/a.

Cuenca, 8 de mayo de 2015

Nélda Oliva Cabrera Calderón
CI. 010226228-4



DEDICATORIA

A mi madre:

*Por el ejemplo de perseverancia,
dedicación y sus mensajes de aliento.*

A mi familia:

*Por su apoyo incondicional en todo momento,
por el tiempo que dejé de estar con ustedes.*

SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA

DIRECTOR : ARQ. CARLOS JARAMILLO MEDINA
AUTORA: ARQ. NÉLIDA CABRERA CALDERÓN

UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE ARQUITECTURA Y URBANISMO
MAESTRIA EN ORDENACION TERRITORIAL



INTRODUCCIÓN

En el marco de la Constitución de la República del Ecuador donde como principio general establece en su art. 241.- “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados”, determina además en el título V (artículos 262-267), que los gobiernos autónomos descentralizados GADs, deben formular planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en concordancia con la planificación en los distintos niveles de gobierno; mandatos que han sido objeto de reflexión sobre la necesidad de repensar en los conceptos de la planificación y sus instrumentos para que los gobiernos puedan ejercer en debida forma la gestión del territorio.

Por otro lado la misma Constitución en sus artículos 14 y 66 numeral 27, reconoce el derecho de la población a vivir en un ambiente sano, ecológicamente equilibrado y libre de contaminación, que garantice la sostenibilidad y el buen vivir *sumak kawsay*, el art. 267 numeral 4 señala que el régimen de desarrollo, tendrá entre sus objetivos la conservación de la naturaleza, a fin de garantizar a las personas y colectividades el acceso equitativo, permanente y de calidad a los recursos naturales y a los beneficios del patrimonio natural.

En función de estos mandatos constitucionales, el GAD Municipal de Cuenca elaboró el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial PDOT, aprobado en el año 2011, como un instrumento de planificación que define una propuesta que tiene por objeto “ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto a los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas, y el manejo de los recursos naturales, en

función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial a largo plazo”¹

El proceso metodológico para la formulación del plan comprende: fase de preparación, fase de diagnóstico, fase de planificación, y una fase de gestión y considera los siguientes componentes del sistema territorial: Medio físico, población y actividades, asentamientos humanos y marco legal e institucional.

Si bien se aborda en el estudio el componente de asentamientos humanos, no obstante debido a la complejidad de este sistema, se ha creído conveniente estudiarlo con mayor profundidad.

Los problemas que actualmente afronta el cantón relacionados con los asentamientos humanos se deben fundamentalmente al crecimiento fruto de un desarrollo reciente ha desbordado las capacidades de administración y control del gobierno local, así como las presiones para su desarrollo en áreas que no cuentan con planificación, en desmedro de las zonas de protección y la depredación de los recursos naturales.

Por otro lado las presiones sobre el suelo urbano, los recursos naturales, la movilidad social, la migración y la centralización administrativa del país, han contribuido a la agudización de los problemas.

Otro de los problemas que va ligado a la aparición de asentamientos espontáneos y que han alterado las condiciones de equilibrio natural son los provocados por la

¹ GAD MUNICIPAL DE CUENCA, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Cuenca, 2011. p. x





tala de bosques, el corte de suelos para el paso de infraestructura y servicios, construcciones en laderas, construcciones en zonas de riesgo geológico, reducción de la frontera agrícola y relictos de bosque primario, sumado a ello los corredores que se han formado entre la ciudad y las parroquias se conforman pequeños asentamientos que van estructurando relaciones de dependencia en el ámbito social, cultural y actividades económicas y sobretodo presión sobre el territorio urbano.

En este contexto, se ha formulado un estudio con mayor profundidad del Sistema de Asentamientos Humanos en la Ordenación Territorial del Cantón Cuenca, cuyo objetivo principal es la elaboración de un modelo para la distribución equilibrada y sostenible de asentamientos en el territorio, a fin de que exista un adecuado proceso de distribución espacial de la población y las actividades y de funcionamiento mismo del sistema, cuyos objetivos específicos son los siguientes:

- Analizar la importancia del Sistema de Asentamientos y su papel dentro del proceso de planificación territorial.
- Conocer el sistema de asentamientos que conforman el cantón Cuenca, en virtud de que éstos se constituyen en los elementos de mayor importancia en la estructuración del territorio.
- Evaluar el sistema de asentamientos en términos de estructura y funcionamiento, estableciendo potencialidades y deficiencias de la estructura espacial, su influencia en el medio físico y viceversa.
- Establecer elementos claves que debe abordar el diagnóstico y la formulación del modelo del Sistema de Asentamientos en función de los objetivos que persigue el mismo.

- Establecer el modelo para la distribución equilibrada de los Asentamientos Humanos en el territorio Cantonal.

Con estos antecedentes, el presente trabajo aborda el estudio del sistema de asentamientos humanos en el cantón Cuenca, como complemento a la ordenación territorial, que basándose en los objetivos territoriales del PDOT del Cantón Cuenca, fundamenten este proceso.

Además se establece una propuesta metodológica de trabajo para el análisis del sistema de asentamientos humanos y la estructuración de un modelo de asentamientos para el cantón, en donde se definen las siguientes fases:

El primer apartado define el ámbito de estudio y su contextualización en el entorno regional, provincial y local.

El segundo capítulo contempla el marco teórico conceptual, una reflexión sobre la visión sistémica del territorio, la importancia en la ordenación del territorio y las implicaciones que ello tiene y que se extienden hacia el sistema de asentamientos poblacionales, así como lo que establece la norma vigente con relación a los asentamientos.

El tercer apartado trata sobre revisión histórica de la conformación de los asentamientos poblacionales y los factores que determinan el poblamiento desde una visión integral.

El cuarto, quinto y sexto capítulo del estudio contempla el Diagnóstico del cantón Cuenca, poniendo énfasis en las condiciones actuales del sistema de asentamientos humanos como articuladores del territorio.

La séptima etapa se refiere a la evaluación del sistema de asentamientos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, con el objeto de generar una reflexión crítica, a fin de aportar y complementar el estudio.

El octavo capítulo define la planificación, en función de los componentes y de acuerdo a la metodología propuesta.

La novena parte contempla el Modelo de Asentamientos para el Cantón Cuenca, que aborda el ordenamiento de los asentamientos poblacionales desde la sostenibilidad, en búsqueda del mejoramiento de la calidad de vida de la población actual y futura, mediante su inserción en el marco ambiental. En esta misma fase se establecen los parámetros de para la distribución adecuada de los equipamientos en el territorio.







UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO I

CONTEXTUALIZACIÓN Y DEFINICIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA

CAPÍTULO I

1. CONTEXTUALIZACIÓN Y DEFINICIÓN DEL ÁMBITO DE ESTUDIO

El ámbito de estudio es el cantón Cuenca, el objetivo de su definición es establecer con precisión el territorio en el que se efectuará el análisis del sistema de asentamientos humanos, para ello es importante también considerar la relación del cantón con el entorno, así como las dinámicas globales y regionales que inciden.

El cantón Cuenca que pertenece a la provincia del Azuay y se ubica en la Región Centro Sur de la República del Ecuador

Debido a sus condiciones topográficas, climáticas, presencia de cuencas hidrográficas, la población se concentra en el valle interandino, aproximadamente el 98% del total de la población cantonal, también esta zona fue sitio de los primeros asentamientos de acuerdo a los datos históricos.

1.1. CUENCA A NIVEL DE PAÍS

A nivel de país, Cuenca es considerada como la tercera ciudad más importante del Ecuador, después de Quito y Guayaquil. En datos reales de aglomeración con las zonas conurbanas, en la que se incluyen cabeceras rurales ya fusionadas con el casco urbano, se cuenta a Baños, Ricaurte, San Joaquín, Turi y Sayausí, que determinan la población real de la ciudad de Cuenca en 385.456 habitantes. Según los datos del último censo realizado el 28 noviembre de 2010, el cantón en su conjunto tenía 505.585 habitantes, siendo la zona urbana la que posee mayor cantidad de habitantes, debido principalmente a varios

factores, en especial la disponibilidad de servicios, fuentes de trabajo, clima, topografía. Ver mapa No. 1.1.

Mapa No. 1.1.1: CANTÓN CUENCA: Ubicación en el Ecuador



Fuente y elaboración: SENPALDES, 2013

1.2. CUENCA EN LA REGIÓN

Cuenca, capital de la Provincia del Azuay y del Cantón del mismo nombre, se ha constituido en el centro administrativo y de intercambio de bienes y servicios en el contexto de su micro región. Tanto su aislamiento físico-geográfico, así como la limitada capacidad agrícola de buena parte del territorio cantonal, han sido factores determinantes para que la ciudad haya desarrollado alternativas económicas, inicialmente orientadas hacia el mercado interno y luego hacia otros mercados, gracias a la incorporación de nuevas actividades

productivas (artesanía, manufactura, industria), lo que ha permitido que las desventajas de la región se conviertan en oportunidades, que proveen una base de sustentación a la economía local, pese a que las políticas de Estado no han sido favorables a la región.

En el contexto regional Cuenca es el centro de la región sur, con perspectivas hacia una zona de desarrollo más amplia que abarcaría el sur del Ecuador y el norte del Perú. Por otro lado la cercanía con el cantón Azogues, capital de la provincia de Cañar, cuya dinámica productiva y de servicios, en especial salud y educación, está asociada funcionalmente a Cuenca.

Actualmente la planificación nacional ha incorporado las agendas zonales, que contienen lineamientos que articulan al territorio, y, Cuenca juega un papel importante en el proceso de regionalización del país dentro de la Agenda zonal 6, que incluye las Provincias de Azuay, Cañar y Morona Santiago. Ver mapa 1.2.

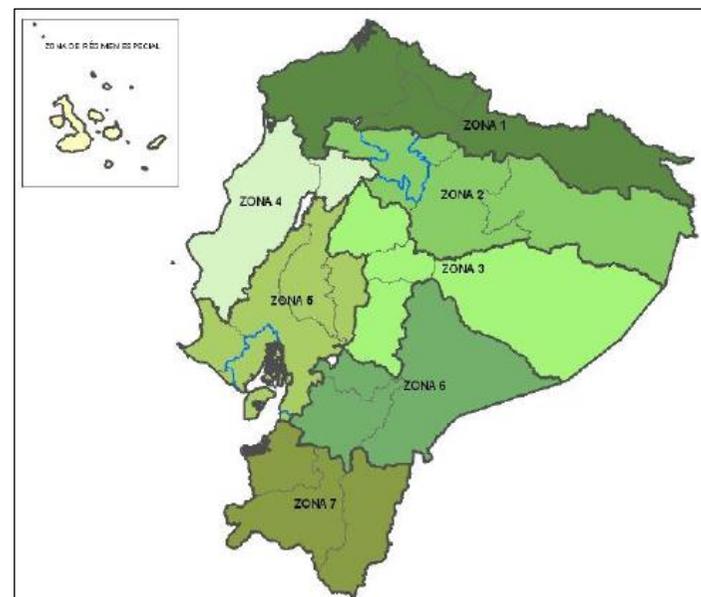
1.3. CUENCA EN LA PROVINCIA DEL AZUAY

La provincia del Azuay se caracteriza por la presencia de la cordillera de los Andes, en ella se localiza el valle interandino donde se sitúa la ciudad de Cuenca. En la actualidad está formada por 15 cantones, siendo Cuenca el mayor en superficie e importancia.

“La población total de la provincia de Azuay ha pasado de poco más de 250.000 habitantes en 1950 a más de 700.000 en 2010. El Cantón de Cuenca acogía 122.434 habitantes, casi el 50% del total provincial, superando los 500 mil habitantes en 2010; si analizamos el peso poblacional del cantón de Cuenca con respecto a la provincia de Azuay, se concluye que el peso ha ido incrementando de menos del 50% al 71% en 2010; esto significa que el crecimiento relativo de Cuenca es mayor que el resto de

cantones de la provincia y que Cuenca ha sido y es un centro de migración a nivel provincial”². Ver mapa 1.3.

Mapa No. 1.2: CANTÓN CUENCA: Ubicación en la Zona 6



Fuente: INEC, 2010

Elaboración: SENPLADES, 2013

² ICES, BID, Crecimiento Urbano en la Ciudad de Cuenca, Informe Final, Cuenca, 2014.



Mapa No. 1.3: CANTÓN CUENCA: Ubicación en la Provincia del Azuay



Fuente y elaboración: [es.wikipedia.org/wiki/Alcaldía de Cuenca](https://es.wikipedia.org/wiki/Alcaldía_de_Cuenca)

1.4. CANTÓN CUENCA

Se encuentra a una altura promedio de 2.560 m sobre el nivel del mar. Posee una población estimada de 505,585 habitantes de los cuales 331.888 se localizan en la Ciudad de Cuenca y el resto viven en el sector rural.

Desde el punto de vista político administrativo, el Cantón de Cuenca está formado por 15 parroquias urbanas y 21 rurales dentro de un área de 375.443 Has.

El cantón Cuenca mantiene el sistema predominante en el país, así la ciudad de Cuenca representa aproximadamente el 50% de población cantonal, sin considerar la población de las áreas urbanas parroquiales de Baños, Ricaurte y Sayausí,

que se encuentran prácticamente conurbadas y por lo tanto el peso con relación al resto del territorio se incrementa significativamente.

Su Centro Histórico fue declarado Patrimonio de la Humanidad por la Unesco en el año 1999.

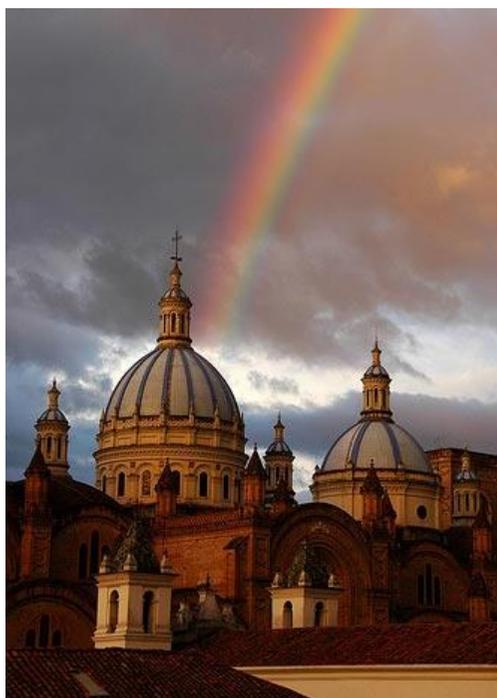
Cuenca es llamada la Atenas del Ecuador por su arquitectura, su diversidad cultural, su aporte a las artes, ciencias y letras ecuatorianas y por ser el lugar de nacimiento de muchos personajes ilustres de la sociedad ecuatoriana. Fotos 1.1 y 1.2.

Foto No. 1.1: CUENCA: Barranco del Río Tomebamba



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuenca+ecuador>

Foto No. 1.2: CUENCA: Iglesia Central



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuencia+ecuador>

El cantón Cuenca debido a su ubicación geográfica en la cordillera occidental presenta una variada topografía, elevaciones que llegan a una altura de 4.400 msnm y luego un descenso hacia el occidente llegando a una altura mínima aproximada de 20 msnm, cuenta con un patrimonio natural único donde se genera una gran variedad de ecosistemas y alta biodiversidad, espacios como el Parque Nacional Cajas con 28.544 has, constituyen un patrimonio natural con importantes funciones como la regulación de la fase del ciclo hidrológico, recarga de acuíferos y estabilización del clima,

este ecosistema sumado a las áreas de bosque y vegetación protectora representan aproximadamente el 56% del área total del cantón, por lo que es evidente que su vocación es la conservación y producción de servicios ambientales.

Alrededor del 85% del territorio del área de recarga de hídrica de las subcuencas proveedoras de agua está cubierto por páramo y bosque nativo, ecosistemas de alta importancia ecológica para la regulación de los flujos de agua, que actúa como una esponja que la libera lentamente a lo largo del año.

Por su importancia los páramos y remanentes de bosques andinos fueron declarados en 1985 como Áreas de Bosque y Vegetación Protectores con una legislación específica para su protección.

Los páramos tienen poca resiliencia y baja capacidad de adaptación, por lo que son considerados como ecosistemas altamente vulnerables. Es decir la capacidad de retención del agua es reversible hasta cierto punto, después la sequía es irreversible, ya que los impactos cambian las características físicas de los suelos frágiles de páramo. Foto No. 1.3.

La Empresa Municipal de Telecomunicaciones Agua Potable y Alcantarillado ETAPA EP maneja y conserva un conjunto de Áreas Protegidas Privadas Municipales, que unidas al Parque Nacional Cajas y el Área Nacional de Recreación Quimsacocha, cuya administración ha sido delegada a la Empresa por parte del Ministerio de Ambiente del Ecuador, integran un sistema de más de 40.000 Ha, que incluyen ecosistemas únicos, altamente amenazados como grandes extensiones de páramo y bosques montanos. Estos ecosistemas a su vez, albergan poblaciones de especies amenazadas y/o emblemáticas. La protección de dichos territorios, asegura la regulación de los ciclos hidrológicos,



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



propende el mantenimiento de la buena calidad del agua y favorece la conservación de la biodiversidad del país.

De ahí que es importante emprender con seriedad los procesos de planificación en el territorio, de tal manera que garanticen la conservación de estos frágiles ecosistemas propendiendo a la sostenibilidad ambiental.

Foto No. 1.3: CANTÓN CUENCA: Vista Aérea del Valle de Soldados



Fuente: <https://www.etapa.net.ec/sGestion-ambiental/Proteccion-fuentes>

1.5. PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA – PDOT

El cantón Cuenca cuenta con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el mismo se encuentra en vigencia desde el año 2011.

A partir de la información del PDOT se realiza un análisis con más profundidad del sistema de asentamientos, para concluir en una propuesta que permita contar con sistema equilibrado de asentamientos en red, articulados y funcionalmente complementarios, con énfasis en la sostenibilidad del territorio y que induzcan el desarrollo equitativo local y regional, y la articulación con los cantones, regiones, el país y el mundo.



CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL



CAPÍTULO II

2. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

Con este capítulo se pretende llegar a una aproximación conceptual de los Asentamientos Humanos y su importancia en el marco general de ordenación del territorio, por otro lado también se analiza la normativa vigente, respecto a lo que establece la planificación a través de la Constitución Política del Estado, el Plan Nacional del Buen Vivir, la Estrategia Territorial Nacional y la Agenda Zonal, así como las competencias del GAD Municipal con relación a los asentamientos, lo cual se constituye en insumos básicos para entender el funcionamiento de los asentamientos y su interrelación con el territorio, así como para contar con bases suficientes para la elaboración del diagnóstico y la propuesta.

Los principales objetivos de este capítulo son los siguientes:

- Contextualizar la ordenación territorial.
- Aproximarse a la conceptualización del sistema de asentamientos en el marco de la ordenación territorial.
- Establecer la relación que existe entre los asentamientos humanos y la ordenación del territorio.
- Conocer la legislación vigente establecida para el sistema de asentamientos humanos en el Ecuador.

2.1. LA ORDENACIÓN TERRITORIAL

El Prof. Domingo Gómez Orea, define la Ordenación Territorial de la siguiente manera:

“La ordenación del territorio puede interpretarse como la proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad...”

El estilo de desarrollo definido por tales políticas, se plasma en las actividades -los usos de suelo- que se localizan en el territorio, en los asentamientos poblacionales y en los canales de relación (infraestructura viaria, de comunicaciones y otras) que dan funcionalidad al sistema; y todo ello configura el modelo territorial: la expresión física y visible de una sociedad, la cristalización de los conflictos que en ella se dan, el reflejo de los cambios que se producen en el estilo de desarrollo y, en suma, en la escala de valores sociales”³.

En consecuencia, la ordenación del territorio es poner en orden, a través del espacio y con una visión prospectiva, a la población, las actividades, los equipamientos e infraestructuras, considerando las limitaciones naturales, humanas, económicas o incluso estratégicas.

Las actuaciones sobre el territorio deben tener en cuenta las peculiaridades de los diferentes espacios que lo componen, y a partir de ellas plantear la cohesión social, el aprovechamiento de los recursos, la localización de las actividades, los asentamientos humanos, las infraestructuras y equipamientos.

Por otro lado la relación con el medio es fundamental en la ordenación territorial, puesto que condiciona los sistemas y las formas de asentamientos humanos.

Así las definiciones más aceptadas universalmente sobre el significado del ordenamiento territorial apuntan a reconocerlo como *“La expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la*

³ GOMEZ OREA, DOMINGO; "Ordenación Territorial" Ed. Mundiprensa, Madrid Barcelona México, 2008 p. 53

organización física del espacio según un concepto rector”⁴. En consecuencia el estilo de desarrollo determina el modelo territorial, como expresión visible de una sociedad, donde se cristalizan los conflictos que en ella se producen, cuya evolución se constituye en el reflejo del cambio en la escala de valores sociales.

El ordenamiento territorial persigue como objetivo un desarrollo sostenible que se debe materializar en un modelo posible y deseable, es una apuesta por racionalizar los esfuerzos, las acciones y el aprovechamiento del medio físico en aras de lograr en el tiempo, condiciones de desarrollo económico que le permitan a una sociedad vivir mejor (calidad de vida, ambiente sano, empleo, productividad, generación de riqueza, equipamientos e infraestructuras adecuadas, etc.)

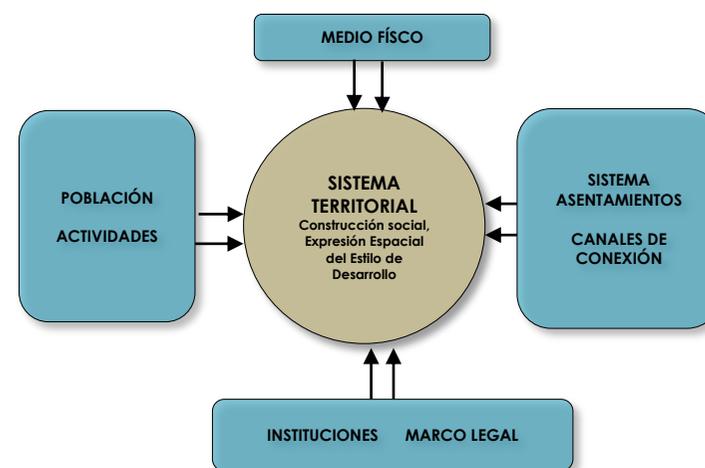
El ordenamiento territorial, respondería también a la forma de integrar la planificación socioeconómica con la física, procurando la consecución de la estructura espacial adecuada para un desarrollo eficaz y equitativo de la política económica, social, cultural y ambiental de la sociedad. Su sentido es el de la integralidad, la coherencia temporal y espacial y su estrategia, el intento de ser consecuentes en las acciones con lo planeado para alcanzar un modelo ideal.

Una racionalización del accionar de la sociedad, determinado colectiva y democráticamente, en un intento por privilegiar el interés general sobre el particular, por generar procesos de apropiación e identificación con el modelo territorial determinado.

Según Gómez Orea, en el marco conceptual de la ordenación territorial se estudia:

- El Sistema Territorial, cuyos componentes son: el medio físico o sistema natural, la población y las actividades, el poblamiento o sistema de asentamientos poblacionales, los canales de relación o infraestructuras, las instituciones y el marco legal. Figura 2.1

Figura No. 2.1: Componentes del Sistema Territorial



Fuente: Gómez Orea, Domingo, Ordenación Territorial p. 44
Elaboración: Propia

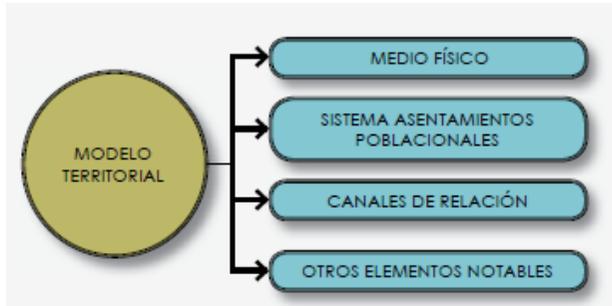
- El Modelo Territorial, se construye a partir de los mismos componentes, facilita el entendimiento e interpretación del sistema, se recurre al modelo como una imagen simplificada del sistema, cuya calidad depende de la capacidad para ayudar a la interpretación de su estructura y funcionamiento, utiliza elementos que se pueden representar, como

⁴ Carta Europea de Ordenación del Territorio. 1983. Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio –CEMAT-



son el medio físico, el sistema de asentamientos poblacionales, los canales de relación y otros elementos representativos. Figura 2.2.

Figura No. 2.2: Elementos que se incluyen en el Modelo Territorial



Fuente: Gómez Orea, Domingo, Ordenación Territorial p. 46

Elaboración: Propia

El sistema territorial y el modelo que lo representa, se constituyen en la proyección espacial del estilo de desarrollo de la sociedad, de tal manera que estrategias distintas de desarrollo económico, social y ambiental conducen a modelos distintos de organización espacial.

El sistema territorial evoluciona de manera tendencial, pues en ausencia de planificación los conflictos se resuelven con una visión a corto plazo, donde prevalece el interés privado sobre el colectivo, lo que conduce a sistemas territoriales inadecuados y con una serie de conflictos y que finalmente se traducen en los problemas que debe atender la ordenación territorial como son: desequilibrio territorial, desintegración espacial, desvertebración social, disfuncionalidad entre actividades, ineficacia e ineficiencia económica de las actividades, inaccesibilidad al territorio, mezcla y superposición desordenada de usos, exposición a

riesgos naturales, despilfarro de recursos territoriales, degradación ambiental.

El sistema territorial evoluciona de manera planificada que se traduce en el objetivo de la ordenación del territorio, se orienta a resolver los conflictos en función del interés común, de forma concertada entre los actores socio-económicos y en un horizonte definido, donde a más de resolver los problemas, se deben prevenir los posibles o potenciales.

En este contexto la ordenación territorial implica tres fases definidas y complementarias:

Diagnóstico Territorial o análisis e interpretación del sistema territorial a la luz de la evolución histórica y de las tendencias evolutivas sin intervención.

La Planificación Territorial o definición del sistema territorial futuro. Dentro de ésta la prospectiva territorial define escenarios o situaciones futuras imaginables que se adoptan como referencia para seleccionar la imagen objetivo a conseguir a largo plazo.

La Gestión Territorial como un conjunto de diligencias para aplicar las medidas capaces de conducir el sistema territorial en la dirección marcada por la imagen objetivo.

Así el ordenamiento territorial desempeña una función básica para la sociedad, como instrumento de protección ambiental y de asignación de un uso óptimo al territorio, teniendo en cuenta sus aptitudes y restricciones, en esta función, cabe perfecta la operatividad para una sociedad y territorio determinado, de un modelo de desarrollo sostenible.

Una sociedad contemporánea que está convencida de la necesidad de proteger y de garantizar las condiciones más óptimas posibles a las generaciones futuras y que reconoce la complejidad de la vida en el planeta -enfoque sistémico-, etc. hace coincidir los procesos de ordenamiento territorial y la

formulación de sus apropiados modelos de desarrollo sostenible, que se traduce en un solo e integrado proceso institucional y social.

No obstante de lo anotado, es posible concluir con una interesante reflexión...”no debería llamarse ordenación del territorio porque el territorio está, sus limitaciones y potencialidades están dadas, se trata más bien de la ordenación de las actividades humanas porque son éstas las que influyen en el medio físico, en la forma como se disponen los asentamientos humanos y se construyen las infraestructuras”.

2.2. PRINCIPIOS DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL

De acuerdo a lo que plantea Gómez Orea en su Libro Ordenación Territorial, los principios y objetivos, basados en la Carta Europea de Ordenación del Territorio, entre otros son:

“Desarrollo integral equilibrado y en términos de calidad de vida: El objetivo de la ordenación territorial es el desarrollo sostenible, de tal manera que la población disponga de una elevada calidad de vida, controlando el crecimiento de los asentamientos demasiado dinámicos, estimulando los que manifiestan retraso y procurando conectar los periféricos con los más progresivos.

La Integración se relaciona con el equilibrio y se refiere a la articulación hacia arriba con las de orden superior o contexto exterior y hacia abajo con las de orden inferior y horizontal con las del mismo nivel para formar unidades integradas superiores. La integración concilia intereses colectivos, haciendo prevalecer el interés colectivo sobre el individual, contribuyendo a la cohesión y la vertebración social.

La Funcionalidad es inherente al sistema territorial, basada en la optimización de las relaciones entre las actividades a través de los flujos; implica organización espacial, control del uso del

suelo, accesibilidad de la población a la explotación de los recursos territoriales, a los lugares de trabajo y a los equipamientos y servicios públicos.

Utilización racional de territorio y gestión responsable de los recursos naturales: Conservar los procesos ecológicos esenciales, siendo consecuentes con los postulados de desarrollo sostenible y la estrategia mundial para la conservación. La utilización de los recursos tiene límites y la necesidad de conservar y mantener a largo plazo el potencial de utilización del suelo y los recursos que contiene.

Respetar los criterios ecológicos para la sostenibilidad: Se trata de entender el territorio como fuente de recursos, soporte de actividades y como receptor de efluentes, consideración que lleva a los criterios de sostenibilidad, conciliando lo ecológico y lo económico.

Evitar la localización de actividades humanas en zonas de riesgo y procesos naturales.

Calidad ambiental: Se refiere a la calidad de los vectores ambientales: aire, agua y suelo, la conservación de los ecosistemas y procesos ecológicos esenciales, entendiendo al ambiente como componente de la calidad de vida.

Calidad de la gestión pública y coordinación administrativa: La importancia de la coordinación intersectorial entre los entes administrativos del mismo nivel competencial y de los niveles superior e inferior, unida a la necesidad de concertación entre los agentes socioeconómicos”.⁵

En suma la ordenación territorial tiene como objetivo prioritario el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la utilización racional de los recursos para

⁵ GOMEZ OREA, DOMINGO; "Ordenación Territorial" Ed. Mundiprensa, Madrid Barcelona México, 2008 p. 72 a 75



conseguir la consolidación de una economía sostenible y estable, de manera que se pueda alcanzar una distribución armónica y compensada de la población y de las actividades económicas en el espacio territorial.

2.3. EL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS: UNA APROXIMACIÓN AL CONCEPTO Y SU IMPORTANCIA DESDE EL PUNTO DE VISTA SISTÉMICO EN LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO

Según el diccionario wikipedia “Asentamiento Humano o Poblacional, se puede considerar como toda manifestación o presencia de personas con residencia fija en un lugar determinado, a partir del cual desarrollan sus actividades vitales, constituye la expresión física del poblamiento y puede ser según el nivel de concentración de las viviendas de dos tipos, concentrado y disperso”.⁶

Desde los propósitos de la ordenación territorial, resulta más conveniente partir del concepto de sistemas, que comprende todos los espacios con asentamientos humanos, que conforman una red de ciudades. Estos conceptos se asocian a una sociedad urbanizada, integrada en un sistema de ciudades interrelacionadas que actúan como centros de producción, distribución y consumo que organizan el territorio.

Según Gómez Orea “El sistema de asentamientos está formado por los núcleos de población: ciudades pueblos, aldeas, pedanías, caseríos y los canales (infraestructuras de comunicación) a través de los cuales se relacionan intercambiando personas, mercancías, servicios e información. Tres elementos definen, pues, el sistema: el poblamiento u organización en el espacio a lo largo del

tiempo de los asentamientos poblacionales, los canales de relación y los flujos de intercambio.

Este subsistema, indisociable de la población y sus actividades, añade el entendimiento de la población como recurso y como sujeto territorial, su consideración como objeto territorial, es decir como elemento que se distribuye y organiza en el espacio según un modelo que evoluciona a lo largo del tiempo: el poblamiento. El modelo actual del sistema, es fruto de una progresiva adaptación histórica que tiende a maximizar el aprovechamiento de los recursos y la rentabilidad de la localización, y que resulta afectada por decisiones de orden político y administrativo”.⁷

Se definen los centros poblados, (aglomeraciones de población) como los elementos, con atributos según la caracterización de los mismos, para definir sus jerarquías, e interrelaciones dialécticas dadas por sus sistemas de interconexión, pero en donde dichas relaciones se encuentran condicionadas o determinadas por los atributos de población de cada centro poblado a decir, nodo en la red.

Según la Estrategia Territorial Europea un sistema de centros poblados se considera como un conjunto de nodos (puntos), con atributos (población, equipamientos, servicios, etc.), ordenados espacialmente en correspondencia con las características del territorio, e interconectados mediante una red de infraestructuras, se asume como sistema, porque cumple con las propiedades para ser analizable.

El sistema hace referencia a un conjunto de centros poblados, sus áreas de influencia y los canales a través de los cuales se desplazan los diferentes flujos de población, bienes y servicios, e información. Todos estos elementos mencionados divergen por su tamaño y papel que desempeñan, además se

⁶ [http://es.wikipedia.org/wiki/Asentamiento Poblacional](http://es.wikipedia.org/wiki/Asentamiento_Poblacional)

⁷ GÓMEZ, OREA, Domingo, Libro Ordenación Territorial, Editorial Mundiprensa, Barcelona España, pp. 345

encuentran estrechamente relacionados, manteniendo al sistema directa o indirectamente unido en forma relativamente estable para el cumplimiento de una determinada función. Es precisamente esta situación, una de las razones por las que su interés no sólo reside en que constituyen una expresión económica y demográfica de la dinámica espacial sino en su función vertebradora del territorio y de los cuales dependen significativamente su estructura, la funcionalidad y el desarrollo territorial.

La interacción entre el sistema de asentamientos poblacionales y el entorno, es decir, los demás elementos del sistema territorial -medio físico, actividades y población, marco legal e institucional-, son en muchos de los casos, de una importancia tal como para que, cambios en ellos produzcan modificaciones trascendentales en el propio sistema de asentamientos, y por consiguiente, es pertinente señalar que se trata de un sistema abierto, es decir, que presenta interacción con su entorno.

Las peculiaridades del sistema de asentamientos responden fundamentalmente a dos tipos de variables que podrían denominarse físicas o naturales y antrópicas. Su diferente naturaleza así como la diversa relación y combinación entre ellas en cada territorio y en cada época histórica han condicionado su imagen actual. Ciertamente, sobre una base ligada al medio natural y sus recursos se van superponiendo, con mayor o menor intensidad a medida que pasa el tiempo, factores derivados de la acción humana, de los cuales se puede acotar lo siguiente:

En primer lugar, las características del sistema de asentamientos están ante todo fuertemente relacionadas con las del medio físico donde se emplaza. A diferencia de los factores antrópicos, los de este tipo varían menos -más lentamente- con el tiempo. Concretamente, se pueden señalar algunos que, de forma más clara, condicionan la estructura

del sistema, por ejemplo, el relieve, la morfología del suelo y los recursos naturales disponibles -recursos hidrográficos, capacidad productiva del suelo, etc.-, entre otros. Pese a la importancia del medio natural, una explicación meramente geográfica de la estructura del sistema de asentamientos no se muestra suficiente.

La población, además, en función de su disponibilidad de recursos, distribución espacial, estructura, así como por su grado de desarrollo socioeconómico y tecnológico altera el espacio físico mediante la construcción de infraestructuras y equipamientos destinados a satisfacer sus necesidades. Es así que la estrecha relación entre el medio físico y la población queda en manifiesto en las distintas formas de ocupación del espacio territorial, en los movimientos migratorios, en las condiciones de vida y trabajo de sus habitantes y en los mecanismos de interacción económica, política, social y cultural que los mismos establecen entre sí como personas y como integrantes de diversos grupos e instituciones, todo lo cual se refleja -como causa y efecto- en las cambiantes formas que va adquiriendo, a lo largo del tiempo, el tamaño, la estructura y la dinámica demográfica, así como la distribución de la población en el espacio geográfico.

En este sentido, puede suponerse que los factores naturales constituyen una base fundamental y constante en la explicación de la forma y organización del sistema de asentamientos y de los asentamientos mismos, sobre la que los factores derivados de la sociedad humana -modos de producción, vías de comunicación, manifestaciones del poder, factores religiosos y simbólicos, costumbres colectivas, etc.- modelan diferentes formas y resultados.

Así los Asentamientos Humanos constituyen uno de los elementos de mayor influencia en la estructuración del territorio, por su localización y las relaciones que se





establecen con el medio, la actividad productiva y social que desarrollan sus habitantes y los asentamientos entre sí.

2.4. ANÁLISIS DEL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS

Para entender el funcionamiento de los asentamientos es necesario analizar su estructura u organización espacial y el funcionamiento u organización dinámica en el territorio y en el tiempo, aspectos que se encuentran relacionados entre sí.

Los canales de relación sirven como soporte de las actividades humanas y de cuyo funcionamiento dependen la organización estructural de los asentamientos humanos, lo componen las infraestructuras de transporte y las de comunicación e información.

Es importante realizar el análisis de la estructura territorial desde un punto de vista sistémico para conocer la estructura espacial de asentamientos y sus interrelaciones (señalando jerarquías y relaciones entre los distintos elementos), para establecer las potencialidades y deficiencias de la estructura espacial y sus implicaciones económicas, fijar los elementos necesarios y definir las líneas básicas de política territorial (papel de los distintos núcleos, actuaciones de tipo infraestructural, actuaciones económicas, planificación de usos del suelo, etc.).

Las interrelaciones estáticas (número de asentamientos, densidad, distancia entre ellos, localización de cada asentamiento respecto de los demás); definen el análisis estructural.

Las interrelaciones dinámicas (movilidad de personas, intercambios comerciales y de otro tipo), definen el análisis funcional.

El objetivo del análisis del sistema de asentamientos es conocer la estructura espacial del sistema y su jerarquía, identificar las potencialidades y deficiencias existentes en la ordenación territorial de dicho sistema y las implicaciones económicas del mismo y definir las líneas básicas de política territorial (papel de las distintas ciudades, actuaciones sobre los medios de comunicación, actuaciones sobre los niveles de equipamiento, ordenación del sistema de asentamientos)

A partir de los rasgos de los asentamientos y de las interrelaciones (estáticas o dinámicas) entre ellos, podemos pensar en distintos tipos de redes urbanas, cada una con sus ventajas e inconvenientes. Comenzando con lo más sencillo (las interrelaciones estáticas), se pueden representar cartográficamente los núcleos de población según su tamaño o volumen demográfico y las infraestructuras que los unen. Esta simple representación gráfica permite observar la densidad, la configuración espacial, las distancias entre núcleos, etc.

En cuanto a las interrelaciones dinámicas o componentes funcionales de la red urbana, hay que valorar la conectividad de los núcleos y definir la naturaleza, dirección e intensidad de cada flujo. Las propuestas de ordenación territorial deben lograr que cada asentamiento, dentro de una red organizada, aporte lo máximo posible al sistema, a la vez que éste le garantiza el acceso a los servicios y equipamientos de nivel supramunicipal. El análisis y representación gráfica del sistema de ciudades facilitan el desarrollo de posibles actuaciones territoriales.

Los intercambios de bienes y servicios serán más intensos y fluidos cuanto mejor escalonadas y distribuidas estén las jerarquías urbanas.

“Como plantean Galiana y Vinuesa (2010), el objetivo de la OT en relación al sistema de asentamientos es optimizar la

difusión a través de una red en la que no hayan grandes desequilibrios jerárquicos ni áreas desconectadas.

Normalmente, las redes reticulares y policéntricas son las que mejor responden a esos retos, especialmente a los de equidad territorial. Es por ello por lo que, junto con grandes ciudades capaces de generar innovaciones e impulsar e irradiar dinamismo económico a toda la red urbana, son necesarios núcleos intermedios que faciliten el acceso de todo el territorio a servicios y equipamientos básicos. Se precisa una adecuada gradación de las relaciones verticales, de dependencia o dominio, y una serie de relaciones horizontales entre asentamientos del mismo nivel, de complementariedad o interdependencia. Las propuestas ordenadoras deben fortalecer el funcionamiento de la red urbana como elemento vertebrador del territorio, actuando sobre la movilidad y la accesibilidad a los núcleos y procurando una distribución espacial homogénea de equipamientos y servicios (Galiana, Vinuesa, 2010)”.

El análisis de los atributos de los elementos del sistema de asentamientos se centra, entre otras cuestiones, en el estudio de la población. La población suele estudiarse desde una triple perspectiva, la población como recurso territorial (potencial de fuerza de trabajo), población como objeto territorial (análisis de asentamientos poblacionales y su distribución espacial así como del papel de cada asentamiento en la estructura territorial) y población como sujeto territorial (es decir, como demandante de servicios e infraestructuras).

El desarrollo sostenible y el manejo ordenado de los asentamientos se basan en crear las condiciones necesarias para que éstos ofrezcan oportunidades de empleo y servicios, permitiendo el desarrollo económico, el bienestar social y la protección del medioambiente.

2.5. LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS Y LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La concentración de la población en las ciudades, la expansión de éstas en el territorio, el rápido crecimiento de las metrópolis, se encuentran entre las transformaciones más importantes de los asentamientos humanos.

En efecto, por el atraso relativo con que surgió una conciencia política, social y ambiental respecto de la importancia de un adecuado uso del territorio, se han consolidado localizaciones inadecuadas de viviendas, equipamientos e instalaciones productivas en las ciudades y los territorios, que resultarán difíciles de revertir en el futuro.

El hecho de que la población deba acomodarse en el territorio duplicando o triplicando la densidad que tenía hace medio siglo, explica por qué el ordenamiento territorial tiene una importancia fundamental. El aumento gradual de la presión sobre los espacios habitables sin un acompañamiento de normas y procedimientos que regulen la densificación, ha llevado a formas de ocupación del suelo en muchos casos poco eficientes e inseguros.

Las estrategias por tanto deberán orientarse a impulsar el desarrollo cualitativo de los asentamientos y a equilibrar el territorio, así como a optimizar la inversión pública mediante la integración multisectorial y la organización de nuevos esquemas institucionales y organizacionales, que permitan una gestión sistémica del territorio cantonal.

El marco legal se entiende como el establecimiento de las reglas de juego que intervienen en el sistema territorial, se contempla el análisis de la normativa a nivel nacional, provincial, cantonal y parroquial y las instituciones responsables en el ámbito del plan.





En este ítem se analiza la legislación y disposiciones administrativas que tienen incidencia territorial y otras que pueden resultar importantes desde el punto de vista de las determinaciones del plan.

A partir del 2008 existe la intención de retomar la planificación, el hecho de que esta nueva Carta Magna eleva a la ordenación territorial a la categoría de norma constitucional, debiendo ser asumida por los GADs. Por otro lado los Códigos de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización –COOTAD, y el de Planificación y Finanzas Públicas, vigentes desde el 2010, establecen la obligatoriedad de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de planificar su territorio, de igual manera determinan que los gobiernos municipales tienen competencias exclusivas entre otras, las de planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenación del territorio con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.

El Plan Nacional para el Buen Vivir, la Agenda Zonal; los lineamientos para el Ordenamiento Territorial de la Zona de Planificación 6, definen los principios y estrategias de planificación y gestión de políticas públicas como instrumentos para la consecución de los objetivos del buen vivir.

En este contexto la Carta Magna del 2008 posiciona a la planificación y a las políticas públicas como instrumentos para la consecución de los objetivos del Buen Vivir y la garantía de derechos y tiene por objeto propiciar la equidad social y territorial y promover la concertación, erradicando la pobreza, promocionando el desarrollo sostenible y la distribución equitativa de los recursos.

La Constitución de la República, publicada en el Registro Oficial el 20 de octubre de 2008, recupera la planificación y

otorga un papel primordial al desarrollo, incorporando el territorio, si bien no contiene disposiciones específicas respecto a los asentamientos humanos, no obstante hace referencia a la ordenación territorial y en el que sugiere debe enmarcarse la planificación, se establecen además los principios generales de “Organización Territorial del Estado” en su artículo 241 dispone “*la planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados*”, lo que implica que se excluye de cualquier competencia en relación a esta materia al Estado Central. Se hace ordenación territorial cuando se considera el territorio en la definición de la estrategia de desarrollo. En el artículo 242 se señala “*El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales...*”. Esta organización tiene el objeto de definir funciones para facilitar el cumplimiento de sus competencias desde un ámbito espacial. Para el caso de los cantones, éstos a su vez están conformados por parroquias rurales.

Con relación a la planificación involucra temas relacionados con el desarrollo humano como es el ejercicio de los derechos y los regímenes de desarrollo y de buen vivir art. 275 “*El Estado planificará el desarrollo del país para garantizar el ejercicio de su derecho, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la constitución. La planificación propiciará la equidad social y territorial, encontrando una relación con el buen vivir lo que aplacará las enormes desigualdades territoriales que hoy vive el Ecuador, resultados de un modelo centro- periferia que domina en todo el territorio ecuatoriano sociales y los grandes desequilibrios*” en su artículo, Art. 261.- El Estado central tendrá competencias exclusivas entre otras, sobre: 4. La planificación nacional.

Competencias sobre planificación, asignada a los diferentes niveles de gobierno:

Art. 263.- Los gobiernos provinciales tendrán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo provincial y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, cantonal y parroquial.

Art. 264 establece.- Los gobiernos municipales tendrán las siguientes competencias exclusivas sin perjuicio de otras que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
2. Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.

Art. 267.- Los gobiernos parroquiales rurales ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de las adicionales que determine la ley:

1. Planificar el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial.

De esta forma, la planificación encuentra conexión con el régimen del buen vivir. Lo que resulta importante es que por un lado se recupera la planificación y le da el rol de herramienta para alcanzar el modelo de desarrollo humano, enfrentado una realidad marcada de conflictos como la

exclusión económica, social, cultural, ambiental, así como la improvisación en la planificación mediante las denominadas agendas de desarrollo y demostrar la importancia de la planificación como competencia del Estado Central y de los gobiernos autónomos descentralizados como herramienta de gestión de desarrollo.

Plan Nacional del Buen Vivir, El Plan Nacional de Desarrollo denominado Plan Nacional para el Buen Vivir, de acuerdo a lo que contempla el artículo 280 de la Constitución del Ecuador, es el instrumento al que se sujetarán las políticas, programas y proyectos públicos; la programación y ejecución del presupuesto del Estado; la inversión y la asignación de los recursos públicos; y coordinar las competencias exclusivas entre el Estado Central y los GADs. Su observancia será de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

En consecuencia el PNBV 2013-2017, se constituiría en un marco de referencia para la planificación territorial, que define políticas y estrategias, consideradas como directrices generales de acuerdo a las competencias y funciones de cada nivel de gobierno.

El Plan establece una lógica de planificación a partir de los 12 grandes objetivos nacionales para el buen vivir, siendo el objetivo 2 el que se relaciona con los asentamientos poblacionales *“Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad, para lo cual se requiere eliminar las brechas territoriales mediante el fomento del desarrollo rural y la promoción de una estructura nacional policéntrica que permita el equilibrio urbano-rural”*.

Se pone de manifiesto además la preocupación por la expansión que ha adquirido Quito, Guayaquil y Cuenca, por lo que se estima conveniente favorecer el crecimiento de manera sustentable y consolidar la especialización de los



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



diferentes asentamientos basados en su capacidad de acogida, y un desarrollo endógeno, manteniendo el desarrollo equitativo entre áreas urbanas y rurales.

Dentro de las políticas y lineamientos estratégicos se propone en el numeral 2.12. *“Promover la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial.*

a. Promover la habitabilidad en los territorios y ordenar y regular el desarrollo de los asentamientos humanos; de modo que las dinámicas físicas, económicas, sociales y culturales se desarrollen armónicamente, promoviendo una red policéntrica articulada y complementaria de asentamientos humanos.

b. Complementar la normativa para el uso y la gestión del suelo y una planificación territorial que potencie las capacidades regionales y propicie la equidad de género, generacional e intercultural y la cohesión territorial, reconociendo la diversidad cultural, de forma de vida y de los ecosistemas, así como la capacidad de acogida de los territorios y sus condiciones de accesibilidad y movilidad.

c. Impedir el desarrollo de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles y generar acciones de mitigación en los territorios vulnerables.

d. Facilitar la legalización y consolidación de los asentamientos humanos irregulares con criterios de planificación territorial participativa, corresponsabilidad e inclusión económica y social, con énfasis en estrategias locales que permitan la prevención y la mitigación de riesgos.

e. Promover la reubicación con corresponsabilidad de los asentamientos humanos que se encuentran en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles, de

acuerdo a la Estrategia Territorial Nacional y generar acciones de mitigación de riesgos en los territorios vulnerables.

f. Generar e implementar mecanismos y estrategias de coordinación entre entes gubernamentales implicados en la planificación, el ordenamiento territorial y la gestión de riesgos de los asentamientos humanos.

g. Promover y orientar la consolidación de asentamientos humanos equitativos e incluyentes para el Buen Vivir, optimizando el uso de los recursos naturales que garanticen la sostenibilidad y el desarrollo de una red equilibrada y complementaria en el marco de lo establecido en la Estrategia Territorial Nacional.

h. Incentivar la consolidación de asentamientos humanos en los que se potencie la generación de externalidades que favorezcan el desarrollo de actividades productivas, tomando en consideración la presión de flujos migratorios”⁸.

De lo establecido en el PNBV, para los asentamientos humanos es claro, respecto a promover la equidad territorial, la cohesión social, en función del análisis del territorio, optimizando el uso de los recursos naturales que garanticen la sostenibilidad y el desarrollo de una red equilibrada.

El Plan propone además la Estrategia Territorial Nacional (ETN), la misma que contiene lineamientos para la gestión y planificación del territorio y plantea elementos de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno. La ETN es el conjunto de directrices generales para la planificación de todos los niveles, y para la gestión del territorio.

Posteriormente se incorporan al Plan las Agendas Zonales, las mismas que contienen propuestas de desarrollo y lineamientos para el Ordenamiento Territorial y se basan en

⁸ SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO-SENPLADES, Buen Vivir Plan Nacional 2009-2013, pp. 129

los objetivos y planteamientos de la Estrategia Territorial Nacional. Dentro de los procesos de desconcentración administrativa del Gobierno Central se han establecido siete zonas de planificación. A través de la zonificación, se plantea la reorganización del territorio manteniendo la actual división política administrativa, agrupando provincias bajo un mismo criterio, habiéndose conformando 7 regiones o zonas de planificación, a fin de facilitar la planificación y gestión del territorio.

Estrategia Territorial Nacional: *“La Estrategia Territorial Nacional considera el territorio como una construcción social de carácter multidimensional y dinámico, permite articular la política pública nacional con las condiciones y características propias del territorio, constituye un instrumento complementario al Plan Nacional para el Buen Vivir, contiene lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales, las infraestructuras, el desarrollo territorial, las actividades económicas, los equipamientos, y la protección y conservación del patrimonio natural y cultural, tanto Estrategia Territorial Nacional como las Agendas Zonales, dieron inicio al proceso de articulación entre el Estado Central y los gobiernos autónomos descentralizados. Estos a través de sus propios instrumentos, planes de desarrollo y ordenamiento territorial, han incorporado algunos de estos criterios.*

La ETN se construye en base a 4 ejes prioritarios: asentamientos humanos sustentabilidad ambiental, transformación de matriz productiva y cierre de brechas.

La política de la ETN busca la distribución equilibrada de la población, las actividades y las infraestructuras físicas, atendiendo a las condiciones naturales, físicas y humanas del territorio, lo que conlleva la consolidación de una red policéntrica, equilibrada y complementaria de asentamientos humanos según la capacidad de acogida del territorio, una adecuada y sostenible utilización de los recursos endógenos. Así

los asentamientos humanos, como articuladores del aprovechamiento de los recursos rurales, pueden complementarse y cooperar entre sí para promover la reducción de brechas y la transformación de la matriz productiva.

En suma, los asentamientos humanos reflejan el modelo de desarrollo que el territorio ha consolidado a lo largo de la historia. Se observan los intercambios y sus relaciones de interdependencia y complementariedad, los efectos positivos o negativos que han tenido los asentamientos humanos en el desarrollo local, regional, nacional y las posibilidades y restricciones estructurales que presentan”..⁹ Ver Cuadro y mapa 2.1.

⁹ SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO-SENPLADES, op. Cit, pp. 35-359





Cuadro No. 2.1: Jerarquía de los asentamientos humanos a nivel nacional

Tipología	Características
1. Metrópolis	Rol: Vinculación del país con el mundo, y provisión de servicios especializados para la población nacional. Población urbana: 44% (4 155 045 habitantes). PEA urbana: 46% de la PEA urbana (1 781 421 habitantes).
2. Nacionales	Rol: alto desarrollo de funciones relacionadas con actividades comerciales, e industriales, prestación de servicios públicos complementarios a los ofrecidos en los asentamientos humanos de menor jerarquía. Población urbana: 18% (1 702 615 habitantes). PEA urbana: 18% (712 591 habitantes).
3. Regionales	Rol: prestación de servicios relacionados con la construcción, administración pública y defensa. Población urbana: 16% (1 514 824 habitantes). PEA urbana: 16% (606 698 habitantes).
4. Subregionales	Rol: Distribución, transporte y almacenamiento de productos manufacturados y primarios. Población urbana: 10% (954 936 habitantes). PEA urbana: 9% (359 676 habitantes).
5. Locales	Rol: Acopio y distribución de alimentos y materias primas para la industria manufacturera. Población urbana: 9% (822 936 habitantes). PEA urbana: 8% (324 264 habitantes).
6. Menores	Rol: Producción de alimentos y materias primas, prestación de servicios relacionados con turismo recreativo. Población urbana: 2% (90 682 habitantes). PEA urbana: 3% (240 511 habitantes).

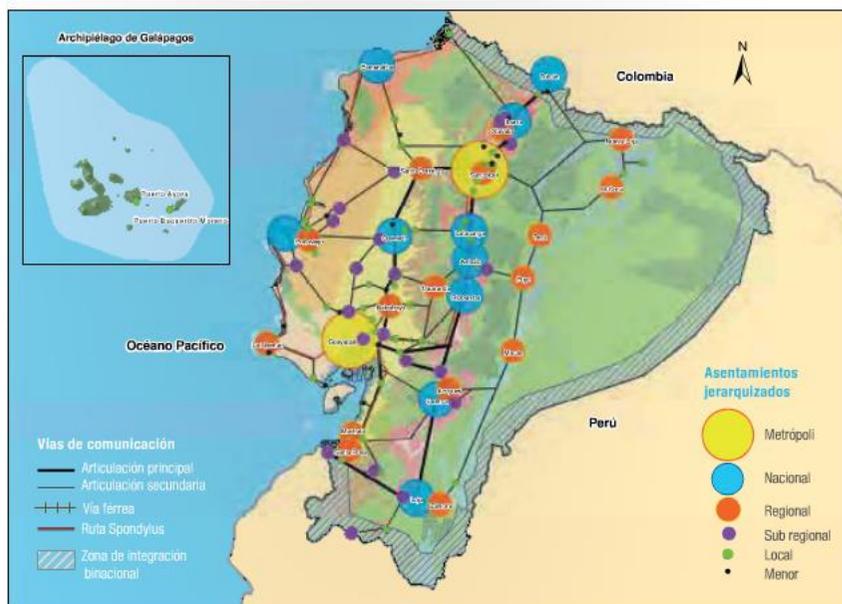
Fuente y elaboración: SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, p. 359

De acuerdo a la ETN, la red de asentamientos humanos se articula principalmente por cuatro corredores viales verticales importantes: la carretera Troncal Amazónica, la carretera Panamericana, la carretera Santo Domingo-Machala y la Ruta del Spondylus que conecta buena parte de la Costa ecuatoriana.

Además, el país cuenta con redes de conexión internacional y binacional, un sistema logístico de puertos y aeropuertos

en proceso de mejora y optimización, que permiten fortalecer y afianzar de mejor manera el sistema de asentamientos humanos.

Mapa No. 2.1: Jerarquía de los asentamientos humanos a nivel nacional



Fuente y elaboración: SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, p. 360

El modelo deseado de acuerdo a la ETN contempla la conformación de una red policéntrica, articulada, complementaria y sinérgica de asentamientos humanos que se genera a través de una mejor distribución de la población (ver mapa 2.1). Las redes policéntricas de asentamientos humanos hacen referencia a una distribución más equilibrada de la población en los diferentes asentamientos humanos que conforman la red. Dos elementos fundamentales viabilizan la construcción del modelo deseado de asentamientos humanos. El primero se relaciona con la necesidad de universalizar el acceso a bienes y servicios públicos y básicos, mediante la conformación de distritos y circuitos administrativos. El segundo opera sobre una mejor

distribución de la población mediante el incentivo al crecimiento de ciudades intermedias, a través de intervenciones relacionadas con la profundización de su especialidad económica que viabilice un mejor aprovechamiento de los recursos territoriales. Esto incluye aspectos como su contribución a equilibrar pesos demográficos, incentivar el desarrollo de actividades relacionadas con el comercio, transporte y distribución de bienes y servicios que incluyan la incorporación de valor.

Adicional a la visión de la red nacional de asentamientos humanos, se torna imprescindible la consideración de que estas características se extiendan hacia los países vecinos



con el fin de consolidar el desarrollo binacional complementario y corresponsable. Especial importancia tienen los pasos fronterizos y la creación o consolidación de los corredores de integración entre territorios a nivel, los lineamientos para el sistema de asentamientos humanos se

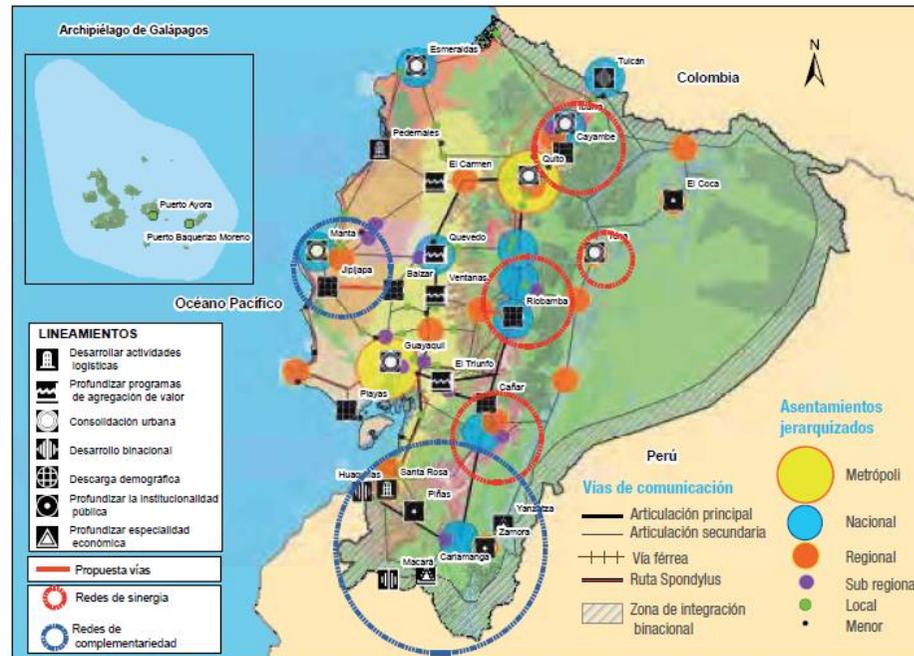
observa en el cuadro No. 2.2 y el modelo territorial deseado en el mapa No. 2.2.

Cuadro No. 2.2: Lineamientos para el eje de asentamientos humanos a nivel nacional

Lineamiento	Localización aproximada
1. Promover la equidad, la inclusión y la cohesión social, por medio de una mejor articulación, movilidad y accesibilidad, permitiendo un eficiente flujo de bienes, servicios y de personas que contribuya a optimizar el aprovechamiento de los recursos territoriales.	Principalmente en: - Corredor agroproductivo Santo Domingo-Quevedo-Guayaquil-Machala. - Corredor montañoso de la costa centro. - Vertientes externas intervenidas. - Vertientes interiores de la cuenca norte y sur.
2. Controlar la expansión de los asentamientos humanos, promoviendo su consolidación y su crecimiento en sentido vertical, de manera que se evite afectar tierras con vocación agroproductiva.	- Principalmente Guayaquil, Quito, Cuenca, Ambato y Portoviejo.
3. Garantizar la adecuada articulación y movilidad entre las áreas de extracción, industrialización y comercialización vinculadas con los proyectos nacionales de carácter estratégico, para asegurar el correcto funcionamiento de las diferentes industrias prionizadas para la transformación de la matriz productiva.	- Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos) y las ciudades-centros universitarios Unae, Ikiam y Yachay. - Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
4. Controlar los procesos de urbanización inducida y expansión urbana que se pueden generar a partir de la presencia de proyectos de trascendencia nacional, en sus diferentes fases, a través de procesos de planificación especial.	- Zonas donde se desarrollen proyectos estratégicos nacionales (mineros, petroleros, hidroeléctricos) y las ciudades-centros universitarios Ikiam, Yachay, Unae. - Zonas Económicas de Desarrollo Especial (ZEDES).
5. Optimizar la articulación de la red de asentamientos humanos a través del desarrollo y el mejoramiento de la infraestructura vial.	- Especialmente mediante el desarrollo de los ejes viales Riobamba-Guaranda y Balzar-Jipijapa.
6. Promover la reubicación de asentamientos humanos localizados en zonas de alto riesgo natural, asociados con fenómenos de movimientos en masa, inundaciones y crecidas torrenciales.	- Construcciones habitacionales localizadas en laderas de fuertes pendientes, principalmente en las ciudades de Esmeraldas, Portoviejo, Cuenca, Guayaquil y Piñas (movimientos en masa). - Construcciones habitacionales ubicadas en las cercanías de los cauces de los ríos, principalmente en las ciudades de la cuenca Baja del río Guayas (inundaciones). - Se requiere profundizar la investigación sobre este fenómeno; sin embargo, se recomienda analizar principalmente el caso de La Maná y Bucay (crecidas torrenciales).
7. Mejorar la calidad del hábitat urbano y consolidar asentamientos humanos que contribuyan a disminuir la presión demográfica de las ciudades.	Principalmente en: - Cayambe, para disminuir la presión demográfica de Quito; - Playas, para disminuir la presión demográfica de Guayaquil; - Jipijapa y Balzar, para disminuir la presión demográfica de Manta y Portoviejo. - Azogues y Gualaceo para disminuir la presión demográfica de Cuenca.

Fuente y elaboración: SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, p. 362

Mapa No. 2.2: Modelo territorial deseado: asentamientos humanos a nivel nacional



Fuente y elaboración: SENPLADES, Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017, p. 363

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización COOTAD:

En su capítulo III artículo 20 establece “Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley. Se establecen además requisitos para la conformación de

cantones y parroquias, este mismo cuerpo normativo establece con fines de participación en los gobiernos autónomos descentralizados “comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas”, pues únicamente con fines de participación se reconocen las comunidades, comunas, recintos, que en definitiva son asentamientos humanos.



Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos:

Dentro del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda MIDUVI existen 2 subsecretarías: la de Vivienda y la Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, esta Subsecretaría tiene como misión la elaboración y difundir políticas, normativas y herramientas técnicas para promover el desarrollo del Sistema Nacional de Asentamientos Humanos, en lo concerniente a los procesos de gestión del suelo, producción social del hábitat y promover normativas para la regulación del ordenamiento territorial urbano, en el marco de la garantía a los derechos a un hábitat seguro y saludable, y al derecho a la ciudad y de sus espacios públicos; así como realizar la correspondiente capacitación y acompañamiento técnico a los GAD's, y tiene como responsabilidades, entre otras, las siguientes:

- *Coordinar y supervisar la elaboración de políticas y regulaciones nacionales en materia de urbanismo, gestión del suelo, producción social del hábitat, ordenamiento territorial urbano y reasentamientos humanos, en coordinación con los GAD's.*
- *Coordinar y supervisar la elaboración de políticas y regulaciones para el Sistema Nacional de Catastros.*
- *Coordinar, apoyar y supervisar el diseño de herramientas técnicas de apoyo a los GAD's, contempladas en la ley y en sus procesos de planificación, regulación y control del uso, ocupación y desarrollo del suelo urbano cantonal y distrital, además de los asentamientos rurales concentrados.*
- *Coordinar y supervisar la elaboración de programas de capacitación, asistencia técnica y fortalecimiento a los*

GAD's, en los temas inherentes al hábitat, asentamientos humanos y derecho a la ciudad.

- *Coordinar y supervisar el diseño e implementación de herramientas de análisis espacial, planificación territorial y orientación de la inversión pública, para facilitar la toma de decisiones y focalizar intervenciones prioritarias en materia de hábitat, vivienda, agua potable, saneamiento, residuos sólidos y asentamientos humanos, a nivel nacional.*
- *Coordinar y supervisar los programas de asistencia técnica a los GAD's en los procesos de: elaboración del "Componente de Hábitat, Asentamientos Humanos y vivienda" de los correspondientes planes de ordenamiento territorial; gestión del suelo; avalúos y catastros; reasentamientos humanos; gestión del espacio público; mejoramiento integral de barrios; y, organización comunitaria para la gestión del hábitat, como respuesta a solicitudes formales por parte de los GAD's, en casos que ameriten una gestión estatal subsidiaria, complementaria y concurrente.*
- *Coordinar y supervisar el diseño, administración y actualización del Inventario georeferenciado de asentamientos humanos.*
- *Brindar asesoramiento a instituciones del Estado, GAD's y sociedad civil, en temas relativos a hábitat y asentamientos humanos.*

Esta Subsecretaría no ha tenido un papel protagónico en el desarrollo del Sistema Nacional de Asentamientos Humanos, no contempla dentro de sus políticas ni responsabilidades, las estrategias para fomentar el modelo territorial de asentamientos a nivel nacional desarrollado por la SENPLADES.

Una de sus responsabilidades de esta Subsecretaría es el asesoramiento a los GADs en la formulación de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, no obstante la mayoría de GADs no conocen de la existencia de este nivel asesor.

Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca PDOT.

En el año 2011, la Municipalidad de Cuenca, retomó la dimensión de ordenamiento territorial a través de la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, dentro del que se contempla el sistema de asentamientos humanos en el cantón y que sirvió como línea de base para el presente análisis.

2.6. CONCLUSIONES

La ordenación territorial contempla el estudio de los asentamientos poblacionales, el mismo que atiende al cumplimiento de objetivos que constan en el Plan Nacional del Buen Vivir, y buscan el equilibrio y la complementariedad entre los territorios, según la capacidad de acogida.

Dentro de la Estrategia Territorial se propone la conformación de una estructura policéntrica, articulada y complementaria de asentamientos humanos lo cual implica la generación de núcleos más equilibrados estableciéndose una serie de estrategias para permitir además el accesos a los servicios e infraestructuras y empleo.

En el contexto del marco normativo vigente, la ordenación territorial elevada a categoría constitucional, marca un hito en la planificación a nivel nacional, lo que permitirá alcanzar un desarrollo incluyente desde el punto de vista social,

territorialmente equilibrado y que mejore la calidad de vida a través de una gestión responsable de los recursos naturales, aprovechamiento racional del territorio a través de una adecuada distribución de los asentamientos humanos.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867





UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO III

ANTECEDENTES HISTÓRICOS - FACTORES QUE DETERMINARON EL POBLAMIENTO



CAPÍTULO III

3. ANTECEDENTES HISTÓRICOS - FACTORES QUE DETERMINARON EL POBLAMIENTO

3.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

La distribución de la población en el cantón Cuenca es el resultado de la sucesión de procesos de redistribución espacial a lo largo de la historia, al ritmo de cambios de la organización política, de los sistemas productivos y de las pautas culturales, de ahí la importancia de realizar un análisis retrospectivo que permita contar con las bases para el estudio del sistema de asentamientos en el cantón Cuenca.

Los principales objetivos son:

- Conocer los principales factores históricos que han configurado el actual sistema de asentamientos del cantón Cuenca, a partir de la información secundaria disponible.
- Conocer los factores que determinan el poblamiento para comprender su dinámica y su permanencia en el tiempo

La metodología establecida tanto para los antecedentes históricos como para los factores que determinan el poblamiento se basan en información secundaria y cartografía existente.

3.1.1. DESCRIPCIÓN HISTÓRICA DE OCUPACIÓN DE LA CIUDAD DE CUENCA

Con relación al proceso evolutivo de los asentamientos en el cantón, el Plan de Desarrollo del Área Metropolitana de Cuenca del año de 1982 elaborado por Consulplan, efectúa una descripción histórica del proceso de ocupación y

evolución, en tres etapas, considerando fundamentalmente el asentamiento, ocupación y mestizaje que se produce con las culturas cañari, inca y española.

1. Asentamiento Indígena (cañari)
2. De transición (Inca)
3. De la fundación o conformación de la ciudad hasta nuestros días.

a) Asentamientos Indígenas¹⁰

Los estudios relativos a la ocupación prehispánica difieren con respecto a las fuentes consultadas, en consecuencia no se realiza una descripción con exactitud respecto a la ocupación del área de estudio.

Como aspecto general se señala que en la región, aproximadamente hace 1500 años la cultura Chorrera proveniente del litoral se asienta en las actuales provincias de Cañar y Azuay, siendo el mayor descubrimiento Monjas Huayco (cultura Narrío Tardío) en el Cerro Narrío junto al cantón Cañar, a 68 Km. de la ciudad de Cuenca, el sitio que ha posibilitado el estudio de esta cultura caracterizada por una economía basada en la agricultura complementada con la caza, la pesca y la recolección; una vida sedimentaria y como base administrativa el ayllu¹¹.

De esta cultura surge la Cañari, que ocupa grandes extensiones de territorio, llegando por el norte hasta el nudo del Azuay, por el sur a la tribu de los Paltas, al oriente la

¹⁰ El análisis que se efectúa con relación a la ocupación del territorio por parte de las culturas prehispánicas, en donde inclusive se llega a la conclusión de modelos urbanísticos de desarrollo preconcebidos para la fundación de los asentamientos indígenas. Puede profundizarse en esta temática en el libro escrito por Alfredo Lozano Castro: "Cuenca Ciudad Prehispánica, Significado y Forma"

¹¹ CONSULPLAN, Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca, Diagnóstico: Volumen XII, Cuenca, p. 390.

cordillera de los Andes y, al occidente la costa del Pacífico. Las confederaciones estaban formadas por tribus que se mantenían unidas por objetivos religiosos, es decir en torno a un centro ceremonial, que se encontraba en Guapondelig (Chordeleg), siendo la agricultura la base económica (...) con elementos de uso suntuario y una clara división social del trabajo llegando a desarrollar técnicas muy avanzadas sobre todo en metalurgia¹².

b) De Transición – Ocupación Inca¹³

La segunda etapa corresponde la ocupación del territorio por la cultura Inca en el siglo XV (1450 D.C. aproximadamente); llegan provenientes del Perú y dominan a una cultura cañari que aparentemente se encuentra en decadencia producto de continuas guerras internas.

Los incas generaron uno de los más grandes imperios americanos en el siglo XV. Existen dos leyendas sobre el origen de los incas, pero sus primeros asentamientos, según investigaciones iniciaron en Cuzco, Perú.

La conquista de los cañaris por los incas es un aspecto fundamental en la conformación del sistema de asentamientos en el cantón Cuenca, ya que sobre Guapondelig, los incas fundaron Tomebamba y sobre ésta los españoles fundaron la Ciudad de Cuenca.

Según el cronista Cieza de León, el inca Túpac Yupanqui conquistó a los cañaris; al momento de la invasión incásica los cañaris no formaban una unidad política claramente definida, más bien existían lazos culturales entre las diferentes jefaturas o señoríos, los aspectos culturales que compartían eran la lengua, la religión y mitos de origen. A pesar de no

contar con un poder central, la unión de las tribus de esta confederación permitió resistir la primera batalla emprendida por los incas.

Según el historiador Juan Chacón, políticamente los cañaris conformaban dos grupos: los hanansayas ubicados en el norte, es decir los cañaris de Hatún Cañar y los hurinsayas ubicados al sur, la población cañari de Cañaribamba y Guapondelig.

Cuando Túpac Yupanqui sometió a los cañaris del sur, llegó a Guapondelig a lo que hoy es la ciudad de Cuenca, desde este lugar planificó la conquista de los cañaris y tribus o naciones del norte del territorio que en la actualidad constituye la república del Ecuador. Luego de subordinar a los cañaris y demás tribus o naciones del norte, Túpac Yupanqui estableció su residencia en Tumipamba, iniciando de esta manera la construcción de la Ciudad de Tomebamba.

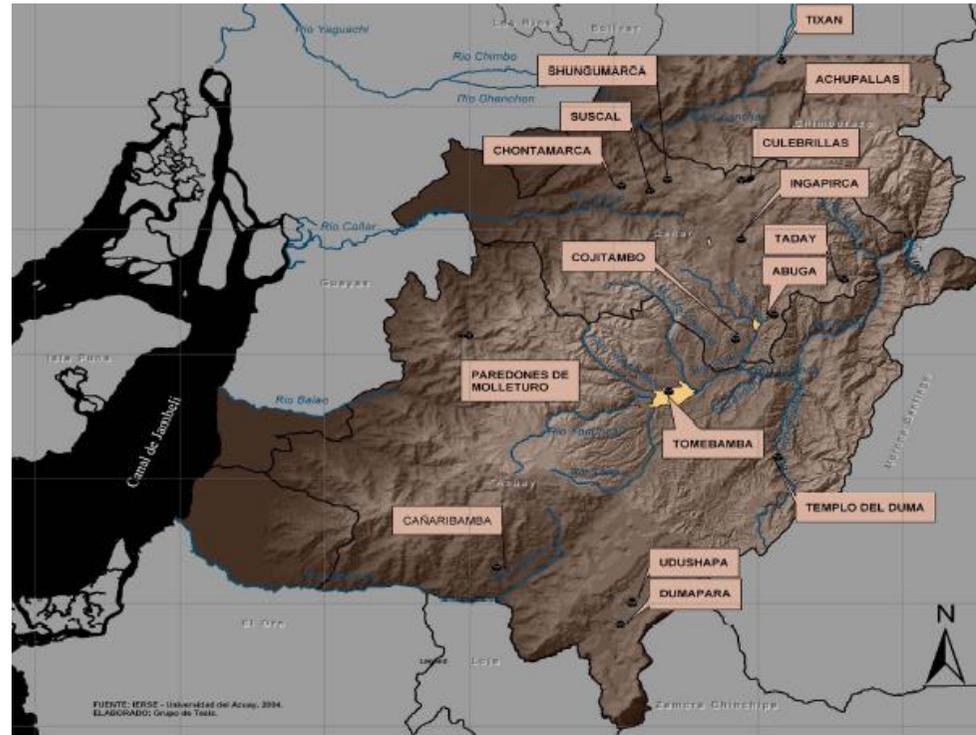
A pesar de la corta presencia de los incas en el territorio cañari, de 70 años aproximadamente, tuvieron una gran influencia en todos los campos de las actividades humanas, construyeron importantes infraestructuras religiosas, militares y de residencia, de las cuales en la actualidad podemos encontrar vestigios arqueológicos, diseminados en las provincias de Azuay, Cañar y Chimborazo. Entre los más importantes están los complejos de Ingapirca ubicado en Cañar, y Guapondelig en la ciudad de Cuenca. Entre otros vestigios que también dan cuenta de la presencia inca encontrados en Azuay y Cañar se tienen: las ruinas de Coyector, ubicado entre Cañar y El Tambo, las ruinas de Paredones, ubicadas en la parroquia Molleturo del cantón Cuenca, las ruinas de Cojitambo, ubicado al sur de la ciudad de Azogues, vestigios arqueológicos del cerro Abuga, cercano a la ciudad de Azogues. Mapa 3.1.

¹² CONSULPLAN, Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca, Diagnóstico: Volumen XII, Cuenca, Ecuador, p. 395.

¹³ CONSULPLAN, op cit, p. 398



Mapa No. 3.1: PROVINCIA DEL AZUAY: Lugares en donde se han encontrado restos arqueológicos incas



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca

Los incas en pocos años instituyen en el territorio cañari su gobierno, cultura, ciencias y artes y tratan de unificar el idioma, asimilando lo encontrado y desarrollándolo; se incrementa con la aplicación de sus conocimientos, la producción agrícola en base a la política agraria y la presencia de tierras de adecuadas condiciones para la producción.

La voluntad del inca, pilar de la sociedad por su trascendencia administrativa, militar y religiosa establece el interés de fortalecer la ocupación de estos territorios. El Inca Túpac Yupanqui, en su afán expansionista para consolidar el Tahuantinsuyo funda la ciudad de Tomebamba, en la que fija su residencia y desarrolla un conjunto de elementos espaciales comparables con los principales del imperio. La naciente ciudad cobra mayor interés y se convierte en la

segunda ciudad del imperio inca bajo el reinado de Huayna Cápac, quien hace de ella el centro del movimiento estratégico.

El levantamiento de los complejos arquitectónicos y la disposición de su estructura urbana se hizo aprovechando los asentamientos cañaris, los mismos que presentaban condiciones más favorables por su ubicación estratégica al constituirse en significativos puntos de observación de las planicies, su relación con el río para protección y la fertilidad del terreno; se conoce que Tumipamba (llanura de cuchillos) estaba conformada por varios asentamientos menores y llegaba por el norte a la colina donde estaban los depósitos de Cullca, por el sur el río Tomebamba, por el este la laguna de Viracochabamba (Totoracocha), y por el oeste la Estancia de Pitoxio (Putuzhí), área que se ubica parcialmente en el territorio objeto de estudio.

En el año de 1923 el arqueólogo Max Ulhe hizo descubrimientos importantes sobre la presencia de Tomebamba; los ubicó hacia el sur oriente de la ciudad, determinando su ocupación en una superficie de 40 a 50 hectáreas. Este complejo, “Pumapungo” *“...está compuesto en realidad por varios sitios arqueológicos. La que actualmente se denomina como “Zona de Intramuros” es un conjunto de estructuras, fruto de trabajos realizados por el arqueólogo Jaime Idrovo entre 1982 y 1987, en el que destacan elementos reconocidos como parte del Palacio de Huayna Cápac y consisten en una serie de muros que definen recintos como el del Qoricancha o “Casa de Ahora”, el Acllahuasi y las Kallankas o “Cuarteles”¹⁴.*

¹⁴ MUNICIPALIDAD DE CUENCA, Propuesta para la Inscripción del Centro Histórico de Cuenca, Ecuador en la Lista de Patrimonio Mundial, Cuenca, Ecuador, 1999.

Pumapungo es parte de la ciudad de Tomebamba que tuvo una corta existencia, duró apenas los 50 o 60 años. Este tiempo fue suficiente para estructurar las áreas administrativas y ceremoniales de la ciudad, y conforme a la teoría expuesta por Idrovo¹⁵, en este período quedó delineada “Tomebamba bajo los conceptos ordenadores de la ciudad Puma”, concepto que es estudiado a profundidad en el libro “Cuenca Ciudad Prehispánica, Significado y Forma” de Alfredo Lozano Castro.

Hoy en día, aguas arriba aún se encuentran las ruinas de “Todos Santos”, de reciente descubrimiento (1976), son otro núcleo arqueológico importante que se sitúa a 200 metros de Pumapungo; es importante resaltar que los españoles reutilizan tempranamente estas estructuras por las caídas de agua que existían, razón por la cual en el sitio pueden encontrarse elementos superpuestos de las culturas cañari, inca y española.

Función e importancia de la ciudad de Tomebamba en el imperio inca

Para el inca Túpac Yupanqui y sobre todo para el imperio inca, el lugar de Tomebamba en primer lugar constituyó una base militar ya que desde allí se planificó la conquista de las tribus del norte. Luego Tomebamba cambió a ser la residencia del inca Túpac Yupanqui y durante su estancia en ella, nació su hijo Huayna Cápac, este hecho le atribuyó una importancia con carácter religioso ya que según sus creencias, el inca no solamente representaba el máximo poder político, también desde el punto de vista religioso, el inca era considerado el centro del mundo viviente porque

¹⁵ IDROVO URIGUEN, JAIME. Arqueólogo, Tomebamba, Arqueología de una Ciudad Imperial, Edición Banco Central del Ecuador, Cuenca, 2000.





era el “Hijo del Sol”¹⁶, a partir de este acontecimiento Tomebamba cambió de ser un fuerte militar a adquirir un carácter religioso y residencial, se construyeron templos y palacios a fin de alojar al inca y a la nobleza que lo acompañaba.

Según los investigadores, Tomebamba fue una de las dos capitales que los incas establecieron en el nuevo territorio incorporado a su imperio. Ingapirca constituyó un centro administrativo y Tomebamba un centro mítico, religioso. A la importancia que Tomebamba fue adquiriendo hay que considerar que para la confederación cañari, fue una de las cuatro capitales.

Barrios de Tomebamba

Según el arqueólogo Jaime Idrovo, la ciudad de Tomebamba estaba conformada por un núcleo o barrios centrales, barrios periféricos y barrios suburbanos¹⁷.

Núcleo: Constituido principalmente por el barrio Pumapungo, en donde se asentaban el principal conjunto arquitectónico de los templos y palacios del inca.

Los barrios periféricos: La ciudad de Tomebamba fue concebida como un desdoblamiento del Cuzco (capital inca), por tanto sus barrios periféricos se trataron de reconstruir en Tomebamba, aunque la diferencia topográfica entre las dos ciudades no permitió una reconstrucción exacta, algunos nombres de estos barrios aún persisten hasta nuestros tiempos.

- En el Cuzco existe un cerro llamado Collcapamba en Tomebamba está la elevación Collca o Cullca.
- En Cuzco existe un arroyo llamado Huatanay en Tomebamba está un arroyo llamado Huatana.
- En Cuzco hay un barrio denominado Monaycuna y en Tomebamba está el barrio Monay.

Los principales barrios periféricos de Tomebamba, fueron: Monay, Uchupata y Perezpata, Paucarbamba, Machángara, Cullca.

Los Barrios suburbanos: Para el tema de análisis estos barrios son muy importantes puesto que en la actualidad conforman las denominadas parroquias rurales, pero debido a la importancia que en los estudios se le ha dado al núcleo de la ciudad de Tomebamba, pocos datos se tienen sobre estos barrios suburbanos, entre ellos se nombra a: Paccha, Checa y Turi, donde se han encontrado restos arqueológicos de importancia.

Considerando que los incas encontraron un territorio densamente poblado, de acuerdo a los vestigios arqueológicos, sobre todo restos de cerámica, con seguridad estos barrios eran lugares en donde se asentaban tribus de la confederación cañari.

c) Asentamiento Colonial¹⁸

Una etapa muy importante para entender la configuración del sistema de asentamientos humanos del cantón es la de conquista y el establecimiento de la colonia española, la misma que de manera muy breve se aborda a continuación.

El primer asentamiento español de la ciudad de Cuenca data de diciembre de 1533, cuando Sebastián de Benalcázar

¹⁶ REINOSO, GUSTAVO, Cañaris e Incas, Historia y Cultura, Tomo I, Edición Gobierno Provincial del Azuay, Cuenca, 2006.

¹⁷ IDROVO, JAIME, Tomebamba Arqueología e Historia de una Ciudad Imperial

¹⁸ Los principales datos e información de este capítulo se toman de Propuesta para la Inscripción del Centro Histórico de Cuenca, Ecuador en la Lista de Patrimonio Mundial, Cuenca, Ecuador, 1999.

acompañado de 200 soldados atravesó la provincia de Loja, para luego asentarse en las ruinas de Tomebamba en enero de 1534.

Esta primigenia ocupación se dio a lo largo de la margen izquierda del río Tomebamba, constituyendo un asentamiento lineal, el mismo que continuó aprovechando los aspectos topográficos para el aprovisionamiento de agua y la conformación de molinos¹⁹. Incide también la ubicación estratégica como punto de enlace entre Quito y Lima.

Sumándose a las ya existentes ciudades del Ecuador (Quito, Guayaquil, Portoviejo, Loja) se funda Santa Ana de los Ríos de Cuenca el 12 de abril de 1557 en las tierras de Tumipampa por orden del virrey don Andrés Hurtado de Mendoza, cuya ejecución la lleva a cabo Gil Ramírez Dávalos. Para la fundación de la ciudad y la conformación de la trama urbana se siguieron “estrictamente las normas de las “Ordenanzas para Descubrimientos Poblacionales y Pacificaciones” establecidas por la corona española, donde se demanda que *“una vez hecho el descubrimiento y tomado asiento en ella, los que fueren a cumplirlo, ejecuten en la forma siguiente (...) repartiéndola por sus plazas y calles, solares a cordel y regla”*.

También se señala que *“la plaza en cuadro, procurando que por lo menos tenga un largo de 1,5 veces el ancho, porque este tamaño es el mejor para las fiestas de a caballo (...) la grandeza de la Plaza sea proporcionada a la cantidad de vecinos”*. Sobre las otras plazas se indica que *“...será teniendo en cuenta que la*

¹⁹ Como se indicó en páginas anteriores, las Ruinas de Todos Santos encontradas en 1976, corresponden a los molinos de trabajo que pertenecían al encomendero Núñez de Bonilla, quien explotó las minas auríferas de Santa Bárbara y Gualaceo y el cultivo de trigo en toda la zona que hoy es el sector urbano de Cuenca

población habrá de crecer”, y que “a trechos de la población, se vayan formando plazas menores, y edificando parroquias...”²⁰

Se señala que las condiciones de ocupación del territorio en la colonización española se rigen bajo las instrucciones y ordenanzas expedidas por Carlos V y otras posteriores como las contenidas en la cédula de “Felipe II”, en la que se explica la imposición de varias características que deben observar los colonizadores para la fundación de los nuevos asentamientos.

Es conveniente recalcar las determinaciones de la Ordenanza de Carlos V, pues como se verá más adelante, tiene directa relación con los aspectos que se pretenden analizar para explicar el poblamiento en el cantón Cuenca:

“Habiéndose hecho el descubrimiento por mar o tierra, conforme a las leyes y órdenes que de él tratan y elegida la provincia y comarca que se hubiere de poblar, y el sitio de los lugares donde se han de hacer las nuevas poblaciones y tomando asiento sobre ello, los que fueren a su cumplimiento guarden la forma siguiente:...”...“...y las demás poblaciones, la tierra adentro, elijan el sitio de las que tuvieran vacantes, y por disposición nuestra se pueda ocupar, sin perjuicio de los indios, y naturales, y con su libre consentimiento: y cuando hagan la planta de lugar, repártanlo por sus plazas, calles y solares a cordel y regla, comenzando por la plaza mayor, y sacando desde ella las calles a las puertas y caminos principales y dejando tanto compás abierto, que aunque la población vaya en gran crecimiento pueda siempre proseguir y dilatar en la misma forma. Procuren tener el agua cerca, y que se pueda conducir al pueblo y heredades derivándola si fuera posible, para mejor aprovecharse de ella, y los

²⁰ Referencias tomadas del Proyecto del Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca de la I. Municipalidad de Cuenca. Documento para discusión previo la aprobación del I. Concejo Cantonal. Año 2008.





materiales necesarios para edificios, tierra de labor, cultura y pasto, con que se excusarán el mucho trabajo y costos que siguen de la distancia. No elijan sitios para poblar en lugares muy altos por la molestia de los vientos i dificultad del servicio y acarreo, ni en lugares muy bajos, porque suelen ser enfermos, fúndese en los medianamente levantados, que gocen descubiertos los vientos del norte y mediodía, y si hubiere de tener sierras o cuevas sean de la parte de levante y poniente; y si no se pueden excusar de los lugares altos, fúndese en partes donde no estén sujetos a niebla, haciendo observación de lo que más convenga a la salud y accidentes, que pueden ofrecer; y en caso de edificar a la ribera de algún río dispongan la población de forma que saliendo el sol dé primero en el pueblo que en agua²¹”.

Además, ya en la fundación misma se señala un espacio fuera del límite urbano para la recreación y paseo de los ciudadanos, así como para pastoreo del ganado, a este sitio se le llama “Alameda” que también fue conocido entre los pobladores como Jamaica, la norma establecida por la Corona Española demanda que su ubicación se realice entre lo que hoy se denominan ríos Tomebamba y Yanuncay, sirviendo como reserva para el futuro crecimiento de la Ciudad. No cabe duda que el cumplimiento de estos lineamientos constituye la base y soporte del modelo consciente de ocupación espacial del territorio en la etapa de conquista y colonización española. Fuera del perímetro urbano se destinaron terrenos para pastoreo de ganado denominados Ejidos, comprendidos entre los ríos Tomebamba y Yanuncay.

c.1.) Jurisdicción de Cuenca durante la etapa colonial

A partir de la fundación española, la ciudad entró en plena vida jurídica, que significó el establecimiento de justicia y regimiento. Para ello se determinó el espacio sobre el cual se administró justicia y dirigió su desarrollo. De esta manera se definió su jurisdicción a lo que se llamaba en esa época fijar sus términos.

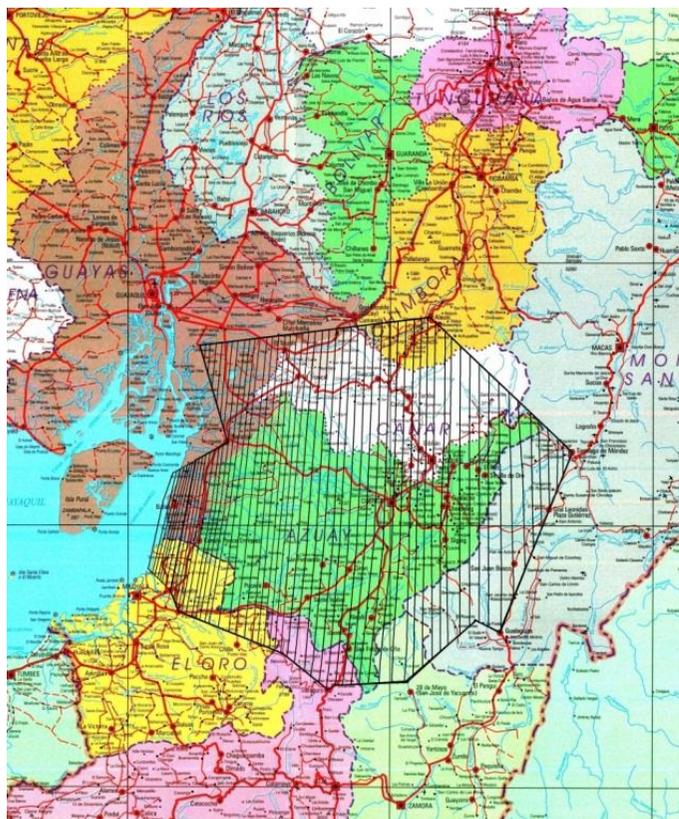
En 1563, al crearse la Real Audiencia de Quito pasó a formar parte de ésta en calidad de corregimiento. Constituyó el principal enlace entre los centros poblados del sur, alcanzando un importante desarrollo económico, social y político, factor relevante para que el Rey Carlos III, el 12 de mayo de 1771, decreta la creación de la Gobernación de Cuenca. El 25 de abril de 1776 fue nombrado el Alférez de Navío *José Antonio Vallejo y Tacón*, quien asumió sus funciones desde el 15 de diciembre de 1777. Los historiadores reconocen a Vallejo como el gobernador más importante, que reformó la ciudad en lo moral y lo físico: empedró las calles, ordenó que se blanquee los muros y paredes de las casas, reconstruyó la Casa de Cabildo, edificó dos cárceles y organizó los archivos públicos.

Al finalizar la época colonial, Cuenca fue una gobernación y una intendencia que abarcaba la propia ciudad de Cuenca, las de Loja, Jaén y Mainas. Cada una tenía numerosos pueblos bajo su control. A Cuenca pertenecían Azogues, Cañar, Gualaceo, Gualaquiza, etc. Esta amplia territorialidad se vio reflejada en la Ley de División Territorial de la Gran Colombia, quedando dentro de esta república como uno de los espacios mayores, aunque con problemas en la región oriental por la

²¹ Los Orígenes del Urbanismo Novohispano, Cortés Rocha, Xavier en: www.posgrado.unam.mx/servicios/productos/omina/.../11/02.pdf

libre determinación de Jaén y Mainas de integrarse al Perú²².
Ver mapas 3.2 y 3.3.

Mapa No. 3.2: CIUDAD DE CUENCA: Términos de la Ciudad de Cuenca



Fuente y elaboración: Ilustre Municipalidad de Cuenca, Historia Territorial del Azuay, Cuenca 2011

Mapa No. 3.3: GOBERNACIÓN DE CUENCA: Conformada por Cuenca, Loja, Jaén y Mainas



Fuente y elaboración: Atlas geográfico e histórico de la República de Colombia" de Agustín Codazzi, 1889.

c.2) La ciudad de Cuenca en la Época Colonial Siglo XVI y XVII

Con la fundación española se cambia la configuración del asentamiento inca llegando a definir tres partes:

- En el centro se localiza los poderes políticos y religiosos.
- A sus alrededores vivían los blancos: españoles, portugueses e italianos.
- Al exterior de la traza se erigieron las parroquias de los indios: San Sebastián y San Blas.

²² Ilustre Municipalidad de Cuenca, Historia Territorial de la Provincia del Azuay, Cuenca, 2011



De esta manera se inicia una segregación aunque no llegó a ser tan rígida ya que existía una convivencia entre indios y blancos dentro de la traza urbana.

El crecimiento de la ciudad posterior a la fundación se dio en sentido E-O, desarrollándose San Sebastián como una parroquia de indios y así se fueron configurando otros barrios, algunos cercanos a lugares importantes para la época como El Vecino que luego se le conocería también como Barrial Blanco por la presencia de tierra blanca en la zona.

Un aspecto importante en la organización de la ciudad en la época de la colonia fue el desarrollo de las artesanías, aunque no fue un tema nuevo ya que esta actividad existía en la época de los cañaris e incas, según los vestigios encontrados como objetos de metal, en lítico y en cerámica; pero con el inicio de la ciudad española aparecieron nuevas actividades artesanales, las mismas que alcanzaron su máximo desarrollo en torno al auge minero de la región y se definieron barrios de acuerdo a la actividad artesanal a la que se dedicaban sus habitantes, su ubicación estaba condicionada por factores como la segregación racial, disponibilidad de materia prima, etc.

La ubicación para cada oficio según Arteaga²³ fue:

- Ubicación de Tejares: entre San Sebastián y Sayausí.
- Ubicación de Alfarería: en San Sebastián.
- Ubicación de Carpinteros: entre los límites de Molleturo y la Ciudad, pero en 1682 se registra la presencia de un indio carpintero llamado Otorongo en San Sebastián.

- Ubicación de Plateros: como esta actividad era realizada por españoles, se tiene información que existían tiendas de este tipo dentro de la traza de la ciudad, lo que demuestra una segregación racial de artesanos.
- Ubicación de Pintores: en San Sebastián, pero también existían extensiones de esta actividad en San Blas y junto al Vecino.
- Ubicación de Tenerías: esta actividad se ubicaba dentro de la traza urbana, otras a orillas del Tomebamba, otros en lo que hoy se conoce como el barrio de la suelería, también fuera de la ciudad se instalaban otras curtiembres.
- Ubicación de Zapateros: en San Sebastián.
- Ubicación de Petaqueros: se ubicaron en el sector en donde se encontraba la materia prima, cerca de una laguna llena de totora, en un anejo de San Blas, conocido como Miraflores.
- Ubicación de Botoneros: se establecieron en el área comprendida entre San Blas, El Regadío y el Rollo del Vecino.
- Ubicación de Guitarreros: se encontraban en los mismos barrios de los botoneros y petaqueros.
- Ubicación de Sombrereros: en la parroquia de San Sebastián.
- Ubicación de Sastres: se ubicaban en San Sebastián y luego en San Blas.
- Ubicación de los Herreros: se ubicaban en San Sebastián, con casos puntuales en Todos Santos, San Blas.
- Ubicación de Batanes y Obrajes: el lugar hoy conocido como Batán.
- Ubicación de Molinos: esta actividad inclusive antes de la llegada de los españoles se ubicaba en el sector de Todos Santos, luego aparecieron en San Sebastián, en Cullca y en El Vado.

²³ARTEAGA, DIEGO, "El Artesano en la Cuenca Colonial", Editorial Casa de la Cultura Núcleo del Azuay, Cuenca 2000.

- Ubicación de los Panaderos: A partir del siglo XVII existe información sobre la ubicación de hornos como es el caso de Todos Santos.

Con una extensión aproximada de 24 has., la ciudad se convierte en una verdadera capital comercial con la explotación y exportación de metales preciosos y a partir de 1776 adquiere mayor importancia como centro unificador de actividades económicas y político administrativas al ser declarada como sede de la Gobernación, acentuándose su trascendencia en 1786 al convertirse en sede del obispado.

Posteriormente se observa un crecimiento espontáneo, expandiéndose el esquema básico inicial sobre la plataforma central de la Ciudad y manteniendo al barranco junto al río Tomebamba como un límite natural que condicionaba el asentamiento urbano.

Por otra parte en la periferia inmediata va surgiendo el embrión de lo que será un nuevo modelo de asentamiento urbano de las ciudades ecuatorianas, que persiste hasta en la actualidad. Se trata de asentamientos lineales en base a agrupamientos de viviendas que se ubican al margen de caminos que vinculan a Cuenca con las parroquias, junto a ríos u otros elementos aglutinadores de tipo longitudinal.

Con la independencia política de la ciudad respecto a la Corona Española el 3 de noviembre de 1820, se insertan nuevas dinámicas sociales y económicas por la apertura hacia nuevos mercados y el ingreso de capitales internacionales. Sin embargo se mantiene las características de ciudad agrícola preindustrial hasta el tercer cuarto del siglo XIX²⁴.

²⁴ MUNICIPALIDAD DE CUENCA, Propuesta para la Inscripción del Centro Histórico de Cuenca, Ecuador en la Lista de Patrimonio Mundial, Cuenca, Ecuador, 1999.

c.3) Cuenca en el Proceso Independentista

En este apartado el objetivo no es describir a detalle la independencia, sino destacar fechas importantes y sobretodo visualizar como a través de este proceso el cantón va definiendo su territorio actual, que en otras épocas, abarcaba territorios más extensos y tenía una denominación de unidad territorial diferente a la actual y de diferente jerarquía política administrativa.

Como resultado de la independencia, parte del territorio de la jurisdicción de Cuenca pasó a formar parte de otra unidad territorial mayor “La República de Colombia” cuyo mentor fue el General Simón Bolívar, personaje importante en el proceso independentista. El nombre de Colombia lo eligió en honor a Cristóbal Colón.

En retribución a Simón Bolívar y a su apoyo para conseguir la libertad de la administración española, en 1822 las Jurisdicciones de Quito, Guayaquil y Cuenca, pasaron a formar parte de la Gran Colombia.

d) Cuenca en la Gran Colombia

Una vez incorporada la Presidencia de Quito a la Gran Colombia el 29 de mayo de 1822, la Cámara de Representantes de los países grancolombinos dio estructura política y administrativa a todo el territorio, en tal forma que este organismo dictó el 25 de junio de 1824 la Ley de División Territorial de la República de Colombia, dividiendo el territorio grancolombino en 3 Distritos: el Norte, actual Venezuela; el Centro correspondió a la actual Colombia; el Sur comprendió lo que ahora es el Ecuador.





Por el año de 1830, todos los pueblos integrantes de la Gran Colombia se mostraban descontentos con el Gobierno de Simón Bolívar y con el predominio de los militares en todas partes.

El 13 de mayo de 1830 resolvieron constituirse en Estado libre e independiente con el nombre de República de Ecuador, integrado por los Departamentos de Ecuador, Azuay y Guayaquil. El General Juan José Flores se encargó del mando supremo, hasta cuando se reuniera la Primera Constituyente.

La característica de esta etapa es que el actual territorio de la República del Ecuador, se vio inmersa en disputas territoriales con el Perú, debido al afán de delimitar territorialmente las repúblicas que se estaban conformando.

El país al formar parte de La Gran Colombia, no obtuvo muchas ventajas; al no ser una nación independiente, le llevó a una posición secundaria dentro de la Gran Colombia. El padre Solano consideraba que una de las causas del retraso del País fue la integración a Colombia, debido a la distancia, centralismo bogotano, enfrentamiento de intereses regionales, etc.

Con el paso del tiempo y con un análisis más profundo se considera que el período gran colombiano también dejó buenas e importantes huellas en la región, dentro de ellos hay que resaltar los avances culturales y la consolidación de una libertad.

c.5) Cuenca en la República del Ecuador

El año 1830 es muy importante para la historia del Ecuador pues en los primeros meses sigue formando parte de la República de Colombia, pero desde el 13 de mayo se

produjo la separación del Distrito del Sur, con sus tres departamentos: Ecuador (Quito), Guayaquil (Guayaquil) y Azuay (Cuenca).

La Constitución de 1830 integró el Estado del Ecuador con los departamentos de Azuay, Guayaquil y Quito. En Constituciones posteriores y por resoluciones legales se han dividido los tres departamentos iniciales en las 24 provincias que tiene actualmente el país, lo que claramente quiere decir que todas se han desprendido de las tres y que las unidades básicas geopolíticas son las que se definieron en la República de Colombia y en la primera Constitución de la República del Ecuador.

A comienzos del 1830, Cuenca es uno de los 3 distritos del Ecuador, tiene a su cargo la administración de dos provincias Azuay y Loja, las provincias se subdividían en cantones, la provincia de Azuay tenía tres cantones: Cuenca, Azogues y Gualaceo.

En los años posteriores a la separación de la Gran Colombia, el banano, el sombrero de paja toquilla y sobre todo el cacao fueron las principales exportaciones del nuevo país, bajo el régimen hacendario representado por el gamonalismo, en el caso de Cuenca la producción del sombrero de paja toquilla y la producción de quinina le abriría nuevas oportunidades, desde 1860 empezaron la exportación de estos productos, llegando a la mayor producción en la década de 1940.

En el último cuarto del siglo XIX el desarrollo de la agricultura en la costa, (como la producción del cacao) a diferencia de la sierra, produjo grandes desequilibrios. En efecto el predominio demográfico que tuvo la región interandina desde épocas pre hispanas, cambió debido al protagonismo que llegó a tener la costa y la atracción que tuvo ésta sobre la población de la serranía.

En el campo de la infraestructura el desarrollo se evidenció con la construcción de los caminos carrozables hacia Baños, Sayausí y El Valle. En 1926 Cuenca presenta vías elementales que la comunicaban con los cantones que formaban parte de su distrito, se comienzan a canalizar algunas calles y a adoquinarlas, ya en 1924 se instala la primera planta de agua potable.

En esa época el Cantón era prácticamente agrícola que junto a las artesanías ocupaban las principales actividades económicas.

A partir de la década de 1920 llega la electricidad a la ciudad de Cuenca, las manufacturas tomaron un nuevo impulso ya que se crearon las primeras industrias. En 1945 la exportación de la quinina desaparece pero se desarrolla aún más el sector de la industria destacándose la industria textil. La falta de vías de comunicación a nivel nacional y la concentración de capital en manos privadas limitaría el crecimiento de la industria en Cuenca, a diferencia de Quito y Guayaquil.

Un aspecto importante para el desarrollo de la ciudad fue el decreto que en 1935 facultaba a los municipios regular el crecimiento de la ciudad de esta manera en el año de 1939 se le incluye al Ejido dentro de la demarcación urbana, desarrollándose planes para su crecimiento, pero se llevó a cabo a finales de la década de 1940, cuando la exportación de la paja toquilla llegó a su cumbre. En este año se incorporan importantes avenidas en El Ejido y equipamientos importantes como el Estadio y el Colegio Benigno Malo y al este de la ciudad el Cementerio y el Campo de Aviación que se vinculan con nuevas avenidas como la González Suárez, entre otras.

Al iniciar la década de los setenta la economía nacional tuvo un fuerte repunte con la explotación y exportación del petróleo, que representó una nueva fuente de divisas para el

país, sin embargo esta comercialización petrolera consolidó la concentración bipolar de la población y el poder económico en Quito y Guayaquil, a más del fortalecimiento de algunas ciudades intermedias de la sierra como por ejemplo Cuenca, que se beneficiaron del incremento del gasto público debido a su importancia político administrativa desde épocas prehispánicas con obras de infraestructura.

Entre los años setenta y ochenta se produce una gran actividad industrial en el Ecuador, con una diversificación de las actividades industriales, así como una especialización de éstas, iniciando una actividad industrial más compleja. En Cuenca a finales de los años setenta se construye el parque industrial, teniendo especial importancia las fábricas de cerámica, metalmecánica y prefabricados.

En la provincia del Azuay se inició la construcción de la central hidroeléctrica de Paute, obra que hasta el momento es la más importante y que provee la mayor parte de energía eléctrica al país.

Luego de transcurrida la primera mitad del siglo XX, la ciudad no había crecido de forma considerable; a lo largo de 4 siglos su crecimiento se basó en adición de manzanas alrededor del núcleo central y por densificación de éste.

Sin embargo a partir de la segunda mitad del siglo XX es cuando la ciudad empezó un crecimiento acelerado, sobrepasando los límites que hasta el año de 1950 tenía; límites que produjeron interrupciones y variaciones en el modelo ortogonal con el que había sido planeada la ciudad desde su fundación; llegando a ocupar las tres terrazas geológicas de las que está compuesta.

A partir del año de 1950 existen cambios en el uso del espacio, la ciudad empieza a cumplir otras funciones y las



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



influencias externas traídas por gente pudiente de la ciudad.

A partir de esta época hasta la actualidad el área urbana de la ciudad de Cuenca ha tenido un acelerado crecimiento, debido a los planes de vivienda impulsado por el Estado, el gobierno local y la iniciativa privada en áreas muy alejadas del núcleo consolidado, debido a la especulación del suelo urbano, situación que no ha sido posible controlar pese a diversos planes de ordenamiento territorial de la ciudad elaborados desde 1942.

3.2. FACTORES QUE DETERMINAN EL POBLAMIENTO EN EL CANTÓN CUENCA

Es de importancia el análisis de los factores que determinaron el poblamiento para comprender su dinámica y la permanencia en el tiempo. Los asentamientos poblacionales en general se estructuran y ordenan en el territorio en función de una serie de factores que los condicionan y una red de relaciones; la influencia de estos factores establecen la evolución del sistema y determinan la importancia en cuanto a tamaño y funciones tanto de cada asentamiento como del conjunto.

A continuación se efectúa una síntesis de las razones que motivaron el poblamiento, caracterizándola por temas para un mayor entendimiento:

3.2.1. RAZONES HISTÓRICAS

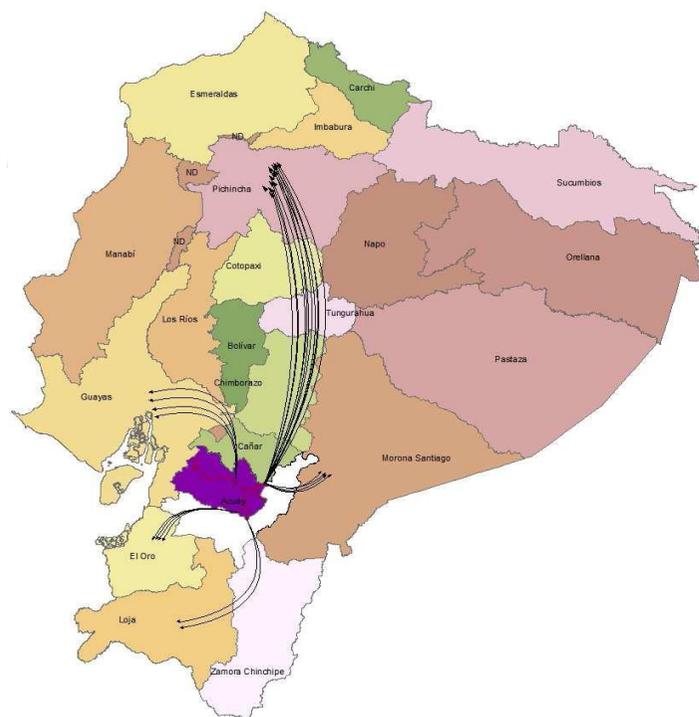
- El territorio ha sido objeto de ocupación por parte de diferentes grupos poblacionales, comprendiendo épocas de ocupación prehispánica, época colonial, época republicana, manteniéndose hasta nuestros días.

- Las diferentes culturas que se asentaron en el territorio valoraron las oportunidades de defensa en cuanto al asentamiento principal, así como la dominancia que tiene este punto para las relaciones de comercio en la región.
- Las determinaciones de ocupación en la época de colonización propiciaron la ubicación y consolidación del asentamiento principal.
- Los sistemas de caminos existentes desde la época del incario determinaron la conformación de ejes de desarrollo, en base a los cuales se desarrollaron los nuevos asentamientos.

3.2.2. RAZONES GEOGRÁFICO-ESPACIALES

- Los ejes de desarrollo en el caso del Ecuador, como son las ciudades de Quito y Guayaquil demandan mejorar los canales de comunicación para la inserción económica y productiva de asentamientos de menor jerarquía como es el caso de Cuenca, por tanto hasta la actualidad persiste una demanda para disminuir la distancia hacia dichos centros.
- La ciudad de Cuenca constituye el centro principal del cantón, por tanto existe una fuerte dependencia de accesibilidad a los servicios y recursos económicos con que ésta cuenta. Mapa No. 3.4.
- El asentamiento principal, se ubica geográficamente en un punto estratégico por la accesibilidad y dominancia en relación a otros asentamientos de la región, más aún cuando se emplaza en una zona de altura, en la cual las posibilidades de obtención de recursos y de interrelación son más limitadas.
- Con el paso del tiempo y a pesar de haber sostenido como territorio distintos sistemas de producción aún mantiene ventajas significativas en la zona sur del país.

Mapa No. 3.4: CANTÓN CUENCA: Movilidad en función de los canales de relación



Fuente y elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT cantón Cuenca, 2011.

3.2.3. RAZONES PRODUCTIVAS

El desarrollo económico tiene una gran influencia en la configuración del sistema de asentamientos humanos, porque la población tiende a concentrarse en donde la actividad económica es más intensa.

- El desarrollo económico del cantón está muy vinculado a su historia y ubicación geográfica, desde la conquista por parte de los incas constituyó un punto estratégico de enlace entre el sur y el norte, entre la costa y el oriente.

Al inicio de la colonia el territorio de la actual ciudad de Cuenca, fue utilizada como base desde donde se emprendía la explotación de la minas de oro que se encontraban alrededor y desde donde se planificaba la exploración al oriente.

- El emprendimiento de las actividades industriales, se desarrolla principalmente de la ciudad de Cuenca, así como las actividades terciarias, principalmente el comercio, de manera complementaria con el desarrollo industrial a éstas les acompaña el desarrollo del sistema financiero, en este marco se produce el incremento exagerado de los servicios públicos concentrados en la ciudad de Cuenca, convirtiéndose en la tercera ciudad del Ecuador, que monopoliza la inversión pública y privada de la región²⁵.
- La disponibilidad de servicios y equipamientos, con relación al resto de cantones de la región, ha sido determinante en el crecimiento de la población urbana, y por tanto ha influido en la configuración del actual sistema de asentamientos humanos; la población rural ha emigrado hacia la ciudad en busca de mejores oportunidades de vida.
- La ocupación del cantón, que en la parte más poblada constituye un valle, fue uno de los elementos más relevantes para su poblamiento, debido a la presencia de recursos naturales y la capacidad productiva de la zona, luego las parroquias primigeniamente con fines de explotación agrícola, y posteriormente transformada en servicios terciarios de comercio. El impacto de procesos industriales no tuvo mayor connotación en el desarrollo de este territorio.

²⁵ ETAPA – D.G.A, “Programa de monitoreo de la calidad del aire en la ciudad de Cuenca”.



3.2.4. RAZONES NATURALES

a) Relativas al medio natural

Las condiciones del medio físico influyen en la localización de los asentamientos poblacionales. Para entender y explicar cómo las características del medio físico del cantón Cuenca han influido en la localización de los asentamientos poblacionales, se ha realizado en primer lugar un mapeo de la población por cada asentamiento humano, logrando distinguir de esta manera en donde se asienta la mayor parte de la población. Con esta información se realiza un análisis, mediante superposición de información, con las principales características del medio físico, esto es: relieve, representado por rangos de pendiente; clima; altitud y fertilidad del suelo, definido por la taxonomía.

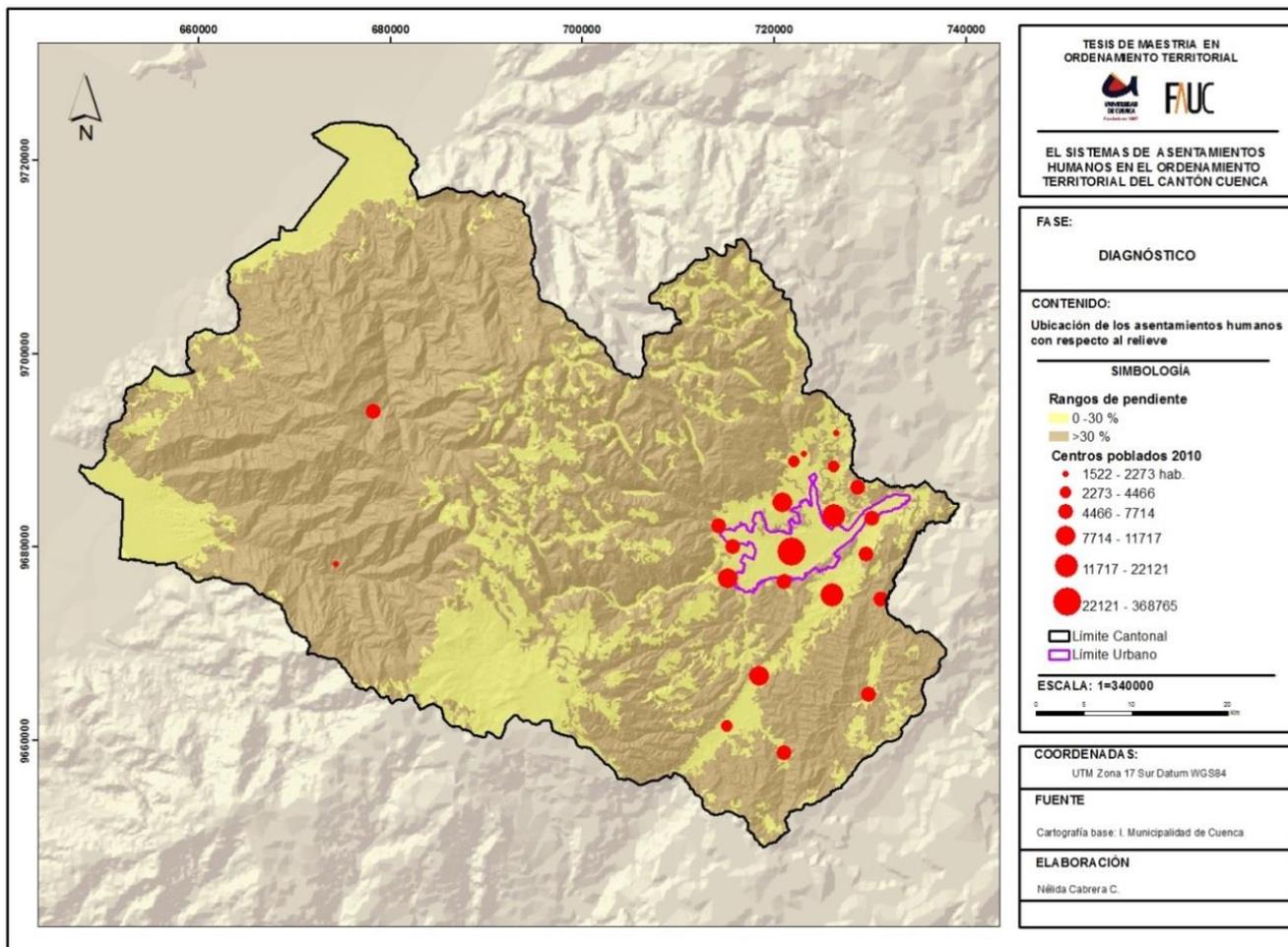
Relieve: El relieve define espacios con condiciones especiales, que favorecen la ocupación poblacional quienes se asientan en los piedemontes aprovechando los recursos como reservas de agua, acumulación de tierras fértiles; los valles, por tener territorios con pendientes relativamente planas favorecen el desarrollo de las actividades agrarias, industriales y comerciales y esto a su vez atrae población.

Para facilitar el análisis del asentamiento de la población en el Cantón Cuenca con respecto al relieve, se ha realizado un mapa de pendientes simplificado en dos rangos: de 0 a 25% y mayor a 25% y sobre este mapa se ha representado los asentamientos poblacionales, mediante puntos, clasificados por el tamaño de su población. Ver mapa No. 3.5.

El mapa de pendientes define tres áreas en donde predominan los terrenos con pendientes entre 0 a 25% estas áreas son:

- Al oeste, es el área de piedemonte, es el área más plana del cantón, pero aquí existe población muy dispersa, esto se debe a los bajos servicios de equipamientos y vías.
- En el centro del Cantón encontramos las planicies del páramo, pero en este lugar prácticamente no existe población, esto se debe a que estas áreas, a pesar de tener pendientes entre el 0 a 25%, tiene temperaturas muy bajas entre 2 a 8 °C, además son áreas que están sobre una altitud de 3000 msnm.
- Finalmente están las planicies del valle interandino, siendo la mayor extensión plana la ciudad de Cuenca y su área próxima. Como se observa en el mapa, además de la Ciudad de Cuenca, 19 de las 21 cabeceras parroquiales se asientan en esta área. El 98% de la población del Cantón se ubica en el valle interandino y alrededor del 92% reside en la ciudad de Cuenca y su área de influencia inmediata.

Mapa No. 3.5: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto al relieve



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Propia



Esto se debe a que este territorio presenta, además de un relieve relativamente plano, mejores características climáticas que el resto del territorio.

Tipo de suelos: Las características del suelo tienen una gran influencia en la distribución de las áreas agrícolas, aspecto que también determina la vida y subsistencia de las personas.

El análisis de la ubicación de los asentamientos de población en el cantón Cuenca se ha realizado con la ayuda de la clasificación taxonómica de los suelos, determinando el nivel de fertilidad de cada uno de ellos. Mapa No. 3.6.

El cantón Cuenca, según la información cartográfica disponible, posee los siguientes órdenes de suelo²⁶:

²⁶ Alfisol: Suelos considerados con moderada a alta fertilidad natural, son aptos para cultivos de ciclo corto y forraje.

Entisol: Suelos considerados de muy baja fertilidad debido a su poca o ninguna evidencia de desarrollo o por formarse en relieves de elevada pendiente, por lo que su desarrollo es muy superficial y reciente.

Vertisol: Suelos muy arcillosos y oscuros con grietas anchas y profundas durante algún tiempo del año, las cuales se producen como consecuencia de la expansión y contracción de las arcillas en las épocas de sequía y de lluvias, respectivamente. Estos suelos tienen considerable potencial agrícola pero el manejo adecuado es una precondición para la producción sostenida²⁶

Histosol: Suelos que presentan una espesa capa de materia orgánica originada por la acumulación fluvial de materia vegetal. Las propiedades del material orgánico y el tipo de turba de pantano determinan los requerimientos de manejo y posibilidades de uso de los Histosoles. Los Histosoles sin saturación con agua prolongada generalmente se forman en ambientes fríos, que no son atractivos para el uso agrícola. Las turbas naturales necesitan ser drenadas y normalmente también encaladas y fertilizadas para permitir la producción de cultivos normales.

Inceptisol: Suelos jóvenes, con débil a moderada alteración de los materiales que lo constituyen, por lo que conservan algunas semejanzas con el material parental que les ha dado origen, el cual es muy resistente. Son aptos para un aprovechamiento forestal, pero también para pastos

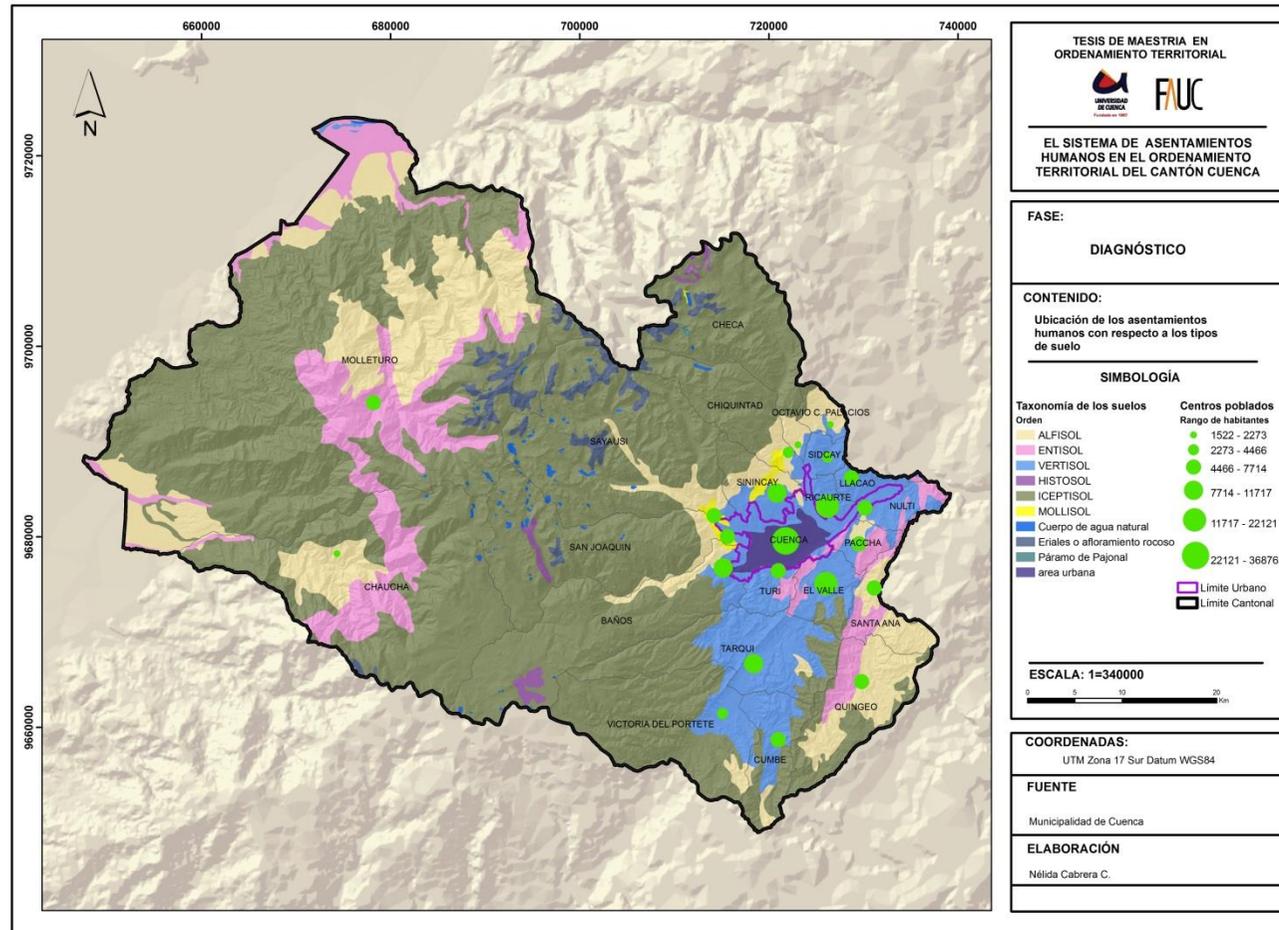
Mollisol: Suelos profundos con alto contenido de materia orgánica, de color oscuro y con una alta fertilidad natural que los hace aptos para la agricultura.

En general el cantón Cuenca no posee tierras para la agricultura, de ahí que su desarrollo económico en la época de la colonia, principalmente se basó en la explotación minera. Sin embargo el valle interandino a nivel de Cantón posee las tierras más fértiles, que según la clasificación taxonómica pertenece al orden Vertisol, suelo que favorece el desarrollo de cultivos de ciclo corto como maíz, frejol, permitiendo cubrir en parte la demanda alimenticia de la población.

Como se puede observar la mayor parte de los asentamientos humanos se ubican en territorios que presentan las mejores condiciones físicas y climáticas.



Mapa No. 3.6: CANTÓN CUENCA: Ubicación de la población con respecto al tipo de suelo



Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Propia

Clima: Define determinadas condiciones que influyen no sólo en el lugar que las personas escogen para establecer sus residencias, sino también sobre el suelo, la vegetación y la

agricultura, así los asentamientos humanos se han localizado sobre territorios que presentan las mejores



condiciones en cuanto a temperatura, pluviosidad, y humedad.

En el cantón Cuenca, el área donde prácticamente no existe población, es el páramo donde predominan las temperaturas bajas, entre los 2 a 8°C. En tanto que el área donde se concentra la población, es el valle interandino, la temperatura promedio anual varía entre los 10 a 16 °C. El área oeste del Cantón presenta una variedad de temperaturas dependiendo de la altitud, temperatura que varía desde los 10°C (en los 3000 msnm.) a 28 °C (en los 20 msnm.), presentando una temperatura adecuada para el desarrollo de asentamientos humanos, sin embargo esto no ha sucedido porque, en general esta zona presenta fuertes pendientes (mayores a 50%), lo que dificulta la accesibilidad. Mapa No. 3.7.

Altitud: según la bibliografía, es un aspecto muy importante y el más complejo. A partir de cierta altura, la vida del ser humano, desde el punto de vista fisiológico se dificulta, a medida que se asciende la presión y el oxígeno disminuyen. Por esta razón las mayores concentraciones de la población están en áreas con una altitud comprendida entre el nivel del mar y los 200 msnm.

Históricamente la población vivía en las alturas de los Andes como sus antecesores los Cañaris y los Incas.

El análisis de los asentamientos poblacionales con respecto a la altitud, define que la mayor parte de la población se asienta entre una altitud comprendida entre los 2000 a 3000 msnm. que corresponde principalmente al área del valle interandino, esto se debe a que el territorio presenta una temperatura intermedia, es decir en términos cualitativos, no es tan frío como en la altura del páramo ni tan caluroso como en las áreas de piedemonte, además

ofrece áreas más extensas con pendientes menores a 25% (ver mapa No. 3.8).

Cuencas Hidrográficas: Como se observa en el mapa No. 3.9, los sitios de mayor concentración poblacional son aquellos que presentan mejores condiciones en cuanto a la topografía, clima, tipo de suelo, lo cual se suma a la presencia de cuencas hidrográficas.

Los ríos son los ejes junto a los cuales se han emplazado asentamientos desde tiempos inmemoriales, como se constata a través de evidencia arqueológica relacionada con pueblos indígenas como el Cañari y el Inca; luego durante la conquista y colonización se asientan inmigrantes españoles lo que derivó en el mestizaje de los pobladores que hoy habitan la zona.

La importancia de los ríos, va más allá de ser proveedores del agua que consume la ciudad de Cuenca; su trascendencia en la historia de la ciudad, siempre ligado a mitos leyendas, aprovechado como fuente de energía para mover molinos de piedra durante la colonia, sus paisajes, su potencial recreativo, su valor ecológico. El clima de las subcuencas hidrográficas del valle interandino, húmedo y con gran presencia de agua durante todo el año constituyó un aspecto fundamental para garantizar el desarrollo de las diferentes variedades de procesos a los que fue sometido el territorio por parte de los diferentes asentamientos.

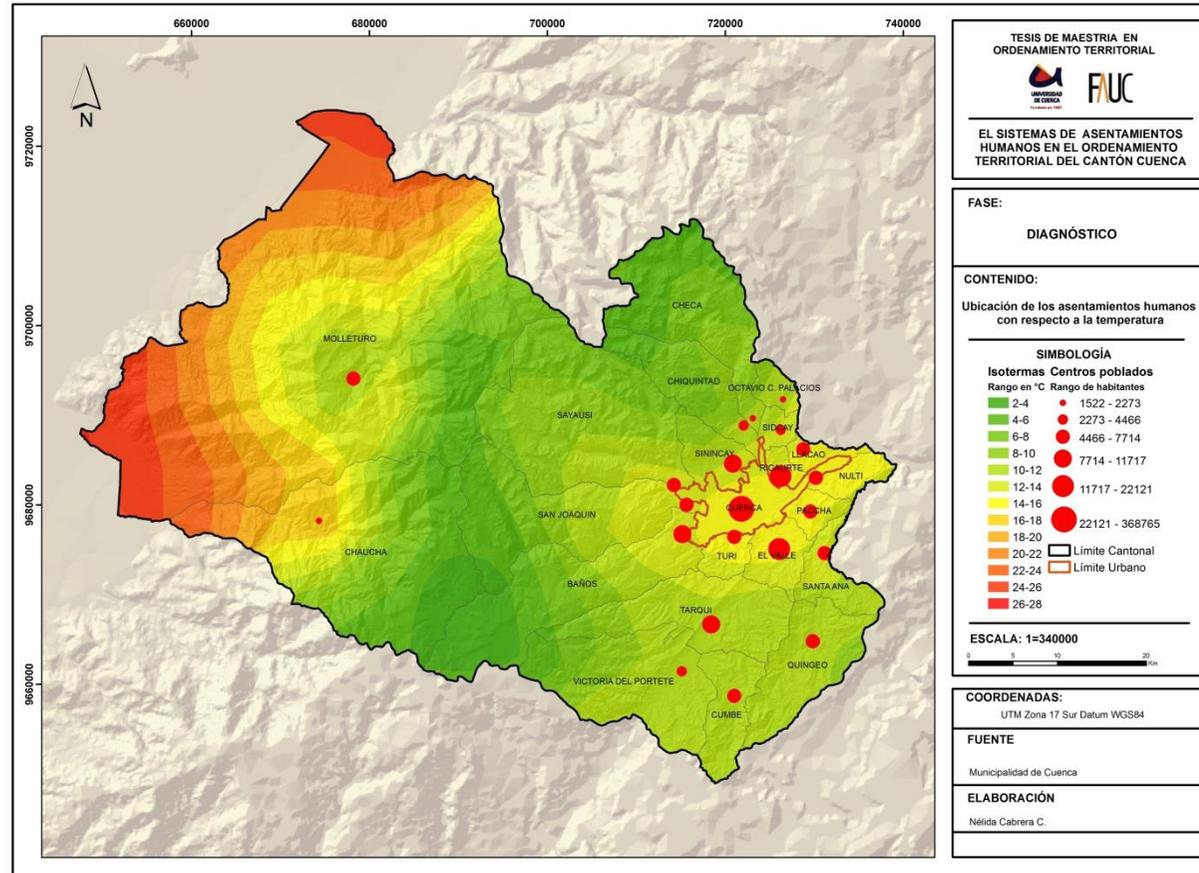
La topografía, con un área más agreste y empinada en las partes altas y con un valle en la parte baja, definió la ocupación de esta última para los asentamientos de mayor jerarquía (ciudad de Cuenca y cabeceras parroquiales de Sayausí y San Joaquín).

Si bien el potencial productivo de la mayor parte del territorio de las subcuencas no es adecuado para la agricultura y ganadería debido a las condiciones de pendiente, exposición a

vientos y temperaturas, tuvo un período de explotación de la vegetación nativa que sostuvo la economía en buena parte del siglo XIX. Debe señalarse que todavía se evidencian usos de agricultura intensiva en las zonas del valle, hacia la ciudad

de Cuenca, especialmente en los centros rurales de San Joaquín y Sayausí.

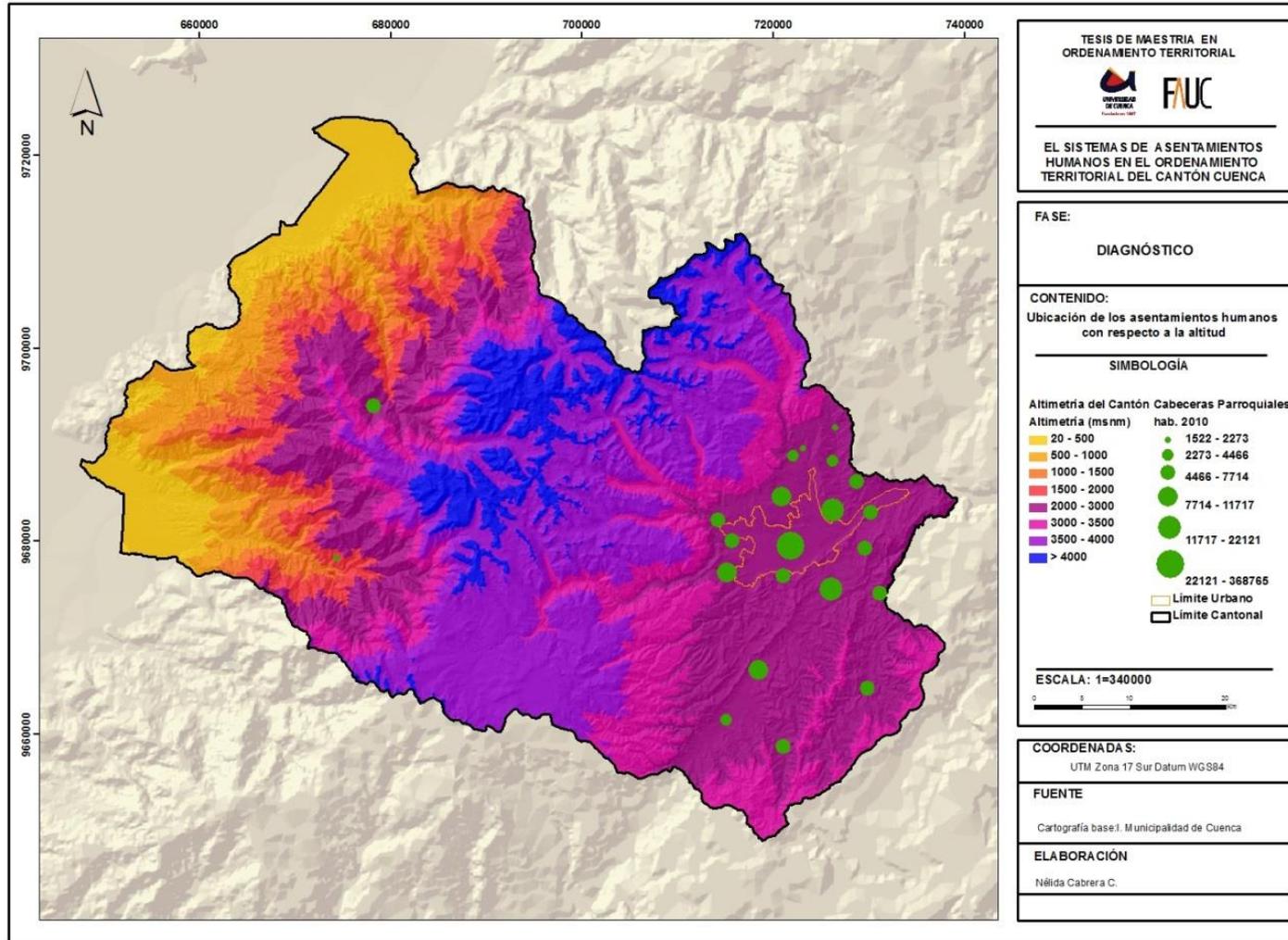
Mapa No. 3.7: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a la temperatura



Fuente: Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Propia

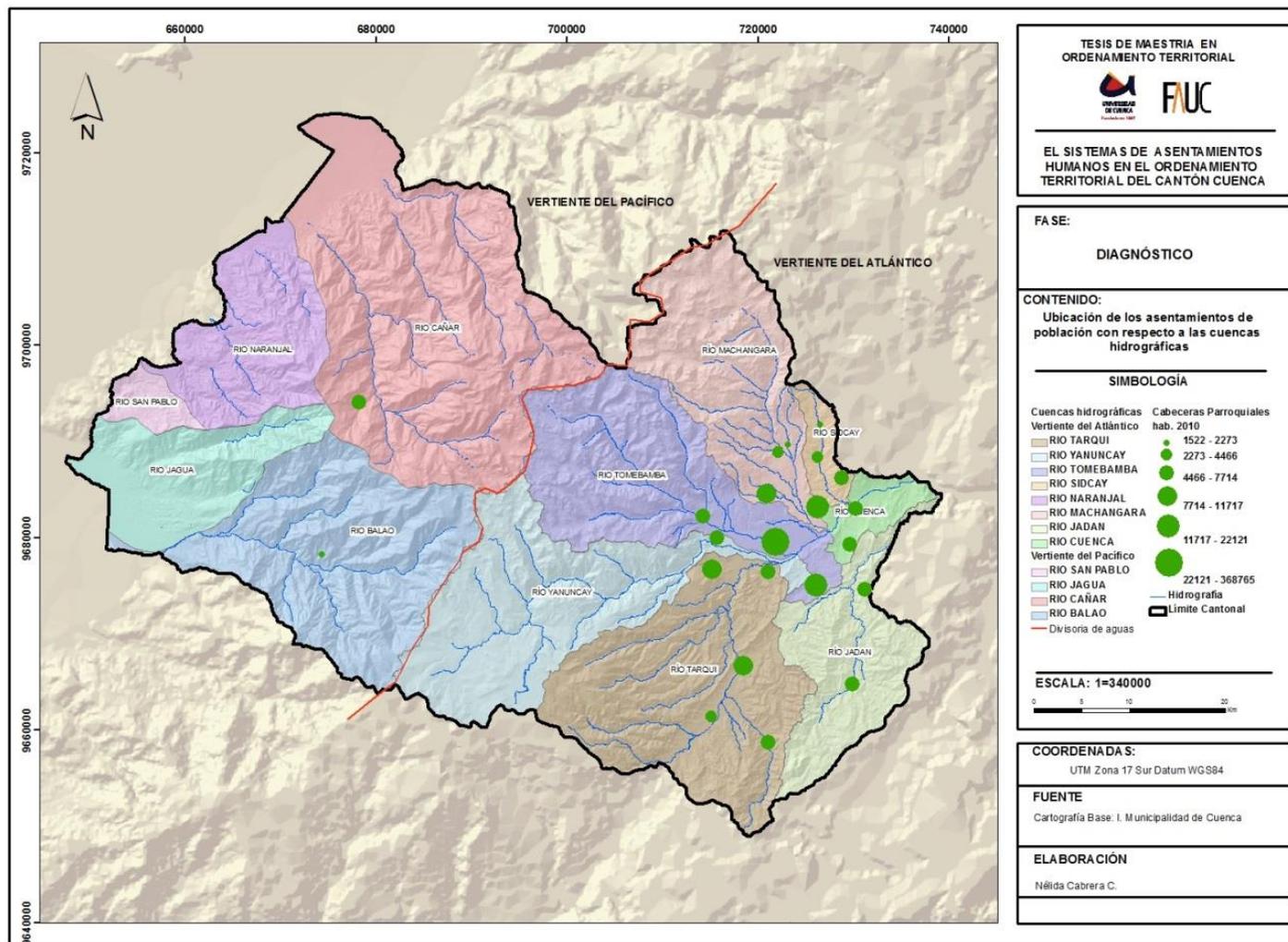


Mapa No. 3.8: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a la altitud



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Propia

Mapa No. 3.9: CANTÓN CUENCA: Análisis de la ubicación de la población con respecto a las cuencas hidrográficas



Fuente: Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Propia





3.3. CONCLUSIONES

Como se ha podido apreciar a lo largo del proceso de ocupación, la ciudad de Cuenca constituye el principal elemento de ocupación que configuró el poblamiento, con motivaciones y características diferenciadas de acuerdo a la época y rol que la ciudad jugaba en el entorno “nacional”. Asumiendo que la ocupación del territorio fue realizado desde una ocupación aborigen en épocas prehispánicas, y que los subsiguientes modelos de ocupación del territorio produjeron a lo largo de los 450 años de historia del asentamiento principal, vale la pena resaltar la presión que actualmente se genera para la ocupación de un territorio que muestra una clara restricción por sus condiciones físicas a receptor procesos de producción agrícola, ganadera y urbana, ratificando la vocación ambiental de este territorio. Sin embargo, el interés de contar con vías que atravesando esta zona faciliten el intercambio y el comercio con la región costanera, puede ser identificado como el principal problema a tratar al momento de propiciar la ordenación territorial.

Uno de los factores determinantes en el poblamiento del asentamiento principal ha sido la posibilidad y facilidad de acceso al recurso agua, el clima, la topografía, paisaje.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO **IV**

DIAGNÓSTICO GENERAL DE LOS SISTEMAS: MEDIO FÍSICO, POBLACIÓN Y ACTIVIDADES DEL CANTÓN CUENCA



CAPÍTULO IV

4. DIAGNÓSTICO GENERAL DE LOS SISTEMAS: MEDIO FÍSICO, POBLACIÓN Y ACTIVIDADES DEL CANTÓN CUENCA

El diagnóstico en general, se refiere al conocimiento, análisis e interpretación del sistema territorial considerando la evolución y tendencia hacia el futuro sin que medie ninguna intervención; implica conocer y entender cómo funciona el sistema, los problemas que le afectan y las potencialidades del territorio, de tal manera que permita tomar decisiones acertadas, garantizar su tendencia si se considera positiva o modificarlo si se estima conveniente.

A fin de contextualizar el espacio donde se desarrollan los asentamientos humanos, se realizó el análisis del medio físico, la población en cuanto destinatario del proceso de ordenación territorial y las actividades que practica; y el marco legal e institucional con incidencia territorial. La información base ha sido tomada del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca del año 2011.

Los objetivos del Diagnóstico General son:

- Conocer e interpretar el funcionamiento del sistema territorial, ya que es el soporte de los asentamientos humanos.
- Conocer los elementos y procesos que operan en el territorio: clima, agua, materiales, procesos.
- Conocer e interpretar la realidad, detectando problemas oportunidades y condicionantes.
- Conocer las características fundamentales de la población y las actividades que practica.

- Evaluar en términos generales el marco legal e institucional (analizado en el capítulo Marco Teórico Conceptual).

La metodología para su análisis es la que se establece en el Libro Ordenación Territorial del Prof. Domingo Gómez Orea, que determina dos fases: diagnósticos sectoriales para cada uno de los sistemas que lo conforman e integración posterior en un diagnóstico integrado del sistema territorial, que proviene de la interpretación del conjunto.

Los diagnósticos sectoriales consisten en recopilar la información relevante para entender la estructura territorial y su funcionamiento; y comprenden: Medio Físico, Población y Actividades, Marco Legal e Institucional.

4.1. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA MEDIO FISICO

El medio físico natural recibe impactos por las actividades humanas propias de la búsqueda del desarrollo y del intento por dar respuestas a las demandas materiales de los individuos y de la sociedad y estos impactos se devuelven contra el mismo ser humano y sus posibilidades de desarrollo.

Los impactos sobre el suelo, el agua, la fauna y flora y el paisaje, son determinantes para asignar usos al territorio de acuerdo con su capacidad de acogida, debiendo siempre tener presente las posibilidades de resiliencia del medio físico y las condiciones y demandas en materia de aprovechamientos para consolidar modelos positivos de desarrollo económico y social.

4.1.1. MEDIO INERTE

a) Factores Climáticos

Las condiciones atmosféricas están dadas por un conjunto de factores, los climáticos (precipitaciones, temperatura, nubosidad, humedad, entre otros), los físicos y geográficos (relieve, altura, cobertura vegetal). La interacción entre estos elementos define las características propias del clima de la zona, además del desarrollo biológico respecto a la flora, fauna dentro del área de estudio.

Las condiciones meteorológicas que constituyen el clima, cumplen un rol determinante en el desarrollo de las actividades humanas, por cuanto definen las formas de aprovechamiento, disponibilidad de recursos y la estructuración del paisaje de la zona.

Temperatura: El piso climático que le corresponde al cantón Cuenca es “Templado Interandino” con una variación altitudinal entre 2.500 msnm. y 3.200 msnm., y una temperatura anual de 10°C a 15°C.

Una porción del territorio -céntrica- se asienta en el piso “Frío Andino” con una variación altitudinal entre 3.200 msnm. y 4.600 msnm., y un rango de temperatura anual que varía entre 1°C y 10°C.

La parte occidental del cantón se asienta en el piso “Tropical Interandino” con una variación altitudinal entre 800 msnm. y 1.800 msnm. y una temperatura que fluctúa entre 18°C y 24°C. Se caracteriza por escasas lluvias y un aire seco (mapa No. 4.1).

Precipitación, se establece la presencia de dos ciclos lluviosos, el primero en el mes de Abril y el segundo en el mes de octubre, cuya fluctuación anual se ubica en el rango de 700 y 1200 mm de precipitación. Mapa 4.2.

b) Aire

Vientos, en relación a los vientos más fuertes registrados, se producen en los meses de enero, y octubre, siendo el mes de octubre el más alto con 3,35 km/h. Los meses en los que sopla menos viento son: abril y marzo. La dirección predominante del viento es NNE.

Nubosidad, los rangos de nubosidad en el sector se encuentran entre 6 y 7 octas, por lo que el cielo se mantiene cubierto la mayor parte del tiempo.

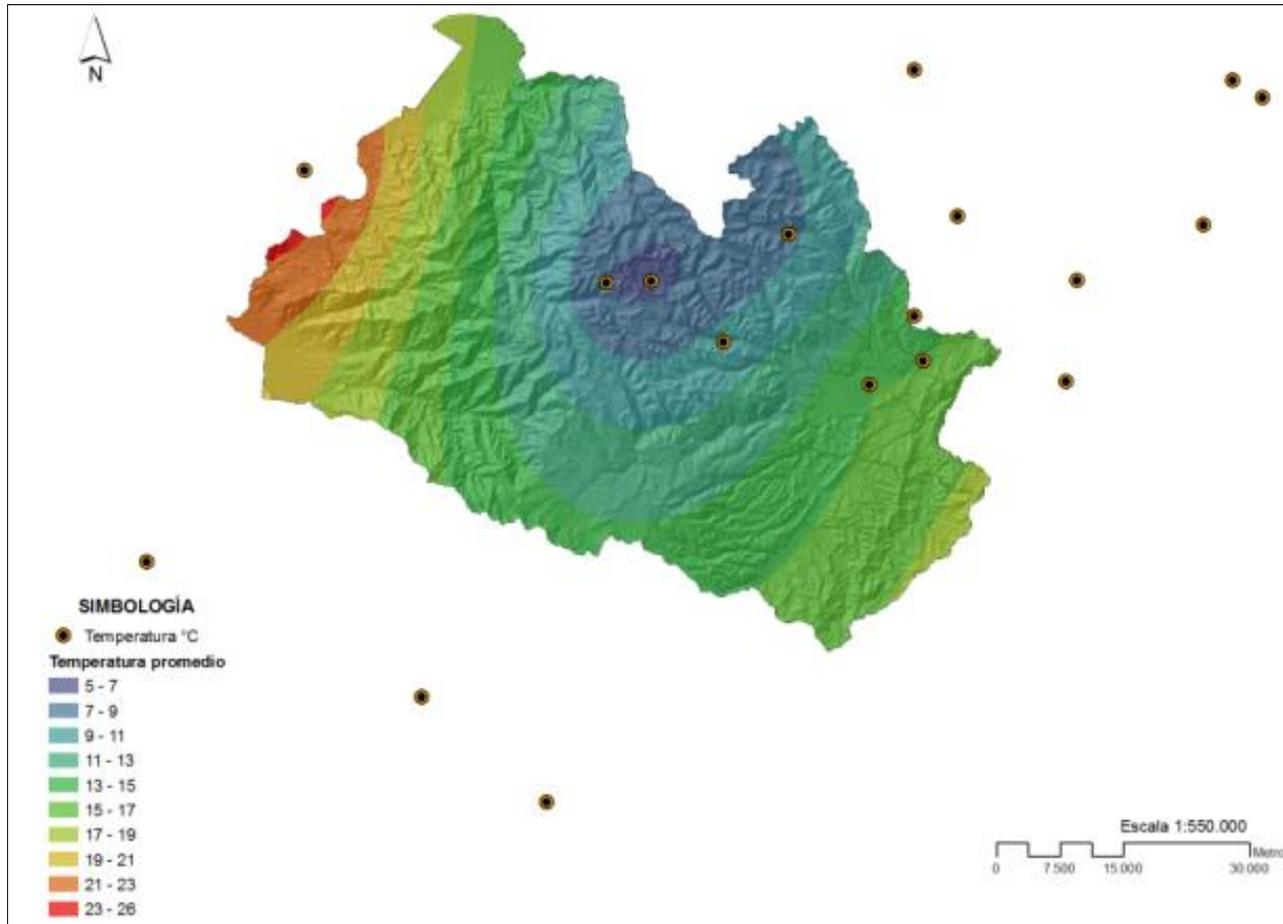
La ciudad de Cuenca está ubicada en un valle rodeada de montañas, creando un impedimento para la dispersión de los contaminantes en la atmósfera por las trampas naturales.



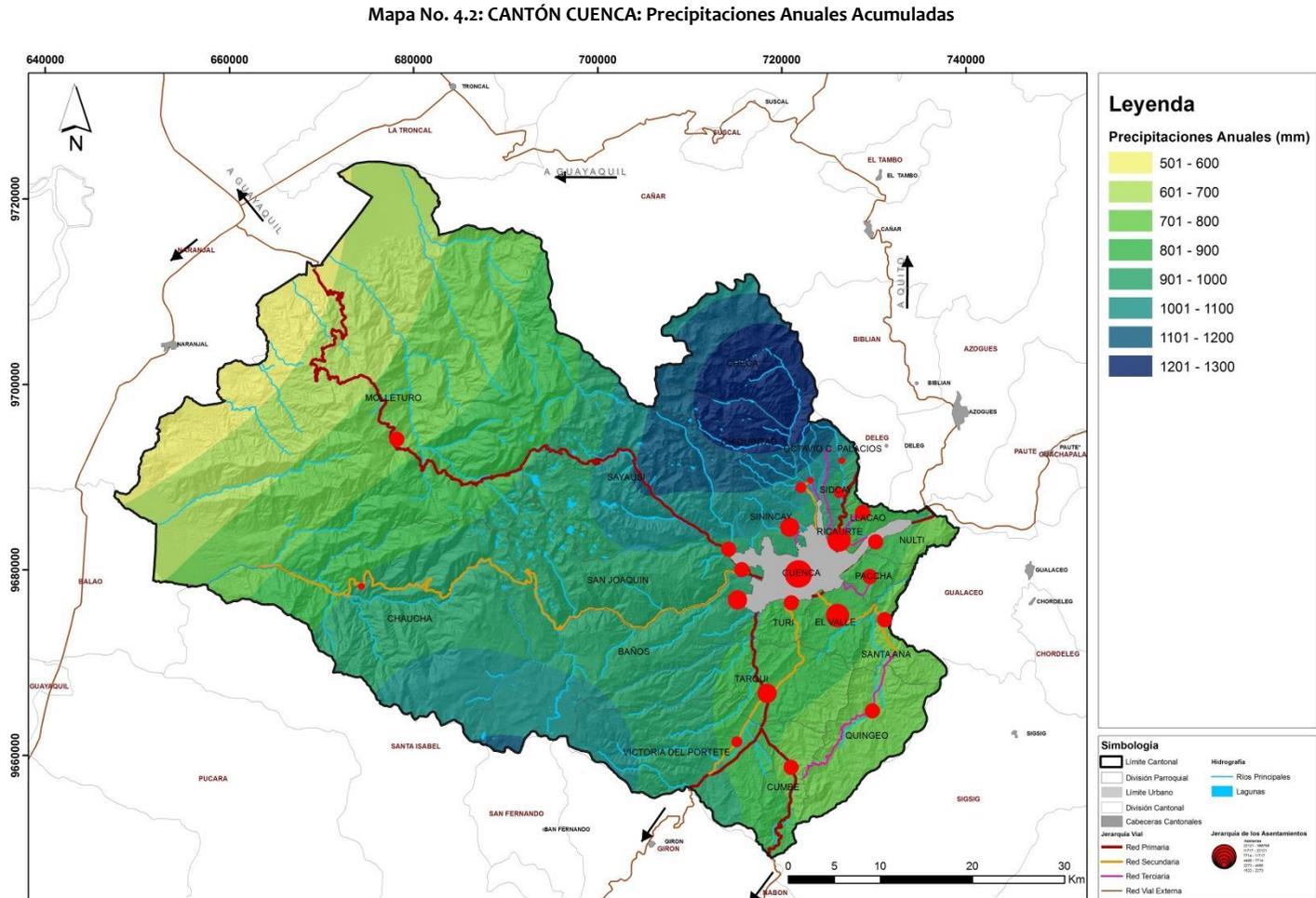
UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Mapa No. 4.1: CANTÓN CUENCA: Temperatura



Fuente: ETAPA-EP, DIFORPA, INAMHI
Elaboración: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2011



Fuente: ETAPA-EP, DIFORPA, INAMHI
Elaboración: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2011

c) Agua

Cuencas Hidrográficas, el cantón se encuentra atravesado de norte a sur por la cordillera de los Andes, cuya línea de

cumbre divide a la red hidrográfica en dos vertientes oceánicas: Pacífica y Atlántica (ver mapa No. 4.3).

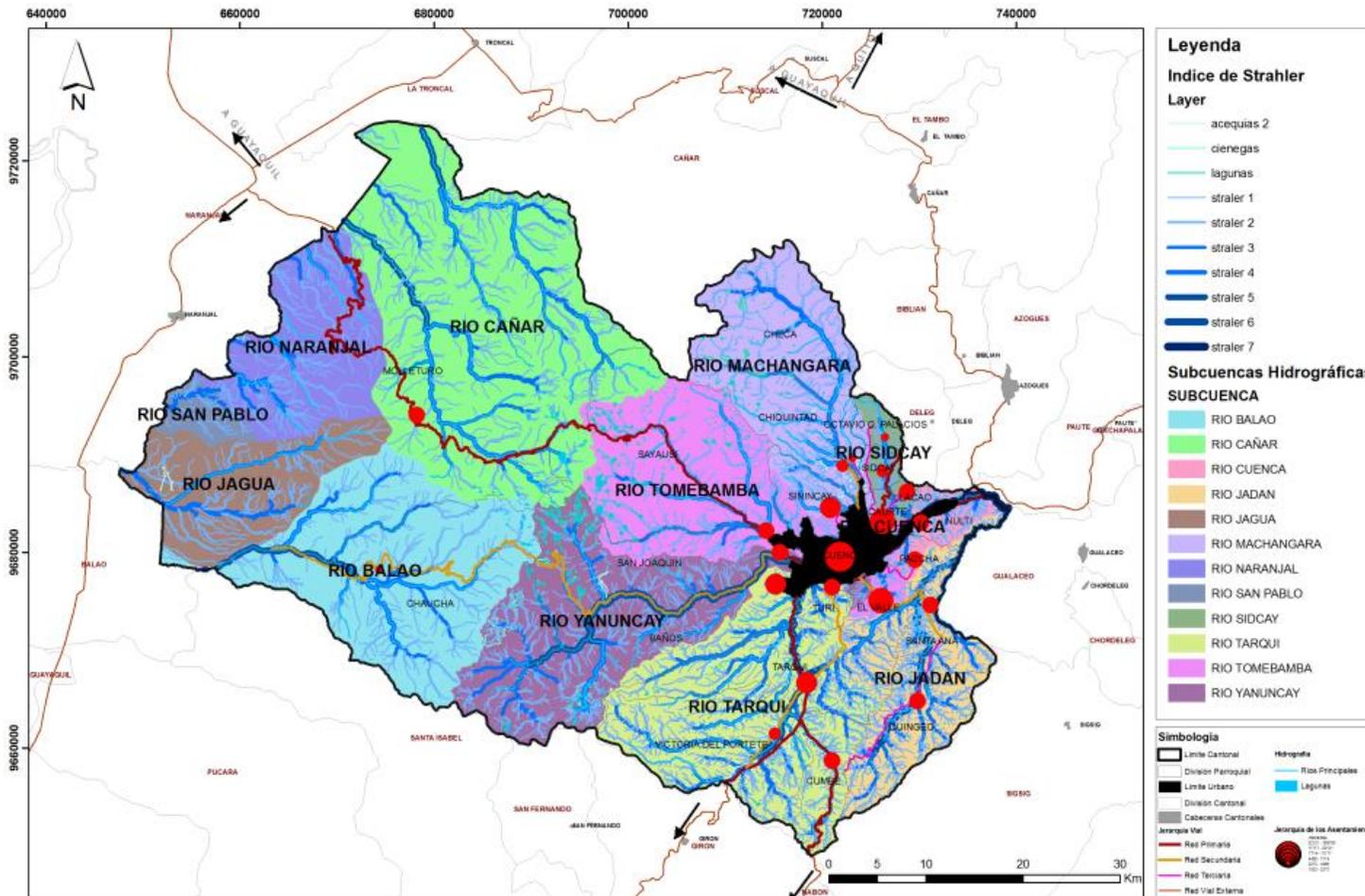
Humedales, son de gran importancia por los procesos hidrológicos y ecológicos que en ellos ocurren y la



diversidad biológica que sustentan. El cantón Cuenca al año 2010, cuenta con una superficie de humedales de 13.357 has

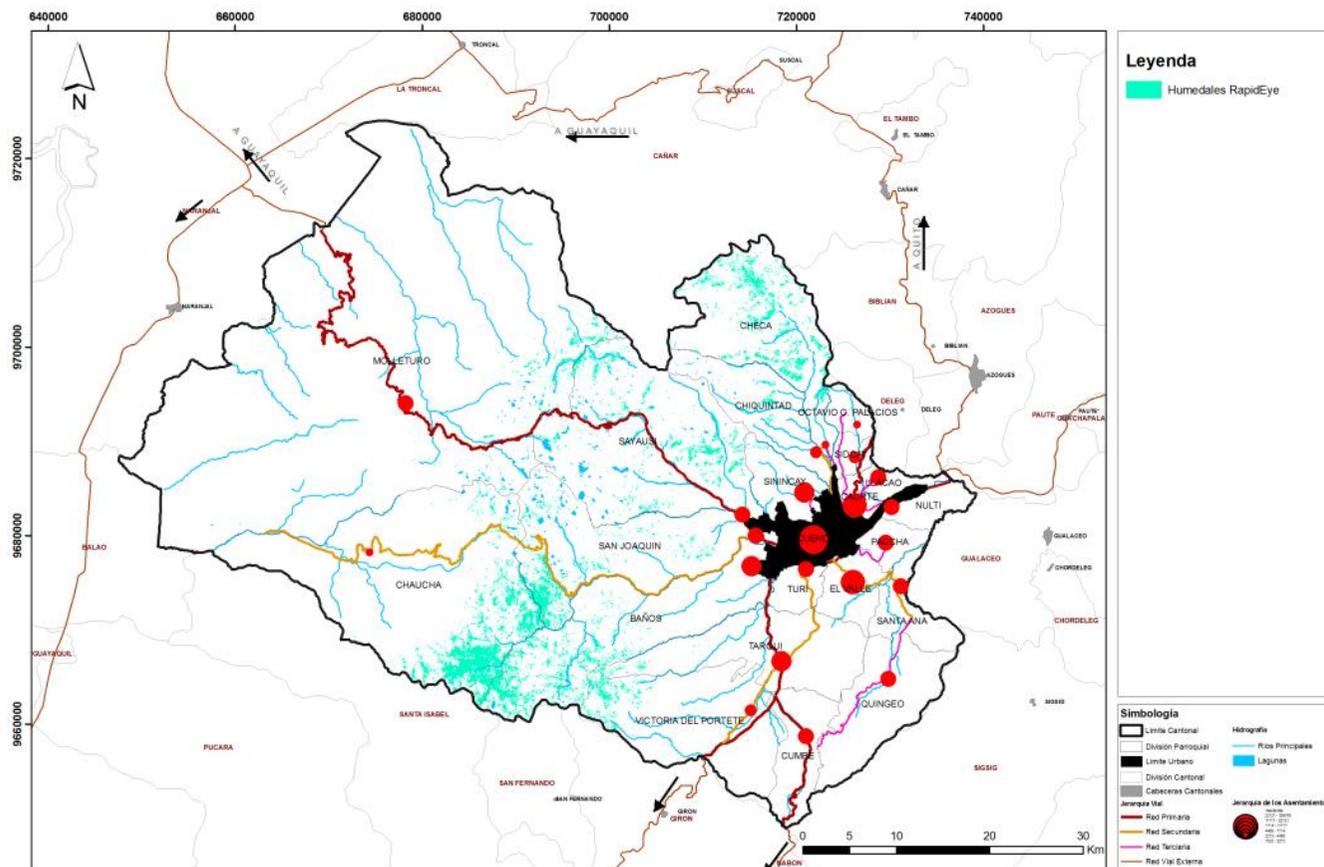
(ver mapa No. 4.4).

Mapa No. 4.3. CANTÓN CUENCA: Cuenca Hidrográficas



Fuente: Almanaque Electrónico Ecuatoriano 2002, CGPaute Subcuencas del Río Paute 2008
Elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Mapa No. 4.4: CANTÓN CUENCA: Humedales



Fuente: Cobertura Vegetal 2010, RapidEye
 Elaboración: Municipalidad de Cuenca–PDOT 2011

d) Materiales, Procesos y Formas

Altimetría, en el cantón se presenta una altimetría que se extiende desde los 20 msnm. hasta más de 4000 msnm. Sobre

el territorio, el intervalo altimétrico más representativo corresponde a las alturas comprendidas entre 3500 y 4000 msnm.

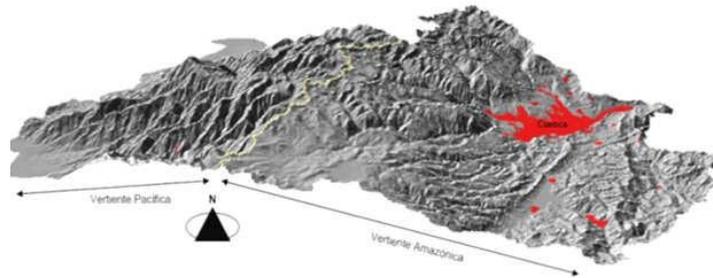




Las variaciones altitudinales configuran una variedad de climas (con temperaturas de 9-19° Celsius en la parte Este y de 9-26° Celsius en el Oeste), que permiten el desarrollo de diferentes tipos de cultivo desde los de climas fríos como maíz, papa, cebada, hasta los de climas cálidos: cacao, banano, caña de azúcar, entre otros.

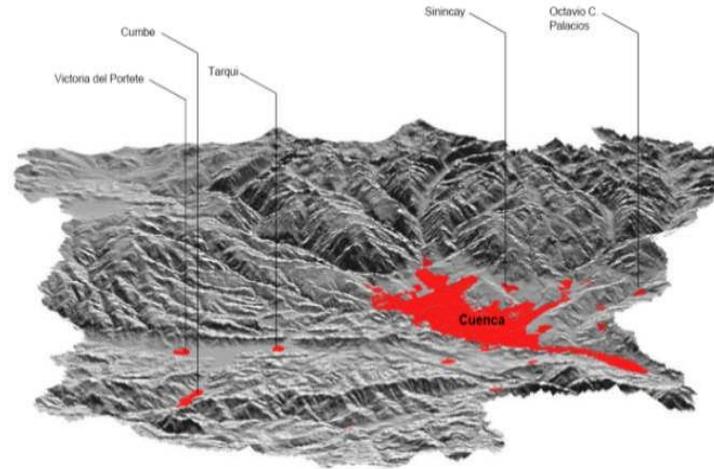
Pendientes, es un factor importante, porque permite identificar aspectos afines a la topografía y relieve; además de los procesos de formación de suelo. La distribución de las pendientes en el cantón Cuenca, conforma un carácter agreste y empinado con sucesivas particiones de sus cuencas y sub-cuencas (ver figuras 4.1 y 4.2 y mapa 4.5 y 4.6).

Figura No. 4.1: Aspecto del relieve del Cantón de Cuenca



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT, 2011

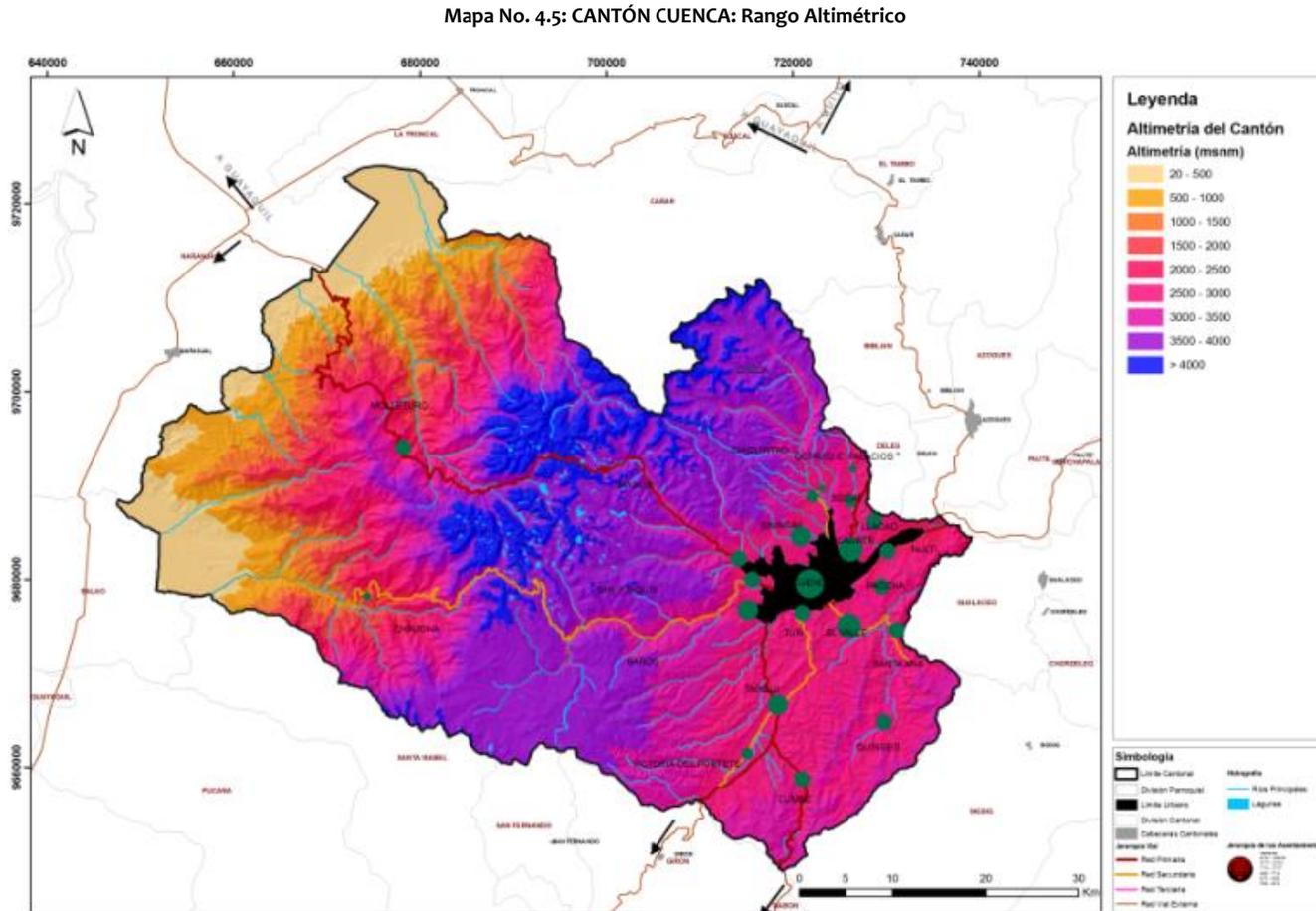
Figura No. 4.2: Aspecto del relieve del Cantón de Cuenca desde la vertiente Amazónica



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT, 2011



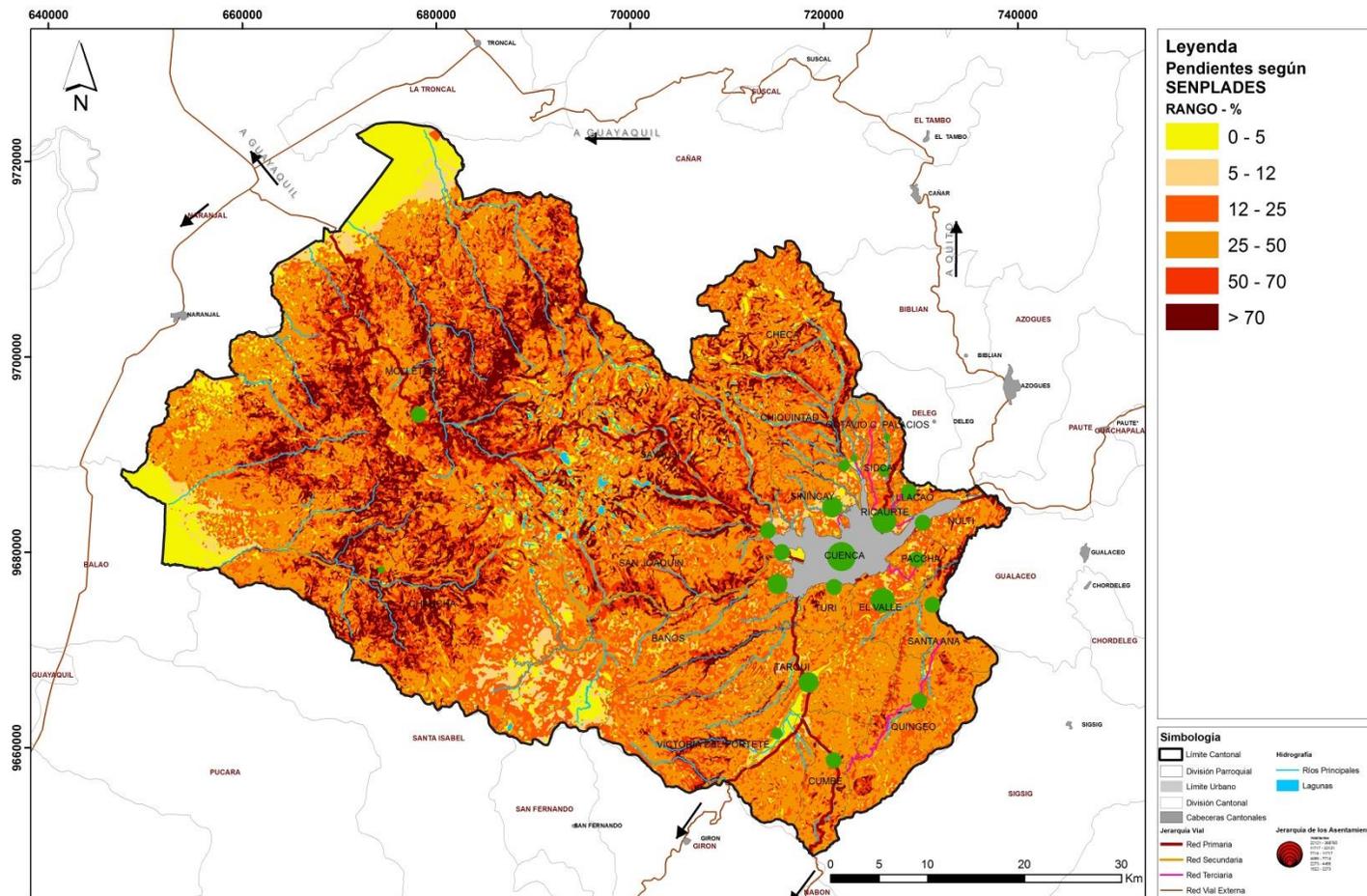
UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Fuente: I.G.M. Cartas topográficas escala 1:25k y 1:50k.
Elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011



Mapa No. 4.6: CANTÓN CUENCA: Rangos de Pendientes



Fuente: I.G.M. Cartas topográficas escala 1:25k y 1:50k.

Elaboración: Municipalidad de Cuenca- PDOT, 2011

Geomorfología, predominan los relieves montañosos característicos de los valles interandinos de la cordillera tanto Occidental como Oriental, con un rango amplio de pendientes que van desde pendientes suaves de los valles, a

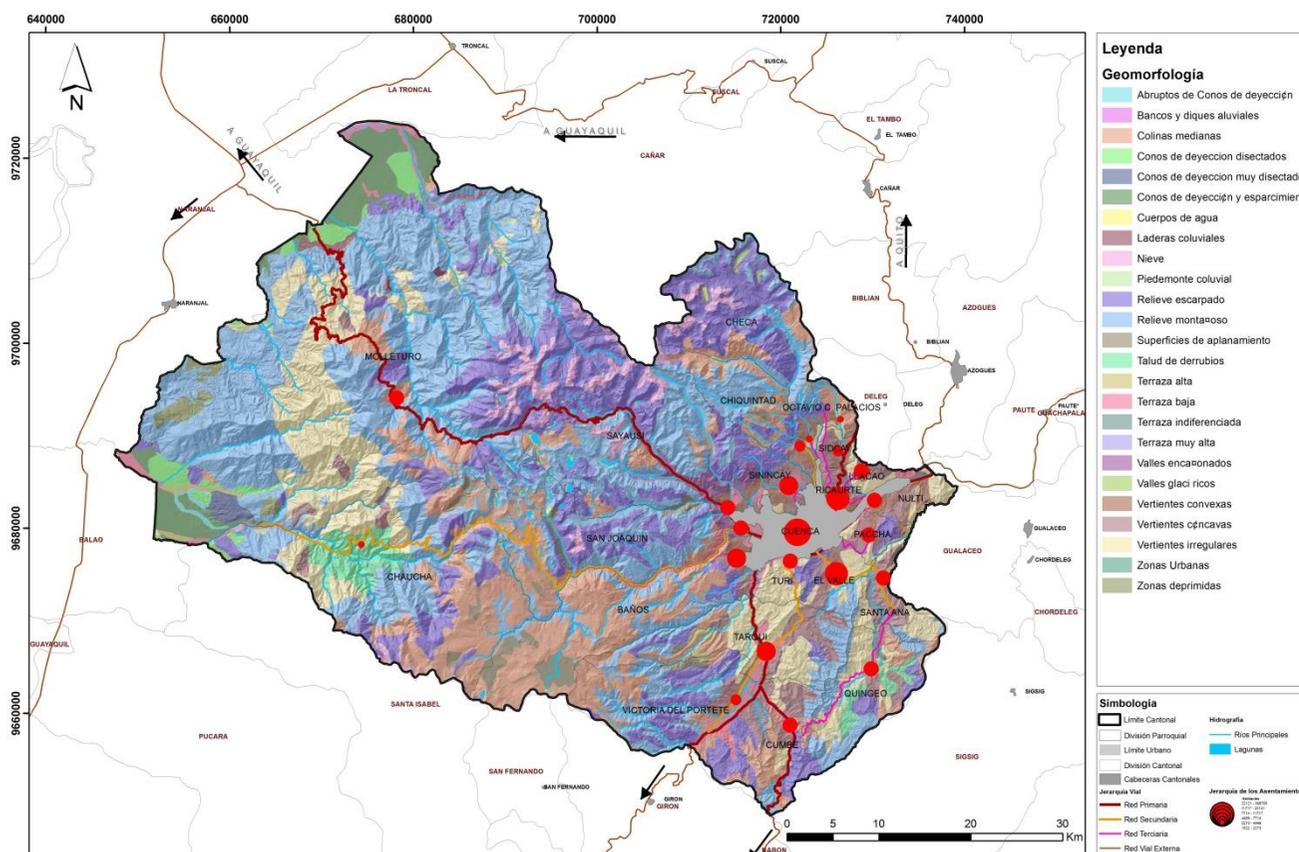
las pendientes abruptas que superan el 70%, generando contornos bien marcados, encañonados, precipicios, y declives abruptos especialmente en los ríos y quebradas. También es característica propia del cantón la geomorfología

glaciar en las partes altas donde se encuentran los páramos y complejos lagunares así como el valle glaciar donde se emplaza la ciudad de Cuenca.

Morfológicamente se presenta de forma discontinua, ya que se encuentra marcada por la divisoria de aguas Pacífico – Atlántico, siguiendo la línea de cumbre de la cordillera

Occidental de los Andes. Un aporte adicional a la morfología del terreno del cantón, es su amplio rango altitudinal que va desde los 20 msnm hasta los 4560 msnm, que dan paso a estructuras como son declives, escarpados, depósitos sedimentarios, aluviales, coluviales etc. (ver mapa No. 4.7).

Mapa No. 4.7: CANTÓN CUENCA: Geomorfología



Fuente: Geomorfología 1:250k, ODEPLAN 2002
 Elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

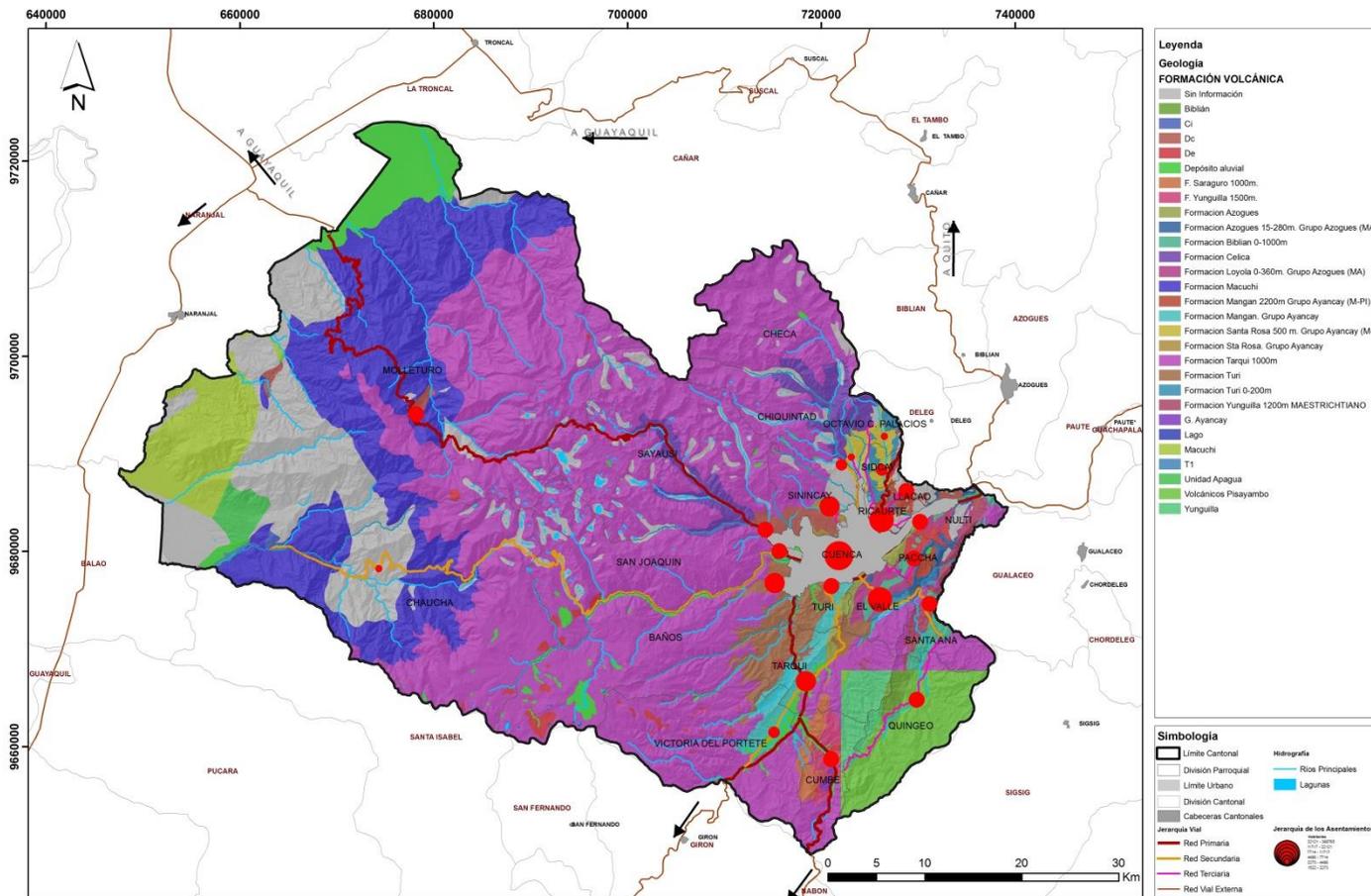


UNIVERSIDAD DE CUENCA
 desde 1867



Geología, las formaciones predominantes en el área son: La Formación Tarqui, 46% del área del cantón, seguido de la Formación Macuchi con un 15%. (Ver mapa No. 4.8)

Mapa No. 4.8: CANTÓN CUENCA: Clasificación Geológica.- Formación Volcánica



Fuente: SENPLADES, SIGAGRO, Cartas Geológicas 1:100k
Elaboración: Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

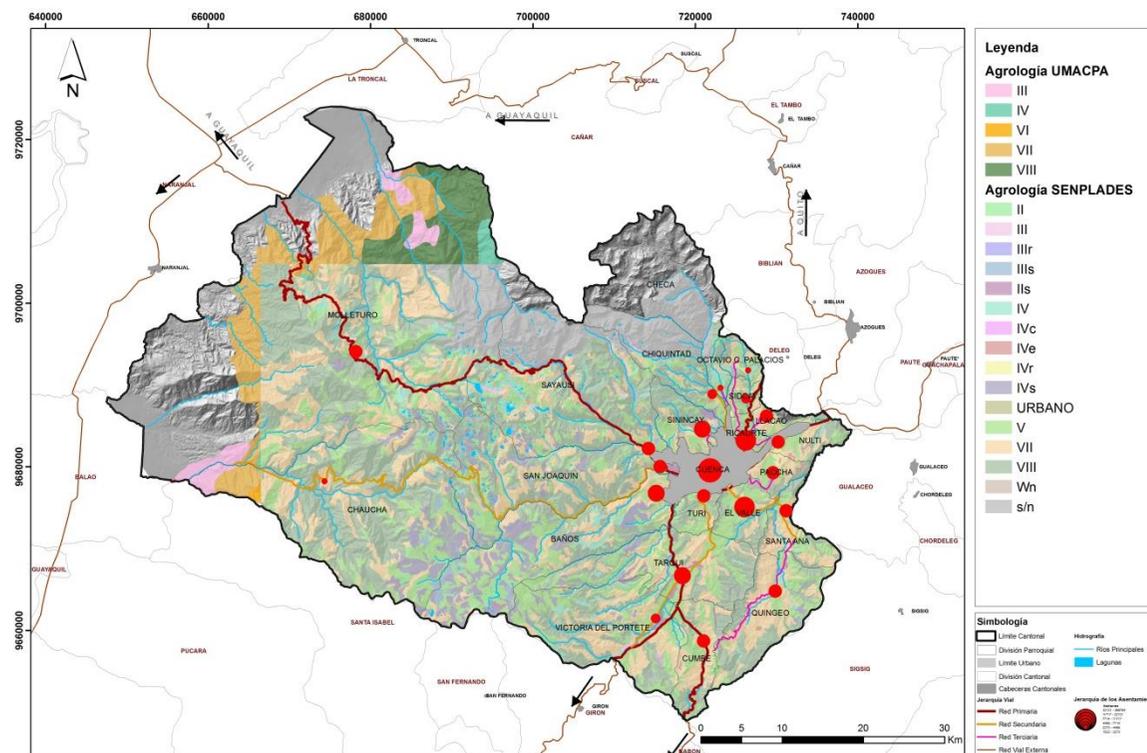
e) Suelo

Clases Agrológicas, la clasificación de los suelos según su capacidad agrológica permite valorar el grado de explotación agrícola, ganadera y forestal a que puede someterse un terreno sin dañar su capacidad productiva. Las 8 clases agrológicas se pueden agrupar en cuatro tipos: laboreo permanente, laboreo restringido, no laboreo y reservas naturales. Ver mapa No. 4.9.

Aptitud del Suelo, la mayor parte del suelo del cantón Cuenca tiene vocación forestal, aproximadamente el 78% del territorio cantonal.

Aptitud para Cultivos Predominantes, los suelos con esta aptitud cubren el 20 % del cantón 74954 ha. y se destinan a pastos y cultivos.

Mapa No. 4.9: CANTÓN CUENCA: Clases Agrológicas



Fuente: SENPLADES - UMACPA
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011



UNIVERSIDAD DE CUENCA
 desde 1867



4.1.2. MEDIO BIÓTICO

a) Cobertura Vegetal y uso primario del suelo

La cobertura vegetal y uso del suelo, permite tener una aproximación preliminar sobre los ecosistemas existentes. El 24% del territorio corresponde a páramo lo que significa que el área mantiene una importancia para la protección hídrica, los procesos ecológicos y la funcionalidad de los ecosistemas existentes. Ver mapa No. 4.10

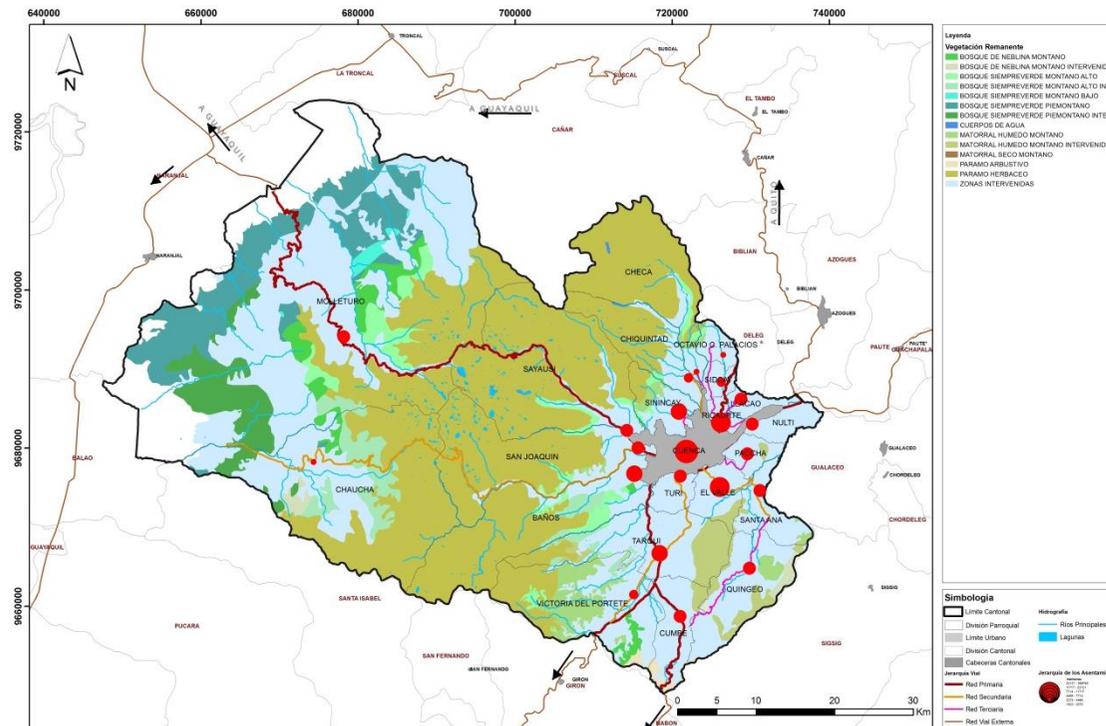
b) Sitios de estudio de Flora

Cuenca tiene una amplia y diversa flora, un conjunto de especies vegetales que pueden ser encontradas en el cantón, que son propias de un periodo geológico o que habitan en un ecosistema determinado.

c) Fauna

La elevada variedad de ambientes que alberga el cantón favorece el desarrollo de una alta biodiversidad faunística. Se ha identificado comunidades de aves, mamíferos y réptiles.

Mapa No. 4.10: CANTÓN CUENCA: Vegetación Remanente



Fuente: Sierra – Baquero, 2009

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

4.1.3. MEDIO PERCEPTUAL: PAISAJE

El Cantón de Cuenca tiene una belleza paisajística y escénica de excepcionales características, enmarcada en la cordillera occidental del sur de Los Andes, dentro del cantón se distinguen tres amplios dominios paisajísticos:

El área central o páramo, caracterizado por un paisaje de cumbres y alta montaña (entre los 3.000 msnm y los más de 4.450 msnm) cuya línea divisoria discurre en sentido general norte-sur, dividiendo el cantón en dos áreas vertientes diferenciadas.

El valle de Guapondélig en la vertiente este, -hacia el Amazonas-, con un paisaje caracterizado por un relieve irregular surcado por numerosos ríos y quebradas dónde se localizan la práctica totalidad de los asentamientos humanos (densamente poblada), las áreas de pastos y los cultivos. Foto 4.1.

Fotografía No. 4.1: Valle Guapondélig



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuencia+ecuador>

Vertiente Oeste- hacia el Pacífico-, en esta área se produce un vertiginoso descenso en altura desde los más de 4.450 m.s.n.m hasta los 20 m.s.n.m, caracterizada por pendientes que se van suavizando a medida se avanza hacia la costa del pacífico.

a) Elementos y Áreas Singulares del Paisaje: Naturales y de Origen Antrópico

Dentro del Cantón se distinguen dos tipos fundamentales: las áreas o elementos naturales y las áreas o elementos de origen antrópico.

a.1) Elementos Singulares Naturales: El cantón posee un conjunto de espacios naturales de elevado valor paisajístico:

Parque Nacional Cajas: Considerado como uno de los sitios naturales de mayor belleza del Ecuador, situado a 30 Km. de la ciudad de Cuenca, este espacio natural posee una extensión de 28.544 has y está ubicado entre los 3.200 y 4.450 msnm, sus características paisajísticas definidas por su geomorfología singular de alta montaña, sus 235 lagunas de origen glaciar, su riqueza arqueológica y cultural (atalayas, refugios, caminos, etc.), y sus valores florísticos (páramo y bosque húmedo) y faunísticos (152 especies de aves, 25 especies de micromamíferos, 18 especies de reptiles y anfibios) le confieren un altísimo valor desde el punto de vista perceptual. Foto 4.2.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

Fotografía No. 4.2: Panorámica del área natural que engloba el Parque Nacional Cajas

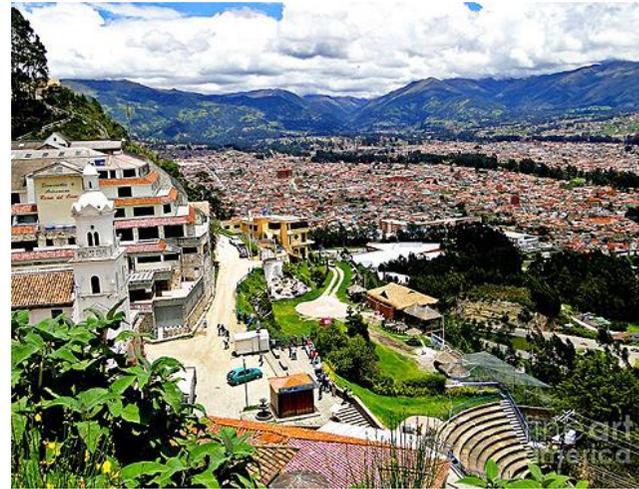


Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuenca+ecuador>

Bosques Protectores: El Cantón cuenta con un total de 18 bosques protectores, esto es, bosques naturales, que ayudan a conservar el agua, el suelo, la flora y la fauna silvestres, todos ellos con alto interés paisajístico.

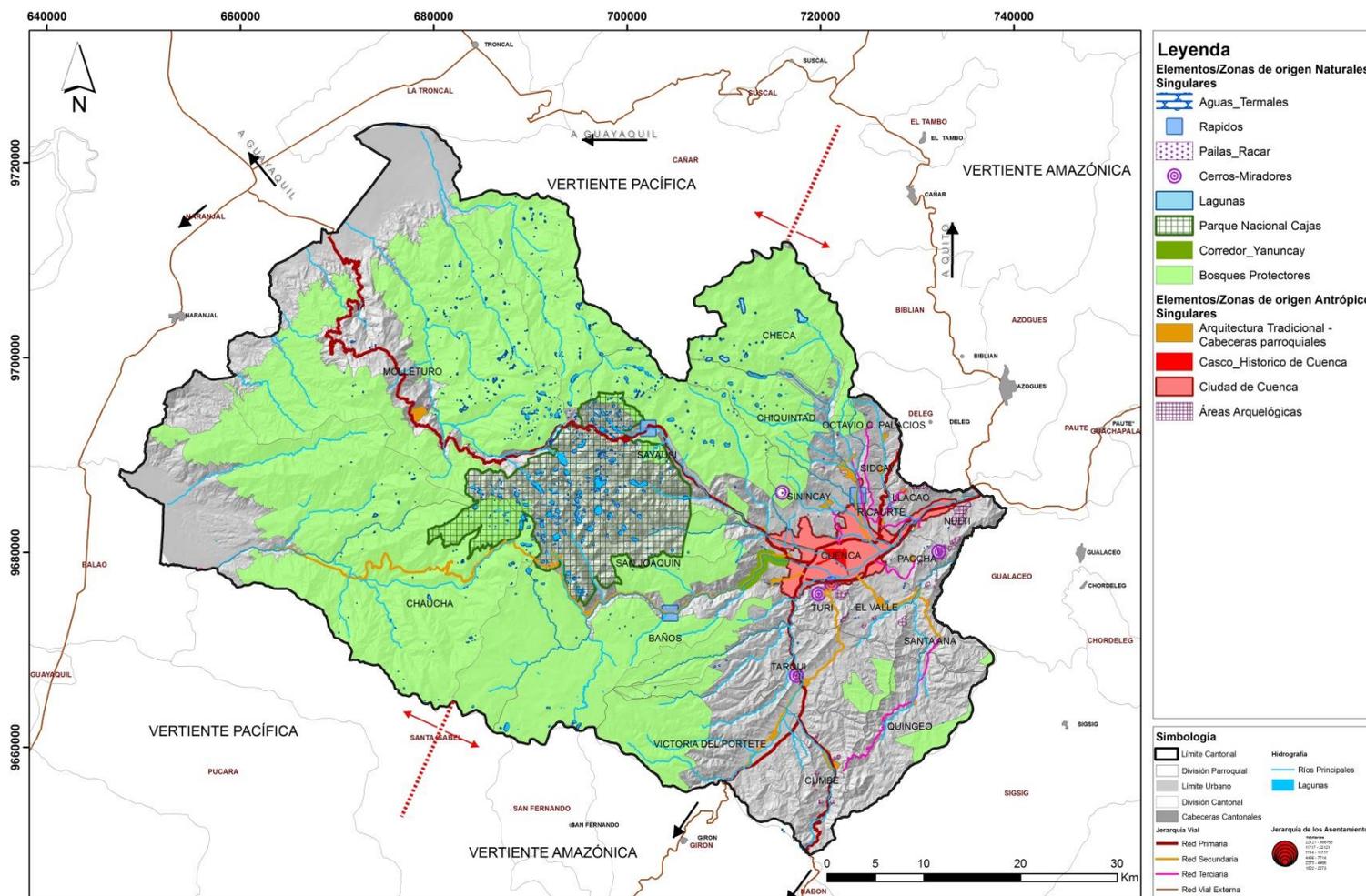
Se distinguen además miradores naturales como los cerros de Huahuazhumi, Frances Urco, Monjas, Colina de Turi, rápidos y cascadas en los ríos, corredores biológicos de los ríos, aguas termales de Baños. Foto No. 4.3 y mapa No. 4.11.

Fotografía No. 4.3: CUENCA: Mirador de Turi



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuenca+ecuador>

Mapa No. 4.11: CANTÓN CUENCA: Elementos Singulares de Paisaje



Fuente: Municipalidad de Cuenca-PDOT, 2011
 Elaboración: MELISSA- A.G.B.



a.2) Elementos Singulares Antrópicos

El desarrollo de las actividades humanas sobre el territorio condicionan el paisaje; en el cantón los asentamientos poblacionales se encuentran en la vertiente oriental – amazónica-, siendo la ciudad de Cuenca el principal asentamiento, conocida por su extraordinaria belleza, su casco histórico ha sido declarado “Patrimonio de la Humanidad” por la UNESCO, en ella confluyen aspectos sobresalientes de la cultura, la arquitectura, la historia, la naturaleza y el paisaje. La ciudad, conserva un trazado en damero, propio de los cánones urbanísticos españoles de la época de su fundación.

Fotografía No. 4.3: Centro Histórico de Cuenca



Fuente: <https://www.google.com.ec/search?q=fotos+de+cuena+ecuador>

En torno a la ciudad, se encuentran algunas áreas concentradas o núcleos poblacionales que son las cabeceras parroquiales cuya arquitectura de gran valor aún se mantiene y áreas con edificación dispersa en el área rural, viviendas rurales y pequeños asentamientos entremezclados con pastos, parcelas de cultivos y

vegetación leñosa salpican el territorio formando un complejo mosaico. Fotos No. 4.4 y 4.5.

Fotografía No. 4.4: Centro parroquial de Quingeo



Fuente: Propia

Fotografía No. 4.5: Centro parroquial de Quingeo



Fuente: Propia

La mayor parte del territorio cantonal cuenta con un alto valor paisajístico, con cerros, cimas y culminaciones que generan vistas panorámicas de calidad y escenas de alto valor estético. La gran mayoría de zonas paisajísticamente valiosas se localizan en ámbitos que, dadas sus características naturales y atendiendo a las afecciones legales del suelo, deben ser convenientemente protegidas y gestionadas (tal es el caso del Parque Nacional del Cajas o de los Bosques Protectores). No obstante, existen áreas en el entorno de la ciudad de Cuenca y las parroquias rurales que la circundan que, aun a pesar de encontrarse en áreas muy intervenidas por el hombre, presenta un alto interés escénico, contribuyendo de forma notable a la mejora estética del conjunto.

4.1.4. AFECCIONES LEGALES DEL SUELO

a) Parque Nacional Cajas

Tiene una superficie de 28,544 ha., se encuentra a una distancia aproximada de 26 km de la ciudad de Cuenca, en un sistema montañoso de características singulares por su geomorfología producto del moldeamiento glaciar; su relieve accidentado fluctúa entre los 3.150 y 4.445 msnm. Mapa No. 4.12

b) Áreas de Bosque y Vegetación Protectora

En el cantón Cuenca, existen 19 áreas de bosque y vegetación protectora que ocupan una superficie de 208.444 ha equivalente al 56% del territorio cantonal. Ver mapa No. 4.12.

c) Concesiones Mineras

Existen 88 concesiones mineras dentro del cantón Cuenca. Especial atención merecen las dos concesiones mineras EMC y

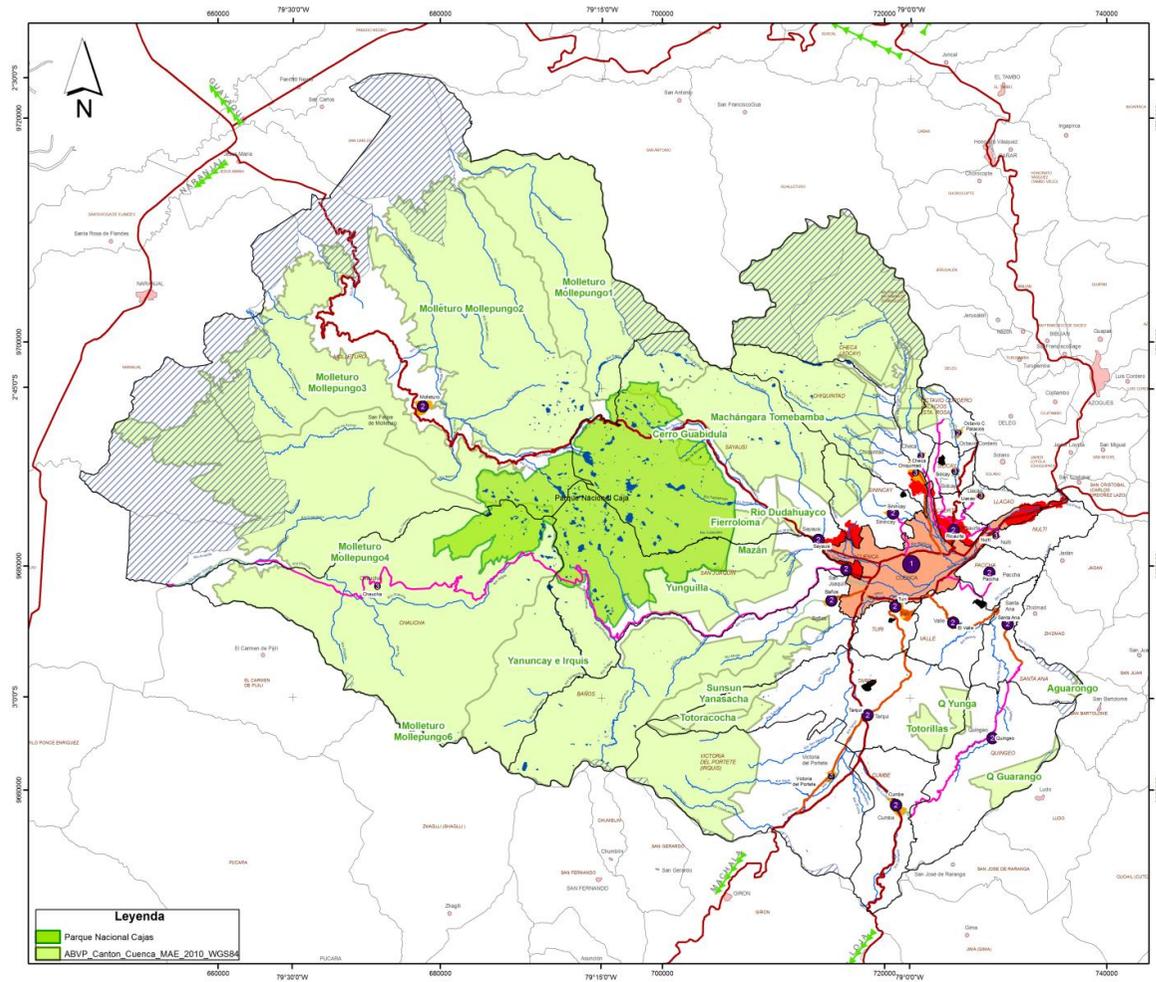
IAM GOLD considerados como proyectos estratégicos localizados en las partes altas del cantón. Mapa No. 4.13.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



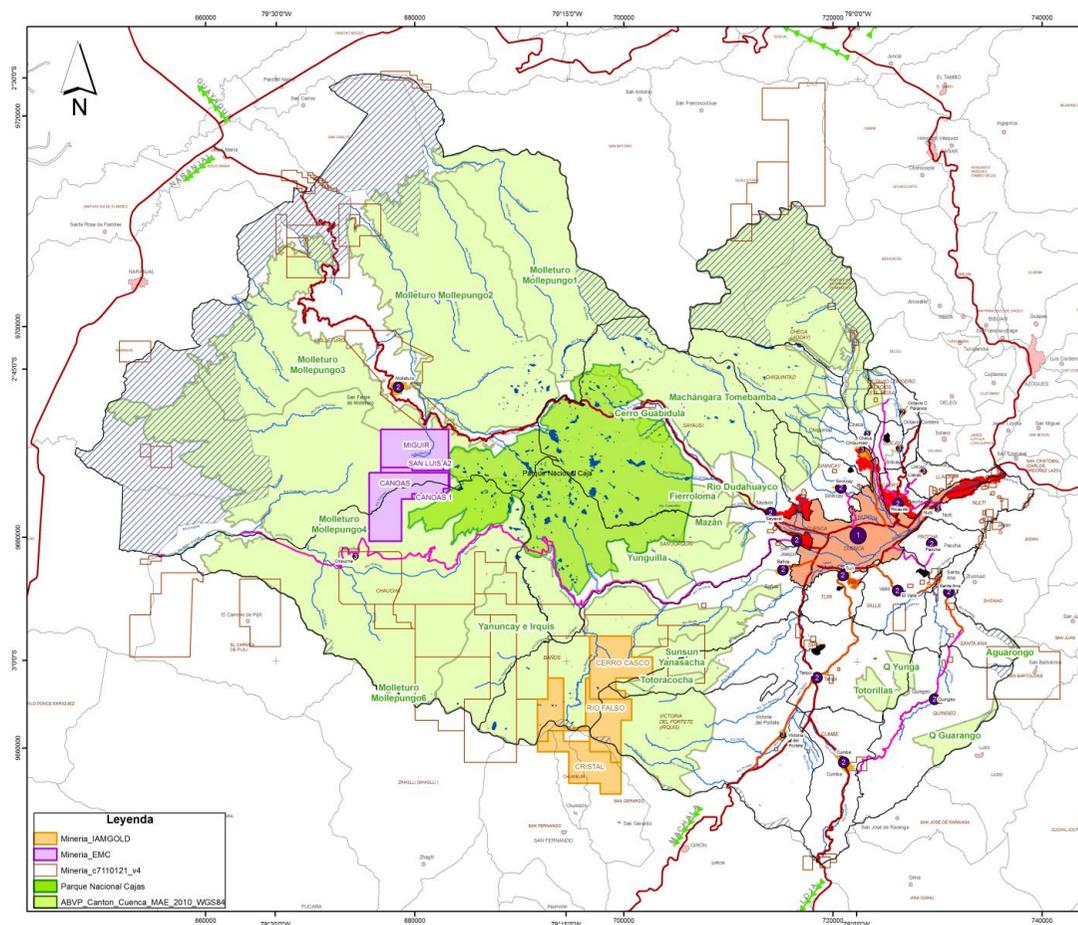
Mapa No. 4.12: CANTÓN CUENCA: Parque Nacional Cajas y Áreas de Bosque y Vegetación Protectora



Fuente: MAE, 2010.

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Mapa No. 4.13: CANTÓN CUENCA: Concesiones Mineras



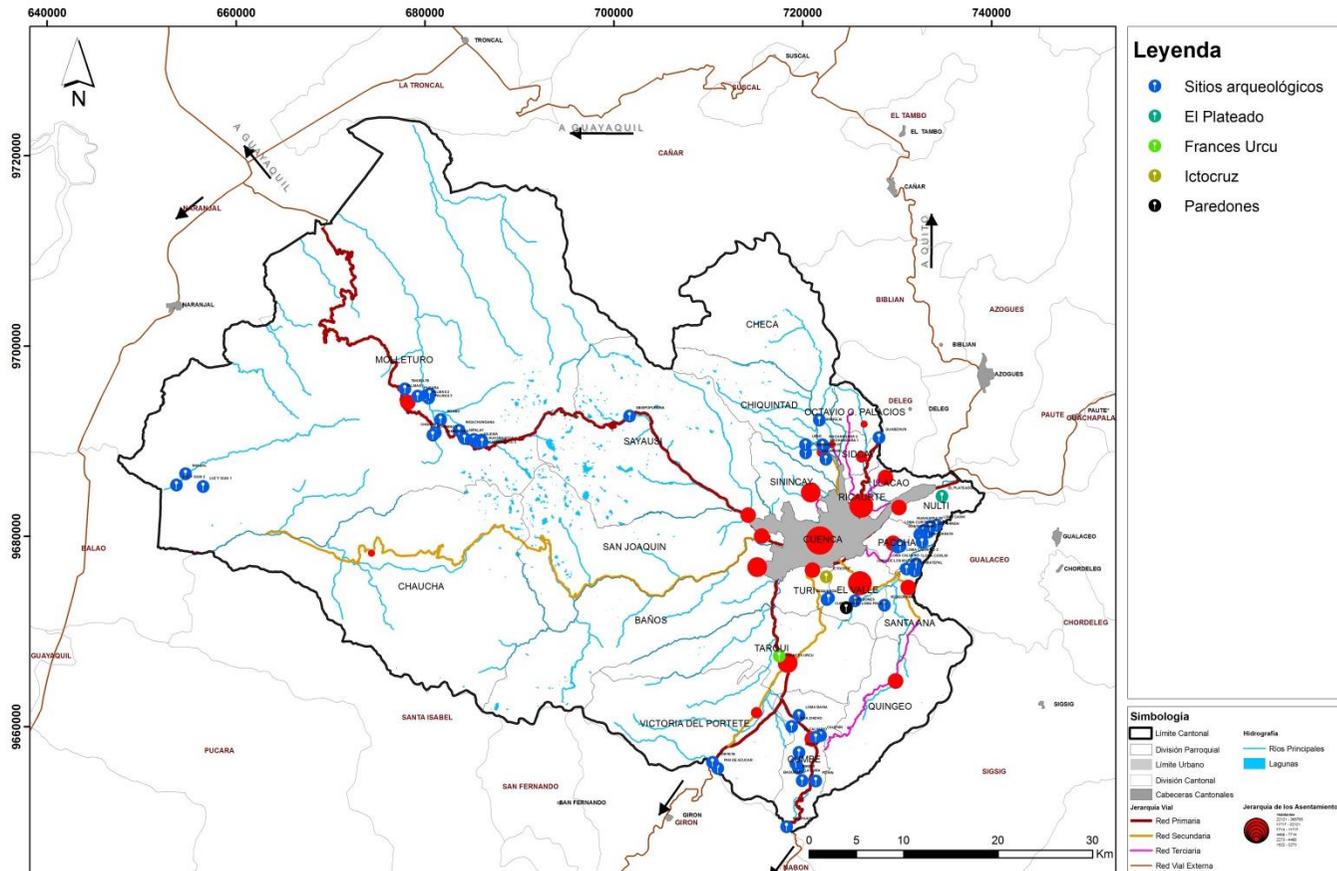
Fuente: Ministerio de Energía y Minas, enero 2010.
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

c) Patrimonio Cultural

En el siguiente mapa se observa la localización geográfica de algunos sitios considerados de Patrimonio Cultural (proporcionados por el Instituto Nacional de Patrimonio

Cultural (INPC), en estos sitio no podría existir intervención de ninguna índole por su importancia cultural e histórica. Mapa No. 4.14.

Mapa No. 4.14: CANTÓN CUENCA: Patrimonio Cultural



Fuente: Instituto Nacional de Patrimonio Cultural.

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

4.1.5. DEGRADACIONES Y AMENAZAS

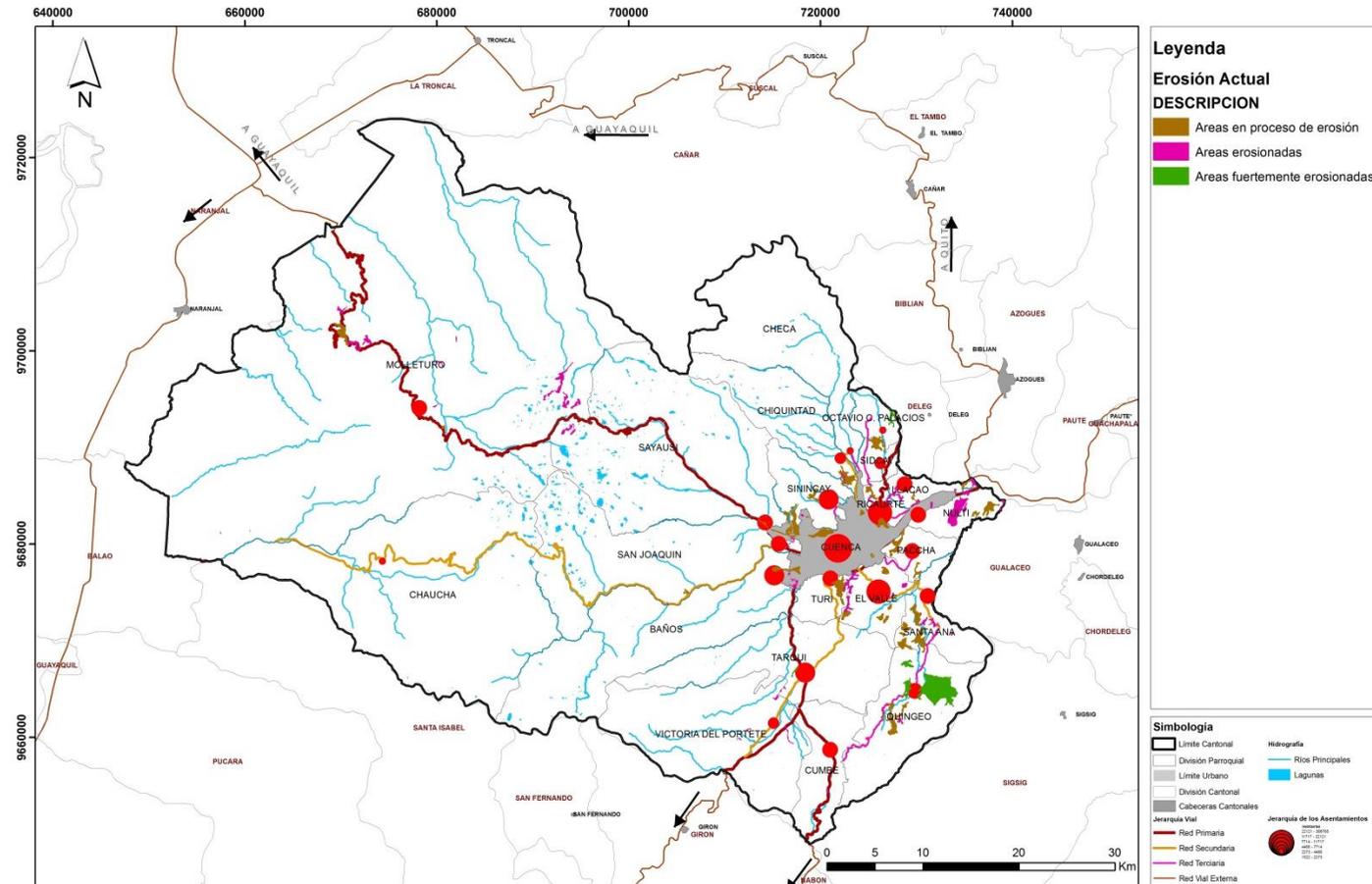
Erosión es uno de los principales aspectos de degradación del suelo, en el cantón existen alrededor de 5113 has (1,4% del área total). Mapa No. 4.15.

Áreas con riesgo de inundación, se representan en el mapa, cuya fuente de información es ODEPLAN 2002 y el estudio realizado por el proyecto MACUA Universidad de Cuenca 1994. Ver mapa No. 4.16.

Inestabilidad del suelo, representada por inestabilidad de taludes y ocurrencia de deslizamientos, en el cantón el 29%,

del territorio es susceptible a inestabilidad y el 3% presenta riesgo de inestabilidad. Mapa No. 4.17.

Mapa No. 4.15: CANTÓN CUENCA: Erosión

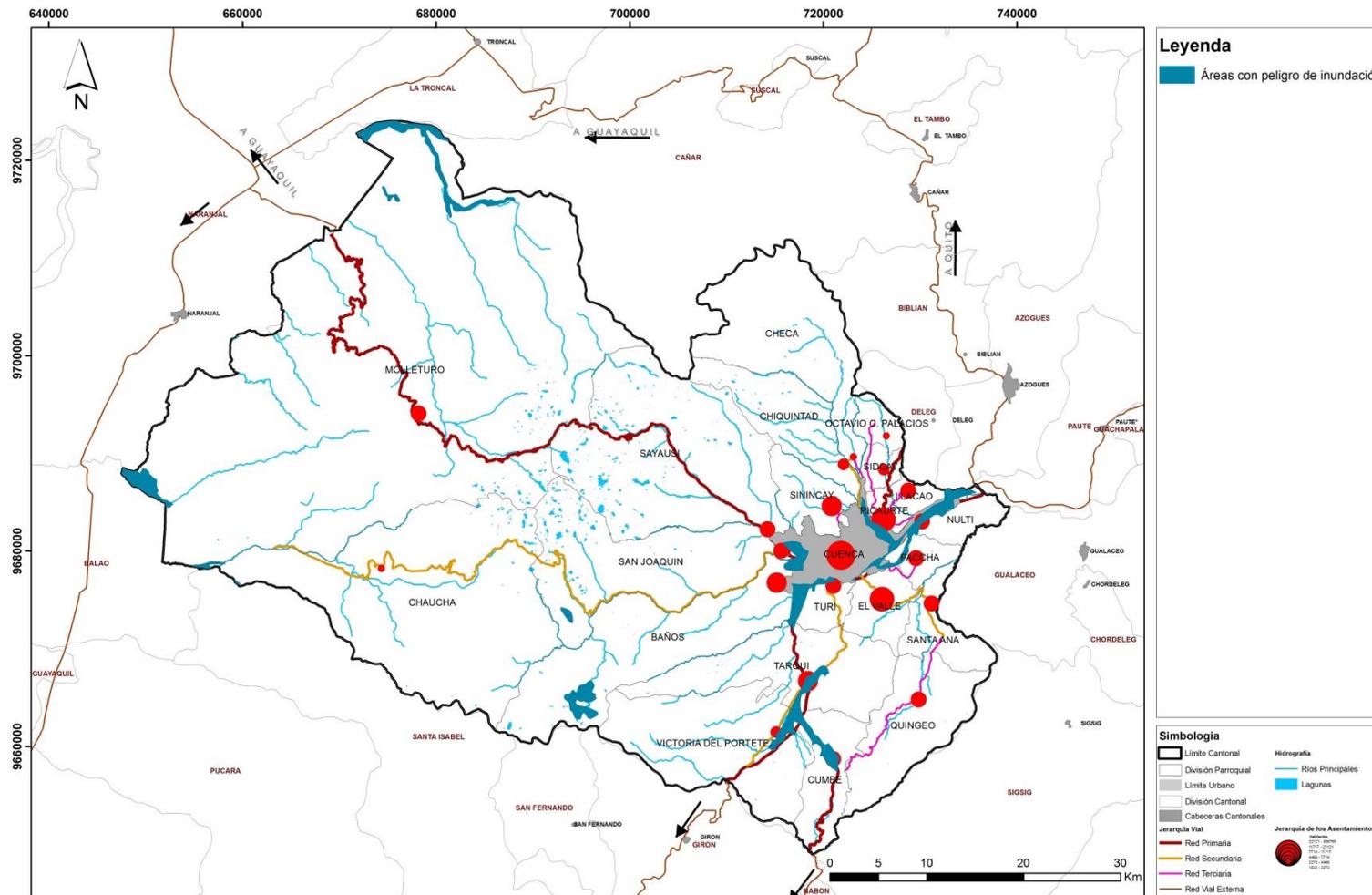


Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca. PDOT, 2011





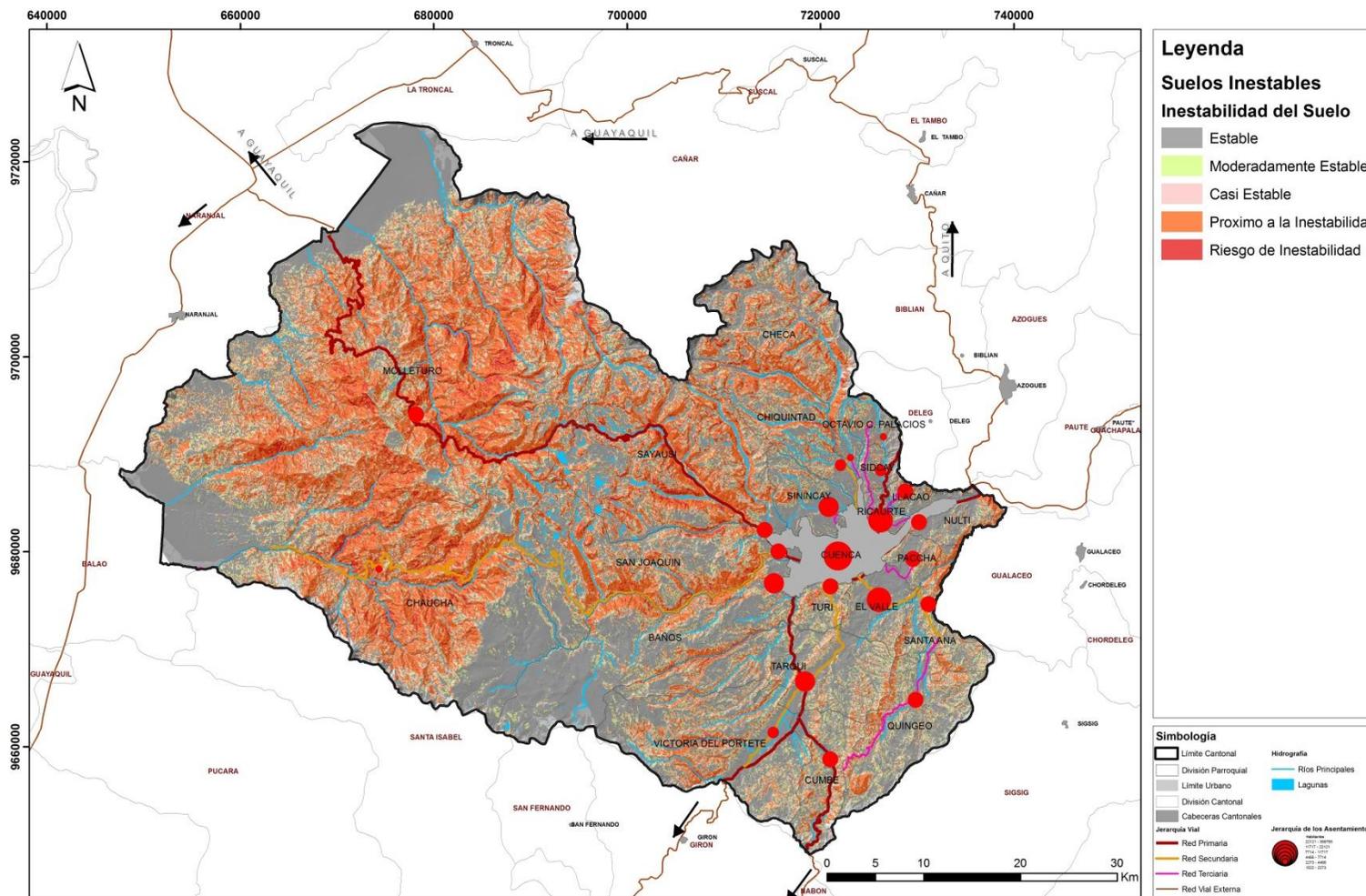
Mapa No. 4.16: CANTÓN CUENCA: Riesgo de Inundación



Fuente: ODEPLAN, 2002

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Mapa No. 4.17: CANTÓN CUENCA: Áreas de Inestabilidad



Fuente: IGM, Cartas Topográficas, cantón Cuenca
 Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
 desde 1867



4.2. SISTEMA POBLACIÓN Y ACTIVIDADES

4.2.1. POBLACIÓN

“La población es el agente fundamental: adapta el medio físico para ubicar sus actividades, toma recursos de él para transformarlos en su propio beneficio y le incorpora los desechos o productos no deseados. La población por otro lado es el destinatario último de la ordenación territorial, en cuanto ésta no pretende otra cosa, en suma, que conseguir una buena calidad de vida para la población”²⁷.

El diagnóstico atenderá, de un lado a la propia población, en cuanto destinatario del proceso de ordenación territorial, y de otro, a las actividades que practica: producción, consumo y relaciones sociales.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda del INEC del año 2010, el cantón Cuenca tenía 505.585 habitantes, de los cuales 331.888 habitantes residían en el área urbana, y 173.697 en el área rural. El área urbana que tiene una superficie total de 366532.90 has -1.99% del área total-, es la que concentra la mayor población, en tanto que el área rural con una superficie de 7.299.69 has., se encuentra muy por debajo del área urbana.

a) Evolución Histórica de la población

Para el análisis histórico de la población se han tomado los datos de los censos efectuados a partir de 1950 hasta el último censo del año 2010. Cuadro No. 4.1.

Cuadro No. 4.1: CANTÓN CUENCA: Evolución Histórica de la Población

Año Censal	Cantón Cuenca	Area Urbana	Area Rural
1950	122.434	39.983	82.451
1962	143.031	60.402	82.629
1974	213.027	140.470	72.557
1982	275.070	152.406	122.664
1990	331.028	194.981	136.047
2001	417.632	277.374	140.258
2010	505.585	331.888	173.697

Fuente: INEC, 2010

Elaboración: Propia

Del cuadro anterior se puede concluir que si bien en los períodos comprendidos entre los años 1950 y 1990, la población no creció a un ritmo acelerado, sin embargo el crecimiento desde el año 1990 hasta el 2010, aumentó drásticamente.

b) Proyección de la población

La proyección de la población se ha efectuado a partir de los datos de los censos del 2001 y 2010, tomando como año horizonte el año 2030. Si la tendencia de crecimiento al año horizonte según las proyecciones se mantendrá, y la tendencia se agudizará, incrementándose la brecha de concentración urbana con respecto a la rural. Cuadro No. 4.2.

Cuadro No. 4.2: CANTÓN CUENCA: Proyección de la población por áreas según quinquenios

ÁREA CANTONAL (Urbano y Rural)	Censo		AÑOS DE PROYECCIÓN				TC
	2001	2010	2015	2020	2025	2030	
Área Urbana (Cuenca)	278995	331888	365492	402498	443251	488131	0.02
Área Rural (Parroquias rurales)	138637	173697	191284	217778	248658	284677	0.03
Total Cantonal	417632	505585	556776	620276	691909	772808	

Fuente: INEC 2010

Elaboración: Municipalidad del Cuenca, PDOT 2011

La parroquia que mayor población concentra según el censo del 2010 y de acuerdo a las proyecciones es El Valle. Cuadro No. 4.3.

²⁷GOMEZ OREA, Domingo, Ordenación Territorial, Ediciones Mundi-Prensa, Madrid Barcelona México, 2008. p.329



Cuadro No. 4.3: CANTÓN CUENCA: Proyección de la población por parroquias según quinquenios.

Evolución de la población del Cantón Cuenca en quinquenios al año horizonte, proyecciones según censo 2001 - 2010								
CODIGO	ÁREA CANTONAL (Urbano y Rural)	Censo		AÑOS DE PROYECCIÓN				TC
		2001	2010	2015	2020	2025	2030	
010150	CUENCA	278995	331888	365492	402498	443251	488131	0,02
010170	VALLE	18692	24314	26776	30988	35862	41503	0,03
010162	RICHAURTE	14006	19361	21321	25523	30553	36574	0,04
010151	BAÑOS	12271	16851	18557	22133	26397	31484	0,04
010167	SININCAY	12650	15859	17465	19802	22452	25457	0,03
010169	TURI	6692	8964	9872	11612	13660	16068	0,03
010163	SAN JOAQUIN	5126	7455	8210	10109	12447	15327	0,04
010168	TARQUI	8902	10490	11552	12655	13863	15187	0,02
010165	SAYAUSI	6643	8392	9242	10523	11982	13643	0,03
010157	MOLLETURO	5221	7166	7892	9409	11219	13377	0,04
010161	QUINGEO	5646	7450	8204	9571	11164	13024	0,03
010160	PACCHA	5311	6467	7122	7945	8864	9889	0,02
010156	LLACAO	4501	5342	5883	6470	7116	7827	0,02
010164	SANTA ANA	4739	5366	5909	6332	6784	7269	0,01
010152	CUMBE	5010	5546	6108	6462	6838	7235	0,01
010171	VICTORIA DEL PORTE	4617	5251	5783	6211	6671	7166	0,01
010155	CHIQUINTAD	4073	4826	5315	5840	6417	7051	0,02
010166	SIDCAY	3439	3964	4365	4724	5112	5532	0,02
010158	NULTI	4589	4324	4762	4607	4457	4312	-0,01
010154	CHECA (JIDCAY)	2698	2741	3019	3045	3072	3099	0,00
010159	OCTAVIO CORDERO	2178	2271	2501	2560	2620	2681	0,00
010153	CHAUCHA	1633	1297	1428	1257	1106	973	-0,03
Total Cantonal		417632	505585	556776	620276	691909	772808	0,02

Fuente: INEC 2010

Elaboración: Municipalidad del Cuenca, PDOT 2011

c) Estructura de la población

De acuerdo con los datos del Censo del INEC, se tiene una población total de 505.585 habitantes en el cantón. Dicha población se halla estructurada de la siguiente manera: 47,37% pertenece al sexo masculino y 52,63 % al sexo femenino. Cuadro No. 4.4.

Cuadro No. 4.4: CANTÓN CUENCA: Estructura de la Población por sexo según áreas

Población	Area Urbana	Area Rural	TOTAL	%
Hombres	158365	81132	239497	47,37
Mujeres	173523	92565	266088	52,63

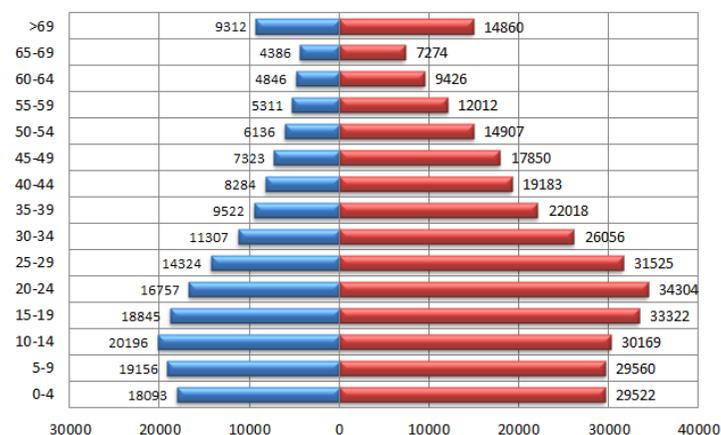
Fuente: INEC 2010

Elaboración: Propia

c.1) Pirámide Poblacional

El grupo con mayor concentración en el cantón Cuenca tiene una edad promedio de 15-19 años, con un 10.32% del total, le sigue el rango de 20-24 años con un 10.10%, estableciéndose que la población en el cantón mayoritariamente es joven. Figura No. 4.3.

Figura No. 4.3: CANTÓN CUENCA: Pirámide Poblacional



Fuente: INEC 2010

Elaboración: Municipalidad del Cuenca, PDOT, 2011

d) Densidad Poblacional

La densidad de la población en el área urbana de Cuenca es de 47.01 hab/ha, y en las parroquias rurales la de mayor



densidad es la de Ricaurte con 13.83 hab/ha, la de menor es la de Chaucha con 0.04 hab/ha. Cuadro No. 4.5 y mapa 4.18.

Cuadro No. 4.5: CANTÓN CUENCA: Densidad Poblacional por parroquia

	Areas	Población	Area (has.)	Densidad
Urbana	Cuenca	331888	7059,48	47,01
Rural	Ricaurte	19361	1399,99	13,83
	Sinincay	15859	2465,09	6,43
	El Valle	24314	4305,01	5,65
	Turi	8964	2682,21	3,34
	Llacao	5342	1784,38	2,99
	Paccha	6467	2571,13	2,52
	Sidcay	3964	1708,31	2,32
	Nulti	4324	3108,04	1,39
	Santa Ana	5366	4446,73	1,21
	Octavio Cordero	2271	2052,05	1,11
	Cumbe	5546	7084,43	0,78
	Tarqui	10490	13786,72	0,76
	Quingeo	7450	11659,23	0,64
	Chiquintad	4826	9290,09	0,52
	Baños	16851	32671,33	0,52
	Checa	2741	6280,54	0,44
	San Joaquín	7455	18916,63	0,39
	Victoria del Portete	5251	20206,95	0,26
	Syausí	8392	36575,19	0,23
	Molleturo	7166	86265,15	0,08
Chaucha	1297	34078,85	0,04	
TOTAL		505585	310397,53	

Fuente: INEC 2010
Elaboración: Propia

e) Tasa de Actividad

La población que habita en el área urbana en su mayor parte desarrolla actividades que representan ingresos económicos, y comparada con la rural aún sigue siendo menor debido a que en el área rural siempre habrá

actividades que realizar, incluso en las labores agropecuarias, de allí que el desempleo urbano sea menor. Cuadro No. 4.6.

Cuadro No. 4.6: CANTÓN CUENCA: Tasa de Actividad por áreas según rangos de edad y sexo

Areas	Rangos de Edad						Tasa de Actividad %		
	10 años y más			PEA			Hombres	Mujeres	Total
	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total			
Urbana	119675	132700	252375	87189	72846	160035	72,85	54,62	63,27
Rural	57165	66649	123814	41440	30213	71653	72,49	45,33	57,87

Fuente: INEC 2010
Elaboración: Municipalidad del Cuenca, PDOT 2011

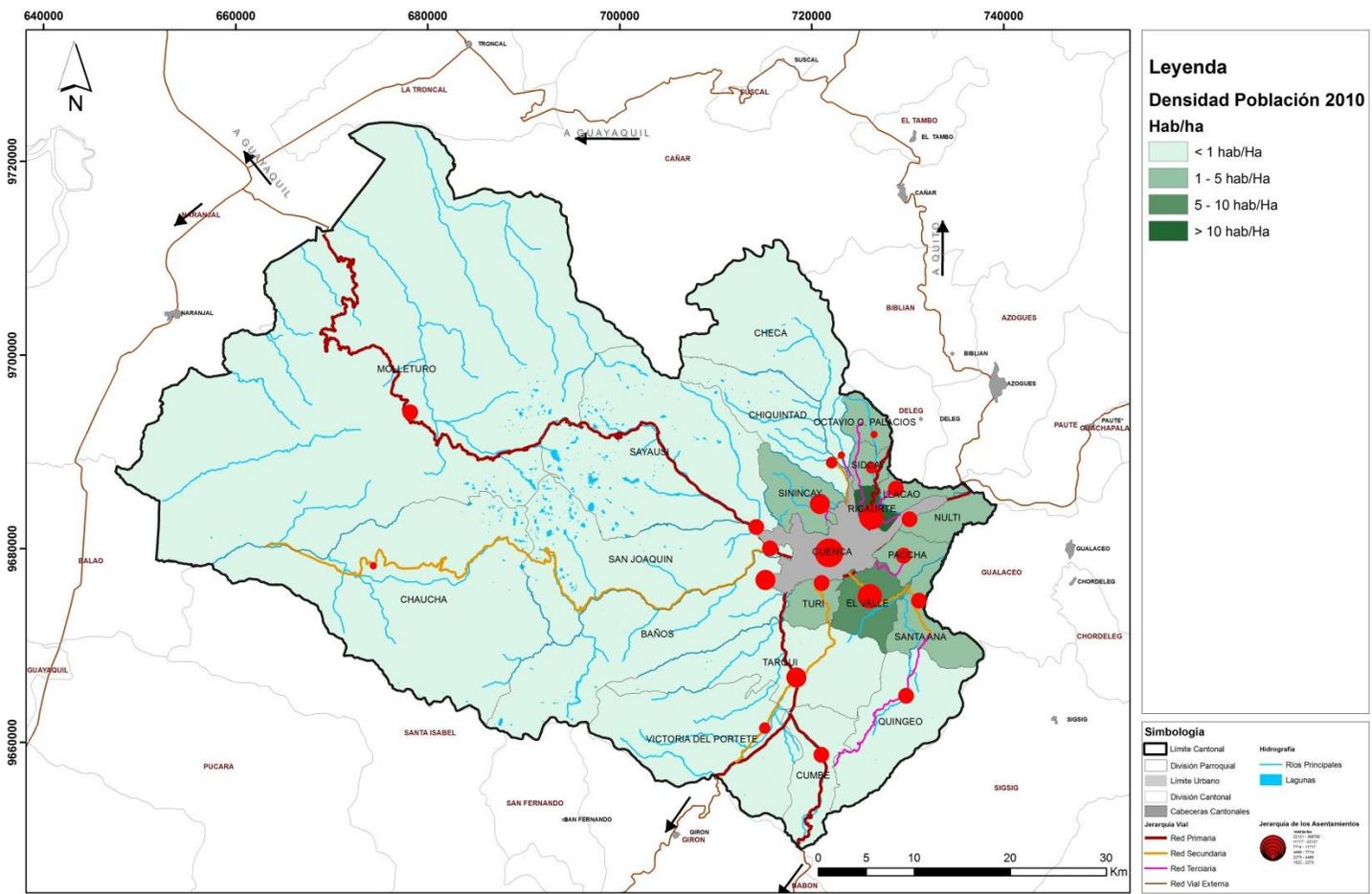
La tasa de actividad de la población se diferencia entre el área rural y urbana, se deduce que el área urbana es la de mayor tasa de actividad con el 63% y el área rural el 57%.

f) Migración

Cuenca es una zona de alta emigración al exterior, sobre todo a Estados Unidos, España e Italia. Actualmente existe un considerable número de inmigrantes extranjeros jubilados procedentes de varios países de Europa, Australia y de Estados Unidos. Las parroquias que mayor migración tienen son: Sinincay, El Valle y Baños.



Mapa No. 4.18: CANTÓN CUENCA: Densidad Poblacional por parroquia



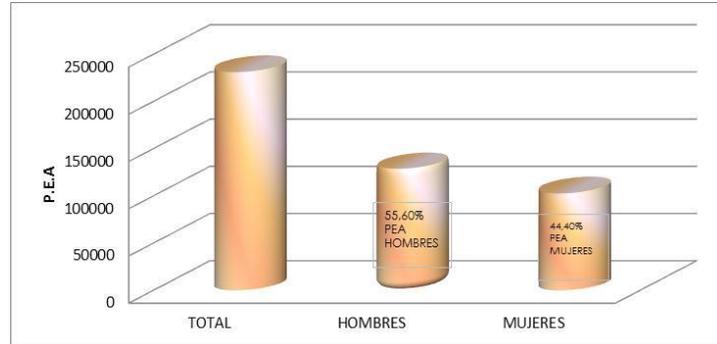
Fuente: INEC. Censo de Población y Vivienda, 2010

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

g) Población Económicamente Activa

La Población Económicamente Activa del Cantón al año 2010 era de 231.072 habitantes, de los cuales el 56% son hombres y el 44% son mujeres. Ver figura No. 4.4.

Figura No. 4.4: CANTÓN CUENCA: Población Económicamente Activa por Sexo



Fuente: Censo de Población y Vivienda INEC 2010
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

g.1) Estructura Económica de la PEA.

La parroquia que tiene el índice más alto de tasa de ocupación de acuerdo al Censo de Población y Vivienda 2010; es San Joaquín con 57% y el menor índice es de 46% correspondiente a la parroquia Paccha.

Como se observa en el cuadro siguiente todas las parroquias tienen una tasa global de ocupación que supera el 96% de demanda laboral cubierta. Cuadro No. 4.7

Cuadro No. 4.7: CANTÓN CUENCA: Estructura Económica de la PEA por Áreas, según Tasas

Áreas		Ocupados	Tasa Bruta de Ocupación	Tasa Global de Ocupación
Urbana	Cuenca	153557	56,28	96,24
Rural	Baños	6971	52,65	96,82
	Cumbe	2080	47,1	97,06
	Chaucha	527	53,5	98,5
	Checa	1036	47,48	98,11
	Chiquintad	1842	47,06	97,1
	Llacao	1981	46,58	98,22
	Molleturo	2770	52,63	99
	Nulti	1710	50,74	97,83
	O. Cordero	965	52,08	98,67
	Paccha	2382	46	97,78
	Quingeo	2529	47,21	97,61
	Ricaurte	7846	51,14	96,78
	San Joaquín	3301	56,9	96,72
	Santa Ana	2128	50,73	97,26
	Sayausi	3380	51,66	97,52
	Sidcay	1634	50,54	97,09
	Sinincay	6748	53,59	97,91
	Tarqui	4123	49,84	97,36
	Turi	3870	55,97	97,6
El Valle	9855	50,78	97,36	
V. del Portete	1997	48,05	97,56	

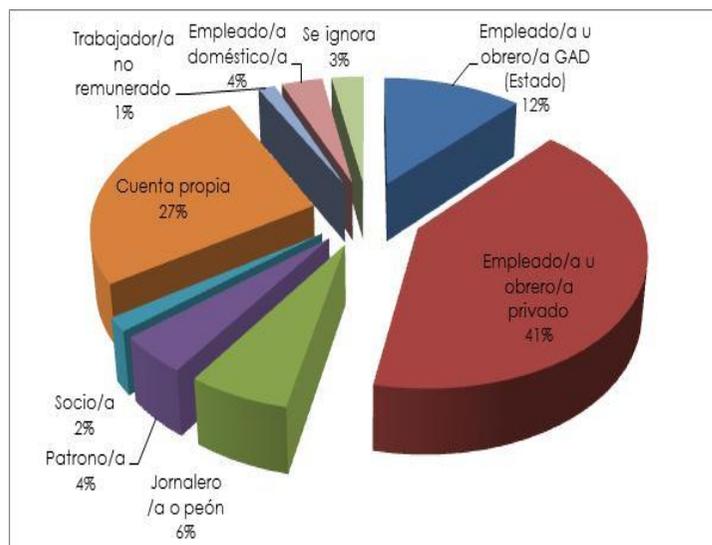
Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

g.2) Categorías de Ocupación

Las categorías de ocupación permiten analizar el grado de iniciativas empresariales de la zona, así como la estabilidad de los empleados que ellas generan.

En la figura No. 4.5 podemos observar que la principal ocupación de la PEA con el 41% son empleados/as u obreros/as privados, en segundo lugar con el 27% cuenta propia, el 12% en tercer lugar son empleados/as u obreros del Estado (sector público), luego con el 6% se encuentran los Jornaleros/as o peones y el menor porcentaje se encuentra 2% como socio.

Figura No. 4-5: CANTÓN CUENCA: Categorías de Ocupación



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

4.2.2. ACTIVIDADES

Azuay es la tercera provincia en importancia productiva en el país, luego de Pichincha y Guayas, con su aporte a la producción nacional del 7,11%.

Cuenca es el centro administrativo y de intercambio de bienes y servicios en el ámbito de su micro región, y tanto su posición geográfico, como la limitada capacidad productiva agrícola de buena parte del territorio cantonal han contribuido al desarrollo de los sectores secundarios (industria) y terciarios (servicios) en su estructura económica. En la actualidad la ciudad de Cuenca concentra alrededor del 97% de la actividad económica provincial y es asiento de un importante número

de empresas en las ramas de comercio, transporte, servicios, industria manufacturera, servicios personales y construcción.

a) Especialización Funcional

En el sector primario, el umbral de especialización es de 44,01% en base a este índice el área urbana de Cuenca y las parroquias de Baños, Cumbe, Checa, Chiquintad, Llaaco, Nulti, Paccha, Quingeo, Ricaurte, San Joaquín, Santa Ana, Sayausí, Sidcay, Sinincay, Tarqui, Turi, Valle, Victoria de Portete, tienen un índice de especialización bajo y Molleturo, Chaucha y Octavio Cordero tienen un índice de especialización alto en vista que la proporción de empleo (PEA) es mayor al umbral de especialización. Ver cuadro No. 4.8 y mapa No. 4.14.

a) Orientación Económica

La especialización y diversificación económica que tiene cada una de las parroquias del cantón Cuenca, es esencial, debido a que representa el conocimiento de las relaciones internas que sustentan la economía del territorio.

- Las parroquias de Baños, Santa Ana, Tarqui, Sayausí, Sinincay, Chiquintad, Cumbe, San Joaquín de acuerdo a la ocupación se encuentran dentro de moderada diversificación con predominio terciario.
- El Valle, Paccha, Llaaco, Nulti, Ricaurte, Turi, Cuenca, se encuentran dentro de una moderada especialización terciaria.
- Checa, Octavio Cordero, Quingeo, Victoria de Portete tienen una moderada diversificación con predominio primario.



- Molleturo y Chaucha, tienen moderada especialización primaria.
- Sidcay tiene una alta diversificación (ver mapa No. 4.19).

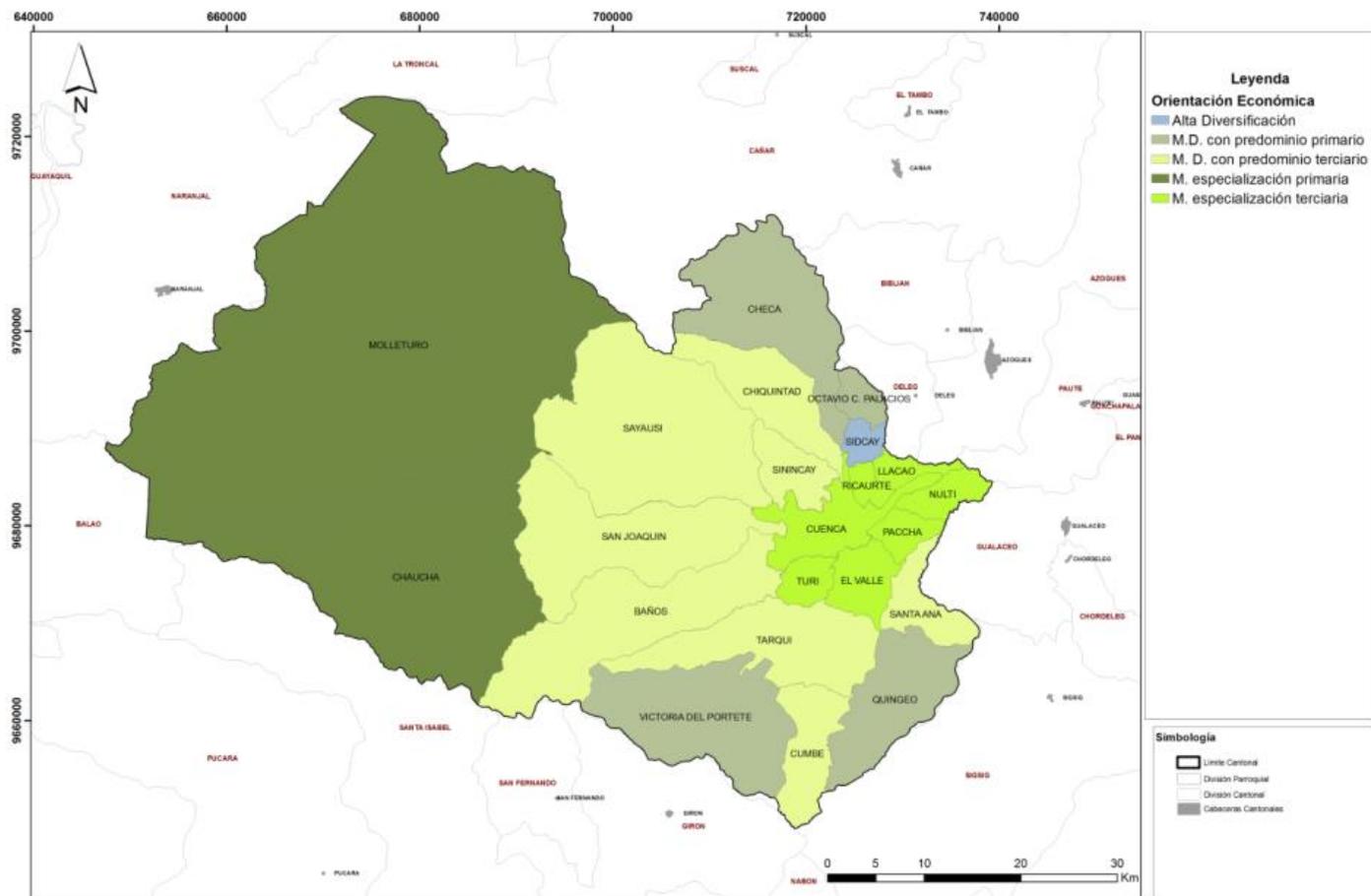
Cuadro No. 4.8: CANTÓN CUENCA: Especialización Funcional por áreas según sectores económicos

	Áreas	PEA por Sectores Económicos %		
		%Primario	% Secundario	% Terciario
Urbana	Cuenca	2,44	17,44	80,12
Rural	Baños	15,88	18,78	65,35
	Cumbe	28	13,16	58,84
	Chaucha	69,53	1,5	28,97
	Checa	39,39	18,37	42,23
	Chiquintad	17,24	29,63	53,14
	Llacao	12,05	23,4	64,55
	Molleturo	63,69	3,15	33,17
	Nulti	11,38	22,37	66,25
	O. Cordero Palacios	55,83	9,1	35,07
	Paccha	12,97	25,25	61,78
	Quingeo	42,18	6,72	51,1
	Ricaurte	8,49	25,77	65,75
	San Joaquín	22,21	20,19	57,6
	Santa Ana	22,35	16,54	61,11
	Sayausí	19,73	17,74	62,52
	Sidcay	31,31	22,58	46,11
	Sinincay	10,1	40,67	49,23
	Tarqui	25,24	17,07	57,69
	Turi	9,76	21,72	68,52
	Vaile	9,98	25,49	64,53
	Victoria Del Portete	38,15	10,89	50,95
	Empleo Normal	25,81	18,52	55,66
	Desviación Estandar	18,2	8,73	12,37
Umbral de Especialización	44,01	27,26	68,03	

Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Mapa No. 4.19: CANTÓN CUENCA: Orientación económica por áreas



Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010
 Elaborado: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011





4.2.3. CONCLUSIONES

Es importante el análisis del medio físico puesto que es el soporte espacial de los asentamientos humanos, así como la población, que es el destinatario de los procesos de ordenación territorial.

En cuanto al Medio Físico y con relación a la altitud, establece zonas diferenciadas, entre los 2350 y 2900 msnm que se considera el valle interandino se concentra el 98% de la población del cantón. La ciudad de Cuenca, incluyendo la zona conurbada y las cabeceras parroquiales se sitúan en este espacio territorial, que representa el 21% del área total del cantón, lo que implica que la mayor parte del territorio tiene vocación ambiental, ya sea por las pendientes o porque buena parte de superficie es ocupada por páramo.

El páramo, por encima de los 2900 msnm. hasta la cota de mayor altitud del Cantón (4560 msnm.), se puede considerar cima fría de la cordillera occidental, y se destaca por su alto valor ecológico, entre otros factores por ser la que almacena las fuentes de agua para la ciudad de Cuenca.

Se puede anotar además que las variaciones altitudinales configuran variedad de climas que permiten una amplia biodiversidad y condicionan el emplazamiento de los asentamientos.

En referencia a la Población y Actividades se puede anotar que de acuerdo al último censo de población y vivienda (2010) el cantón tenía 505.585 habitantes, el 65% residen en el área urbana y el 35% en el área rural. Su población es mayoritariamente joven, la edad media es de 25 años.

Según las proyecciones para el 2030 el cantón tendría una población de 773.107 habitantes.

El cantón Cuenca, dentro de la región austral es una zona que tiene un alto grado de emigración hacia el exterior,

sobre todo a EEUU, España e Italia, en búsqueda de fuentes de trabajo.

El aporte económico de la provincia del Azuay representa el 7% de la producción nacional, siendo la tercera provincia en importancia productiva, luego de Guayas y Pichincha. El cantón Cuenca aporta el 5% a la producción nacional.

La población económicamente activa PEA del cantón es de 231.072 habitantes que representa el 46% de la población total. El 56% de la PEA corresponde a hombres y el 44% a mujeres. Un indicador importante con respecto a la PEA es la tasa de desempleo del 3,39%.

Los principales problemas con relación al sector agropecuario son los bajos niveles de producción y productividad, constituyéndose en una economía de subsistencia, debido entre otras cosas a la baja tecnificación, mano de obra familiar no remunerada, estructura minifundista de tenencia de la tierra, limitada asistencia técnica, bajos niveles de acceso a crédito para el sector agropecuario, poca superficie de suelo para la agricultura, lo cual ocasiona la falta de producción para abastecimiento local. Las dos parroquias que tienen mayor diversificación productiva son Chaucha y Molleturo; su producción no está ligada dentro del circuito cantonal referente al destino de su producción agropecuaria, su destino es principalmente Naranjal, Troncal, Guayaquil por su cercanía.

Al analizar la situación que enfrentan actualmente las pequeñas y medianas empresas se concluye que el bajo nivel de competitividad se debe, entre otros aspectos, a la falta de suelo industrial con servicios de infraestructura adecuados que les permita organizarse y emplazarse en un lugar que les brinde las garantías necesarias para su buen funcionamiento y a la falta de personal con perfil técnico. Todo esto conlleva a

un escaso crecimiento y expansión comercial y empresarial de las industrias locales.

Existe una concentración de la industria, comercio y servicios principalmente en el área urbana de Cuenca y la mano de obra que utilizan está en las diferentes parroquias, esto ocasiona que las parroquias se conviertan en centros dormitorio y un movimiento diario de la población de las áreas rurales al área urbana.

No existen centros de investigación que permitan un desarrollo tecnológico de las actividades productivas.

Entre las ventajas competitivas que el Cantón Cuenca presenta se pueden anotar:

Existencia de industria importante en diversos sectores de las PYMES (madera, prendas de vestir, metalmecánica, alimentos, etc.), siendo una de las ciudades que mayor diversificación presenta en su estructura industrial.

Actividades artesanales reconocidas a nivel nacional (paja toquilla, cerámica, joyería, tallado de muebles, ladrillos y tejas).

Ubicación estratégica, entre la Costa y Oriente, convirtiéndose en un punto de conexión importante para el comercio de la zona sur del país.

Diversidad de ecosistemas altitudinales que posibilita potencializar su diversificación agropecuaria y turística.

Existe la red de producción agropecuaria basada en saberes agroecológicos en donde el mercado de Cuenca juega un papel importante como centro de expendio de la producción regional, además son productos en su mayoría producto del trabajo de las mujeres.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867





UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO V

DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL CANTÓN CUENCA



CAPÍTULO V

5. DIAGNÓSTICO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS EN EL CANTÓN CUENCA

Los asentamientos humanos como articuladores del territorio se constituyen en un aspecto esencial en la ordenación del territorio, su diagnóstico por tanto es la base para la formulación de estrategias dirigidas a equilibrar el territorio en términos de estructura y funcionalidad, por lo que es importante el análisis de los aspectos que lo conforman, a fin de que sea coherente con el objetivo planteado -equilibrio territorial-. Se parte de identificar el rol de cada asentamiento dentro del sistema, su organización espacial, los flujos, etc., lo cual es una aproximación al conocimiento de la realidad y cuyos resultados servirán de base para la propuesta de planificación, más aún si se considera como una herramienta que orienta el desarrollo.

El sistema de asentamientos poblacionales -como se definió en el capítulo referido al Marco Teórico Conceptual-, no puede ser entendido como un conjunto de elementos aislados, sino como parte de un sistema con una estructura propia, dicha estructura establece como se ordenan y se disponen las partes y representa las relaciones internas de ese todo. Los sistemas de asentamientos tienen una dinámica que se origina en el proceso de ocupación del territorio, que da lugar a cambios en las funciones y relaciones internas de sus elementos, los mismos determinan una jerarquía y función dentro del sistema, y se refieren tanto a su ubicación como a la dinámica propia de cada asentamiento y su relación con los demás; en el cual juega un papel importante el medio físico natural que sufre transformaciones por la acción del ser humano, que trata de adaptarlo a sus necesidades, se va apropiando y

organizando de acuerdo con las condiciones de dicho medio.

Por ser el Sistema de Asentamientos Humanos el tema central del estudio, este capítulo será abordado con mayor profundidad.

Entre los objetivos que persigue el Diagnóstico del Sistema de Asentamientos, están:

- Identificar los tipos de asentamientos en el cantón Cuenca.
- Conocer la organización, configuración, estado y propiedades de los elementos que estructuran el sistema de asentamientos.
- Conocer las relaciones y flujos que se dan dentro del sistema de asentamientos.
- Conocer y valorar la funcionalidad de los asentamientos y establecer en qué medida contribuyen al funcionamiento del sistema para proporcionar accesibilidad para la explotación de recursos, dotación equitativa de servicios y equipamientos, accesibilidad a la población, facilitar el intercambio de población, bienes e información y favorecer la cohesión social.
- Contar con una línea base para la formulación de la propuesta.

En general la metodología es la que establece Domingo Gómez Orea en su Libro Ordenación Territorial, que considera el diagnóstico de los asentamientos a través de dos tipos de análisis: análisis estructural y análisis funcional. El análisis estructural u organización espacial de los asentamientos, viene definido por los elementos que lo conforman y sus atributos, en términos de distribución espacial, tamaño, atributos de los núcleos en tanto que el análisis funcional u organización dinámica en el tiempo viene definida por los flujos o intercambios entre los núcleos, se analiza además la

jerarquía de los asentamientos y comparación con los modelos teóricos, áreas de influencia, canales de relación y sus niveles de servicio; y equipamientos, finalmente las conclusiones sobre la integración de estos elementos.

Se parte en principio de una relación histórica de ocupación, tomando como primer componente al asentamiento de mayor jerarquía y los asentamientos periféricos a través de los Antecedentes Históricos y Factores que Determinaron el Poblamiento (analizado en el capítulo anterior).

Posteriormente se analizan los asentamientos en función de la organización territorial establecida en el texto constitucional, luego se establecen los tipos de asentamientos en función del grado de concentración-dispersión y finalmente el análisis estructural y funcional, obviamente con algunas limitaciones por no contar con la información suficiente.

El análisis del sistema de asentamientos se realizará con fuentes de información secundaria y cartografía existente, cuyo objetivo está dirigido a resaltar las características de los principales asentamientos que estructuran el territorio, su definición y ubicación, organización espacial, el funcionamiento; dichos factores por razones de índole metodológica, por su propia condición no son elementos individuales, sino por el contrario establecen interrelaciones que serán analizadas, con el propósito de mejorar sus condiciones de desarrollo.

5.1. CARACTERIZACIÓN DE LOS ASENTAMIENTOS EN EL CANTÓN CUENCA

“Definir los tipos de asentamientos poblacionales en el cantón y en general en el territorio a nivel nacional, constituye un desafío conceptual y metodológico, entendiendo que los asentamientos se constituyen en un sistema de organización espacial interno que resulta del proceso histórico de

desarrollo del sistema social, en su interrelación con el medio físico natural.

Cuando nos referimos a los asentamientos humanos, no solamente como un grupo de edificaciones o su estructura física, sino a una combinación de todos los procesos de la actividad humana como: vivienda, trabajo, educación, salud, cultura, recreación, etc.; así como también al espacio geográfico que lo soporta, implica que se trata de formas de ocupación del espacio geográfico por actividades humanas socialmente organizadas, las cuales lo modifican y lo caracterizan.

Generalmente el criterio demográfico ha sido el más utilizado para definir los tipos de asentamientos, no obstante la **organización y la funcionalidad** son determinantes al momento de establecer los distintos tipos, tales como los modos de vida que van configurando el espacio físico, y que han permitido su clasificación en urbanos y rurales basados en la especialización de la población. Por otro lado el medio físico compuesto de elementos naturales tales como flora, fauna, biodiversidad, paisaje; y elementos construidos como infraestructuras, obras de ingeniería y arquitectura, también se consideran a la hora de establecer criterios.

En primera instancia, el proceso de ocupación se lo puede definir en base a la concentración y dispersión de los asentamientos en el territorio, lo cual ha dado lugar a estudios que concluyen en interesantes indicadores para el análisis ciudad concentrada versus ciudad dispersa.

Aparentemente, el vivir en un asentamiento poblacional concentrado representa un salto cualitativo en el modo de vida de la población con relación a un asentamiento disperso. El nivel de concentración de la población es directamente proporcional a los flujos, lo cual es



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



fundamental si se considera que los asentamientos son los que estructuran el sistema territorial, debiendo también considerar que un asentamiento concentrado presenta una serie de ventajas como es la dotación eficiente de los servicios e infraestructuras, la cohesión social, y consumo energético”²⁸.

No obstante es de resaltar la importancia de los asentamientos dispersos cuya función aprovechamiento de los recursos del territorio, sin embargo la dificultad en la dotación de servicios e infraestructuras; y por otro lado no todos cumplen esta función, una buena parte son destinadas exclusivamente a vivienda y mínimas actividades agropecuarias de subsistencia.

Dentro del análisis de la concentración-dispersión, se puede inferir que no es fácil definir los niveles, hasta donde se considera asentamiento disperso y donde empieza la concentración, sobretodo porque entre ellos se producen niveles intermedios relacionados con el tipo de actividades que se desarrollan y sobretodo la estructura física que adquiere el asentamiento.

En función de ello, las categorías que se generan son complejas, identificando la existencia de diferentes tipos de asentamientos, desde los eminentemente **dispersos** - asociable al territorio rural-, y los **intermedios** - asentamientos poblacionales concentrados en zonas dispersas- hasta **concentrados** -áreas metropolitanas y en general zonas urbanas concentradas con alta densidad de población-.

Para la identificación del tipo de asentamientos se parte del análisis de la organización espacial del territorio y cuyo

objetivo es establecer las formas de asentamientos similares atendiendo a variables cualitativas relacionadas a criterios como su estructura y su funcionalidad, pero además atendiendo a temas político-administrativos. Con ello se pretende distinguir niveles básicos de asentamientos que organizan la totalidad del territorio y definen los tipos de análisis que resultan pertinentes para cada caso, más aún si se tiene presente que se trata de un nivel cantonal.

5.1.1. ASENTAMIENTOS SEGÚN ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

Conforme lo establecido en la constitución del 2008, en su título V “Organización Territorial del Estado”, Capítulo II “Organización del Territorio” artículo 242 “El Estado se organiza territorialmente en regiones, provincias, cantones y parroquias rurales. Por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población, podrán constituirse regímenes especiales...”. Esta organización tiene el propósito de definir funciones con el objeto de facilitar el cumplimiento de sus competencias desde un ámbito espacial. Para el caso de los cantones, éstos a su vez están conformados por parroquias rurales.

Por otro lado el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización -COOTAD-, en su capítulo III artículo 20 establece “Los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, señaladas en su respectiva ley de creación, y por las que se crearen con posterioridad, de conformidad con la presente ley. Se establecen además requisitos para la conformación de cantones y parroquias, este mismo cuerpo normativo establece con fines de participación en los gobiernos autónomos descentralizados “comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas”.

²⁸ SALAZAR GUAMÁN, XIMENA, Tesis de Maestría: Formulación de una Metodología para el Diagnóstico del Sistema de Asentamientos Cantona, Cuenca, Ecuador, 2013 p.29 a 31.

Si bien esta división no contempla un análisis estructural ni funcional de los asentamientos, no obstante su consideración adquiere importancia debido a que en base a esta división el INEC realiza el levantamiento de información, sin embargo la categorización establecida en términos genéricos “ciudad o centro urbano” a las cabeceras cantonales, presenta una serie de distorsiones en torno a este concepto (cabeceras cantonales como El Pan -según el censo de Población del año 2010- con 486 habitantes y el caso de Cuenca con 331.888 habitantes), situación que evidencia dentro del análisis de la organización territorial, no necesariamente todas las cabeceras cantonales deben considerarse dentro de una misma tipología.

De acuerdo a la organización territorial -Constitución del 2008-, el cantón Cuenca está conformado por el área urbana y las 21 parroquias rurales, como se observa en el cuadro No. 5.1.

De acuerdo al análisis de los asentamientos en función al tamaño poblacional, la ciudad de Cuenca alberga a 331.888 habitantes, lo que equivale al 65,64% de la población del Cantón (505.585 hab.) y el 34,36% se distribuye entre las 21 parroquias rurales, no obstante si se incorpora la población de las parroquias conurbadas el peso poblacional del área urbana y su entorno inmediato crece aproximadamente al 92%.

Muy por debajo en tamaño poblacional está la parroquia El Valle que alberga a 24.314 hab. es decir al 4,81% de la población cantonal, luego está Ricaurte en la cual reside el 3.84%. De esta manera inequitativa se distribuye la población en las parroquias rurales, con porcentajes menores a 3,5% hasta llegar a las parroquias de Octavio Cordero Palacios y Chaucha, que albergan al 0.45 y 0.26% de la población del Cantón, respectivamente.

Cuadro No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Población por Asentamientos según Población -Censo INEC 2010-

Territorio cantonal (área urbana y rural)	Censo 2010	%
Cuenca	331888	65,64
El Valle	24314	4,81
Ricaurte	19361	3,83
Baños	16851	3,33
Sinincay	15859	3,14
Tarqui	10490	2,07
Turi	8964	1,77
Sayausi	8392	1,66
San Joaquín	7455	1,47
Quíngo	7450	1,47
Molleturo	7166	1,42
Paccha	6467	1,28
Cumbe	5546	1,10
Santa Ana	5366	1,06
Llacao	5342	1,06
Victoria del Portete	5251	1,04
Chiquintad	4826	0,95
Nulti	4324	0,86
Sidcay	3964	0,78
Checa	2741	0,54
Octavio Cordero Palacios	2271	0,45
Chaucha	1297	0,26
Total	505585	100,00

Fuente: Censo del INEC, 2010

Elaboración: Propia

Es importante anotar que de acuerdo a la organización territorial de los asentamientos, existe un desequilibrio espacial, si bien el 65,64% se concentra en el espacio con mejores condiciones de topografía, accesibilidad, clima e infraestructuras, y por otro lado entre las parroquias también existe disparidades, Chaucha alberga apenas el 0,26% de la población cantonal.





5.1.2. TIPOS DE ASENTAMIENTOS SEGÚN GRADO DE CONCENTRACIÓN-DISPERSIÓN EN EL CANTÓN CUENCA

Para entender la concentración-dispersión de los asentamientos, se han revisado los datos censales históricos, donde se puede evidenciar la evolución de la población urbana y rural el cantón Cuenca; según el censo del 2010 tenía 505.585 habitantes, de los cuales 331.888 habitantes residían en el área urbana, y 173.697 en el área rural. En el cuadro No. 5.2 y gráfico No. 5.1 se observa que hasta el año 1950, la población rural era mayor a la urbana, no obstante a partir de 1962 la población urbana se incrementa y en los años 1974-1982 la población urbana continúa creciendo; ello se asocia a un período de migración del campo a la ciudad y una fuerte urbanización; y en el período 1982-2001 la población rural sigue disminuyéndose; otro aspecto importante es el crecimiento poblacional en las parroquias rurales y el área periurbana, lo que genera fuertes presiones antrópicas sobre espacios con alto valor paisajístico, áreas con pendientes superiores al 30% y lugares con riesgo de inestabilidad.

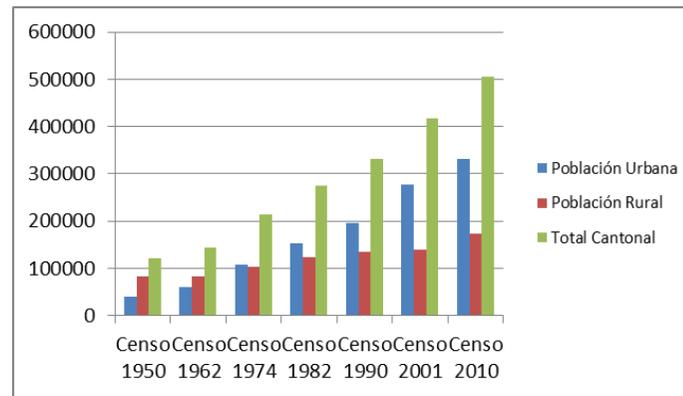
Cuadro No. 5.2: CANTÓN CUENCA: Población por sectores según Año Censal

POBLACIÓN	AÑO CENSAL						
	1950	1962	1974	1982	1990	2001	2010
Población Urbana	39983	60402	108557	152406	194981	277374	331888
Población Rural	82451	82629	104470	122664	136047	140258	173697
Total Cantonal	122434	143031	213027	2715070	331028	417632	505585

Fuente: Censo del INEC, 2010

Elaboración: Propia

Gráfico No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Población por sectores según Año Censal



Fuente: Censo del INEC, 2010

Elaboración: Propia

Por otro lado también es importante analizar la brecha que existe entre lo rural y lo urbano, de acuerdo a estudios realizados por la Universidad Andina Simón Bolívar, existe un desequilibrio marcado, para el análisis se han considerado algunos indicadores representativos como son: educación, alcantarillado y número de médicos por cada mil habitantes, adicionalmente de acuerdo al mapa de pobreza del cantón Cuenca, es evidente que mientras el área urbana no presenta índices de pobreza, en el área rural, especialmente las parroquias de Molleturo, Chaucha, Victoria del Portete y Quingeo, se evidencian índices considerables de pobreza. Ver cuadro No. 5.3.y figura No. 5.1.

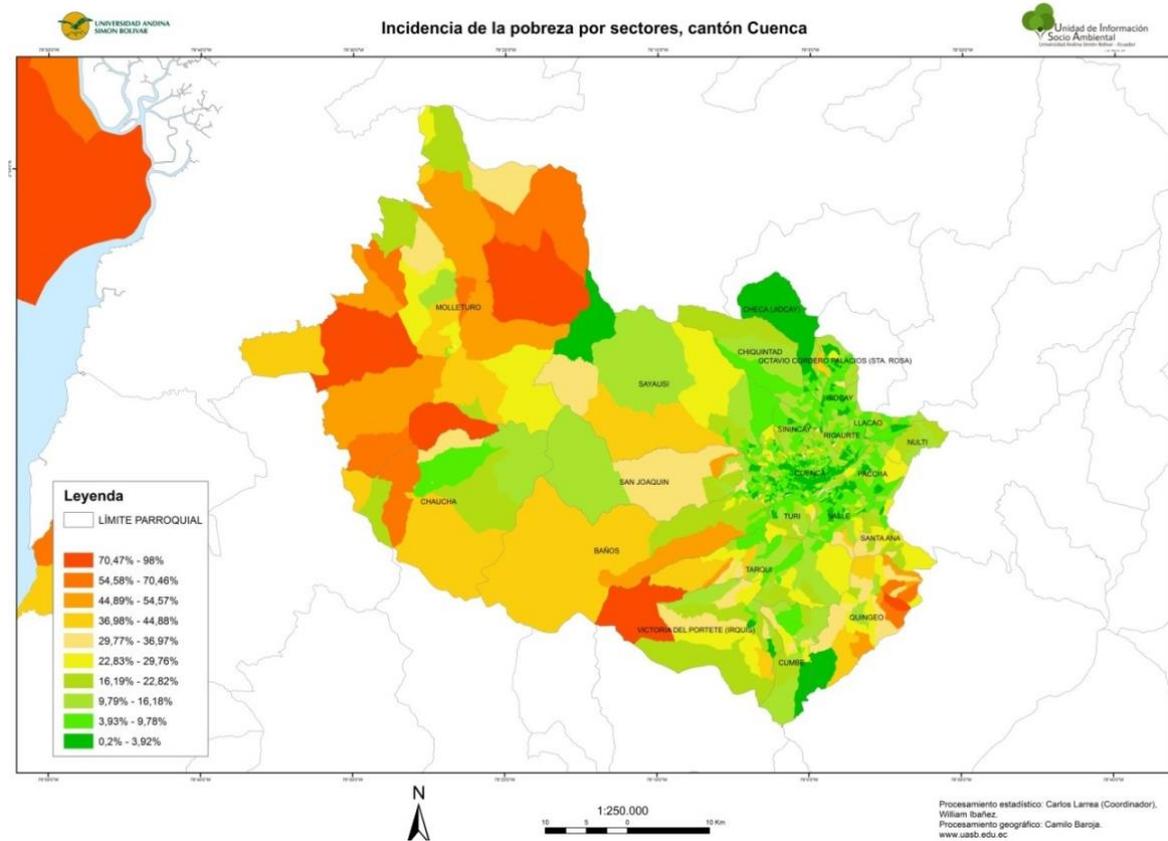
Cuadro No. 5.3: CANTÓN CUENCA: Indicadores Sociales según Área Urbana y Rural

INDICADORES SOCIALES	AREA URBANA	AREA RURAL
Escolaridad	10,8	6,2
Alcantarillado	94,2	29,4
Medicos eq. por 1000 habts.	113,5	26,1

FUENTE: INEC, 2010, Universidad Andina Simón Bolívar

ELABORACIÓN: Propia

Figura No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Incidencia de la Pobreza por sectores-



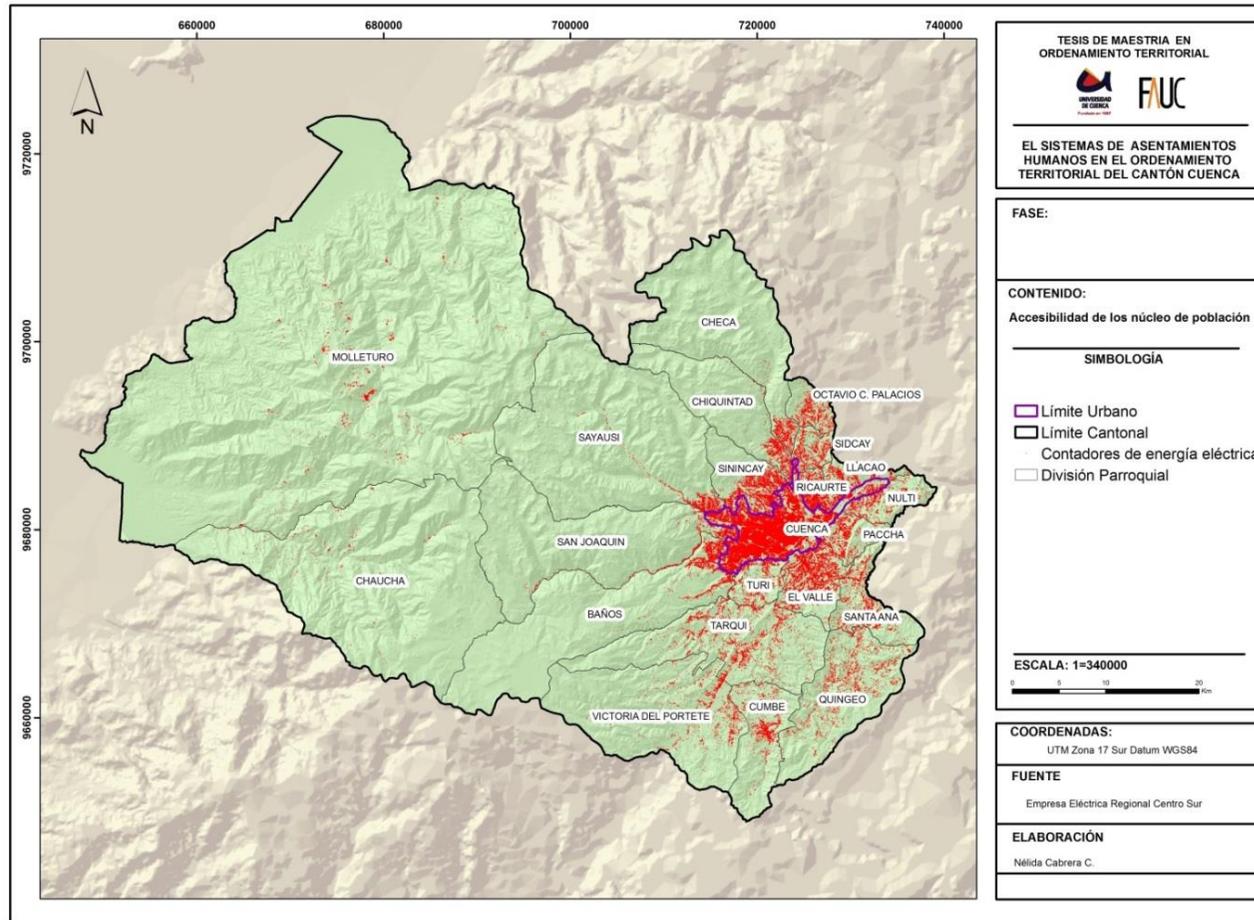
Fuente: Censo del INEC, 2010
Elaboración: Universidad Andina Simón Bolívar, 2010

Una vez realizada la identificación de los asentamientos en el cantón conforme la organización territorial establecida en el texto constitucional, como siguiente paso se pretende definir los patrones del poblamiento, en función del grado de concentración y dispersión dentro del territorio cantonal. A fin

de contar con un primer acercamiento al grado de concentración poblacional en el cantón se ha analizado la información de la Empresa Eléctrica en función de los medidores de energía eléctrica. Mapa No. 5.1.



Mapa No. 5.1: CANTÓN CUENCA: Zonas de Concentración Poblacional



Fuente: Empresa Eléctrica Regional Centro Sur
Elaboración: Propia

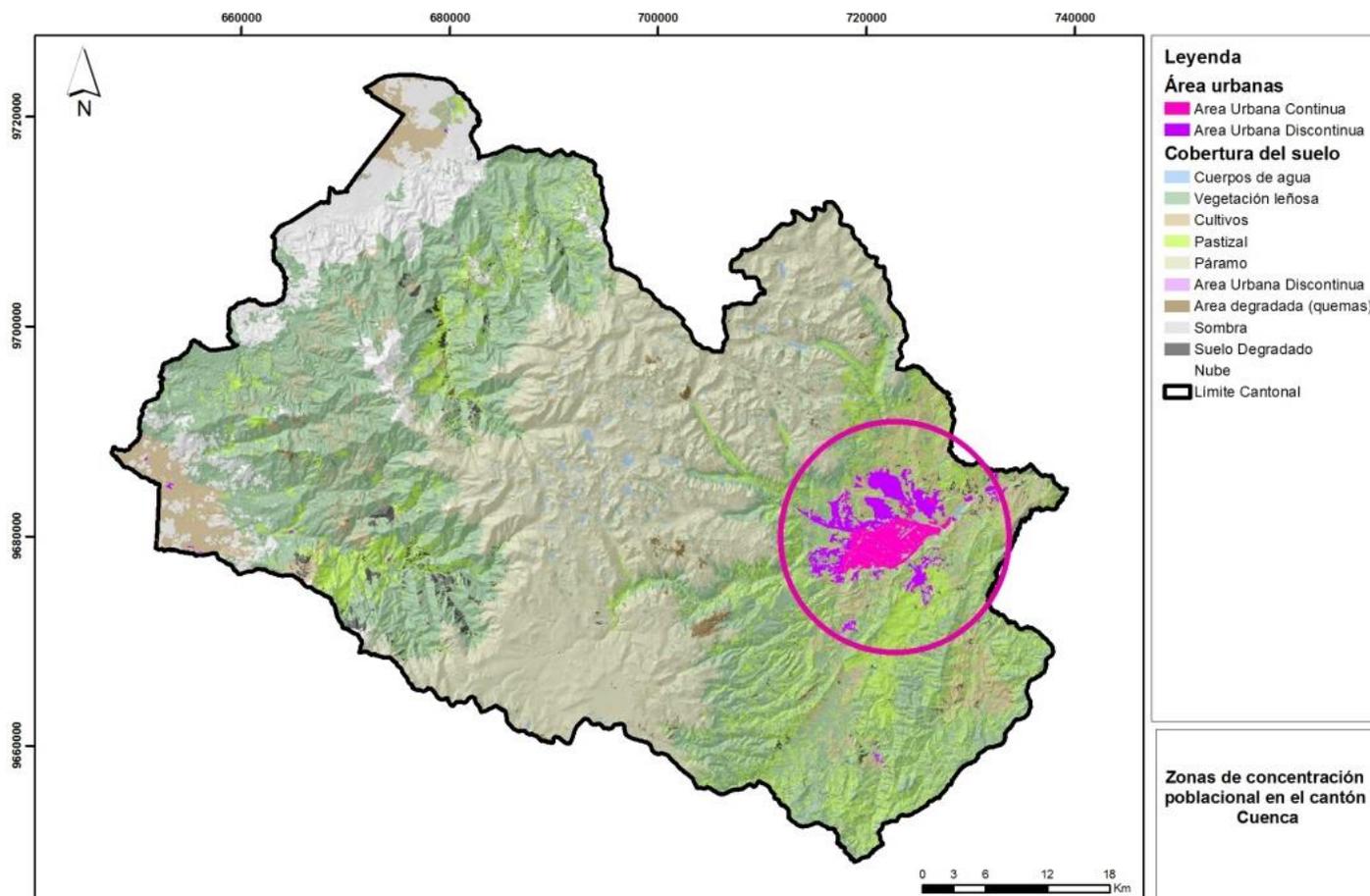
En el mapa No. 5.2, se puede identificar a la ciudad de Cuenca, como el núcleo de mayor concentración, conformando un gran centro que se destaca dentro del

territorio, aglutina al mayor número de población, donde además se agrupan los servicios y equipamientos, se observa además una zona de influencia en torno al asentamientos

principal, el crecimiento de la mancha urbana se extiende hacia las parroquias rurales colindantes, habiéndose prácticamente conurbado; hacia el sur con la parroquia Baños,

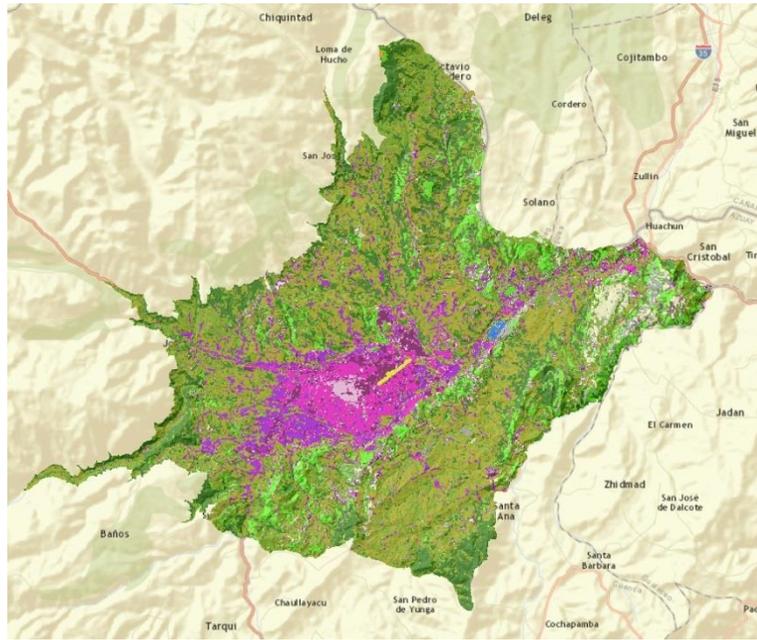
con Ricaurte hacia el norte, y hacia el oeste con las parroquias Sayausí y San Joaquín.

Mapa No. 5.2: CANTÓN CUENCA: Zonas de Concentración Poblacional según los medidores de energía eléctrica



Fuente: Municipalidad de Cuenca- cobertura de suelo imagen clasificación RAPIDEYE 2010
Elaboración: Propia

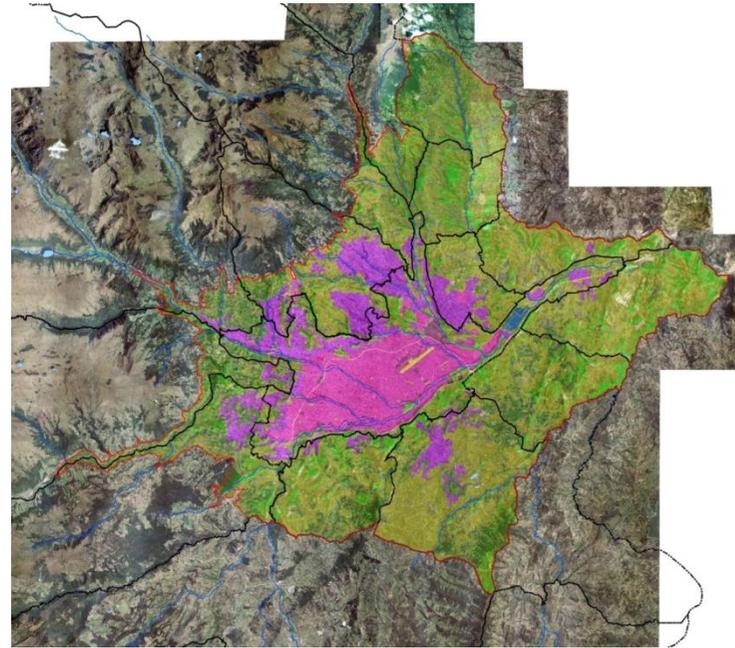
Figura No. 5.2: Zonas de concentración poblacional



Fuente: Clasificación Rapideye, 2010

Elaboración: ICES-BID, Crecimiento Urbano en la Ciudad de Cuenca, Informe Final, Cuenca, 2014.

Figura No. 5.3: Zonas de concentración poblacional



Fuente: Clasificación Landsat, 2010

Elaboración: ICES-BID, Crecimiento Urbano en la Ciudad de Cuenca, Informe Final, Cuenca, 2014.

Del análisis general se concluye que existe un fuerte desequilibrio territorial, el núcleo principal concentra prácticamente el 65% de la población cantonal en 7059 has. de superficie, siendo evidente que no existen asentamientos intermedios entre el asentamiento principal y los asentamientos menores, denotándose además cierta dispersión entre las manchas de población de las cabeceras parroquiales.

Si bien este análisis no constituye una descripción detallada de los asentamientos, se trata de destacar los aspectos significativos que permitan identificar las características para

la clasificación dentro del cantón Cuenca, en términos de concentración-dispersión.

5.1.3. ASENTAMIENTOS SEGÚN EL TAMAÑO POBLACIONAL

De acuerdo a la información constante en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial de las 21 parroquias rurales, elaborados por el GAD Municipal de Cuenca, se han identificado en el cantón 497 asentamientos o entidades poblacionales, cuyo análisis sirve para evidenciar la atomización de los asentamientos; no se ha realizado la jerarquización debido a que no se dispone de la información detallada de cada entidad poblacional, respecto a su funcionalidad, servicios y equipamientos, únicamente 27 asentamientos tienen entre 5.000 y 1.000 habitantes, 78 asentamientos entre 1.000 y 500 habitantes y 391 asentamientos con población menor a 500 habitantes. Ver cuadro No. 5.4.

Cuadro No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Asentamientos según tamaño poblacional

JURISDICCIÓN	# DE ASENTAMIENTOS	MÁS DE 300.000 HBTS.	ASENTAMIENTOS ENTRE 5.000 - 1.000 HBTS.	ASENTAMIENTOS ENTRE 1.000-500 HBTS.	ASENTAMIENTOS CON MENOS DE 500 HBTS.	POBLACIÓN	%
Cuenca	1	1				331888	65,64
Baños	12		5	5	2	16851	3,33
Chauca	21				21	1297	0,26
Checa	11			2	9	2741	0,54
Chiquintad	9		1	5	3	4826	0,95
Cumbe	25		1	1	23	5546	1,10
El Valle	49		5(**)	13	31	24314	4,81
Utao	23		1	3	19	5342	1,06
Molleturo	66		1	3	62	7166	1,42
Nulti	17			1	16	4324	0,86
Octavio Cordero	16				16	2271	0,45
Paccha	25			4	21	6467	1,28
Quingeo	28			4	24	7.450	1,47
San Joaquín	24		1	7	16	7455	1,47
Santa Ana	21		1(*)	2	18	5366	1,06
Sayausí	11		4(**)	2	5	8392	1,66
Sidcay	18			1	17	3964	0,78
Sinincay	41		2	10	29	15859	3,14
Tarqui	26		1(*)	3	22	10490	2,07
Turí	23		2	5	16	8964	1,77
Victoria del Portete	17			2	15	5251	1,04
Ricaurte	13		2	5	6	19361	3,83
TOTAL	497	1	27	78	391	505.585	100,00

(*) Parroquias que tienen 1 asentamiento con población que supera los 1000 habitantes pero no corresponde a la cabecera parroquial.

(**) Parroquias con asentamientos con mayor población que la cabecera.
Fuente: Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las Parroquias.
Elaboración: Propia

Este análisis en función del tamaño poblacional sirve para demostrar la dispersión de los asentamientos en el territorio, es evidente el caso de Molleturo con 66 asentamientos, los 62 corresponden a dispersos. Por otro lado hay cabeceras como el caso de Santa Ana y Tarqui cuya población de la cabecera no llega a los 1000 habitantes, no obstante tienen asentamientos como es el caso de Sigsicocha en Santa Ana con una población de 1309 habitantes que supera a la población de la cabecera que tiene 435 habitantes, Tarqui, es otra parroquia que tiene al asentamiento de Gullanzhapa con una población de 1044 habitantes, en tanto que la cabecera tiene 506 habitantes. Otro caso es el de las parroquias de Baños y El Valle que si bien sus cabeceras cuentan con una población que supera los 1000 habitantes, no obstante tienen asentamientos que superan el tamaño de éstas.

Debido a que su delimitación no es precisa en el territorio, para el análisis únicamente se tomarán las cabeceras parroquiales más los asentamientos concentrados representativos que inciden en la estructuración del territorio, que si bien no tienen la función político administrativo, concentran gran cantidad de población y cuenta con infraestructuras y equipamientos.

Dentro de este análisis es importante considerar que hay cabeceras que no cumplen con el tamaño poblacional y que en algunos de los casos su población es inferior a la de otros asentamientos de la misma cabecera, no obstante por sus funciones político administrativas que cumplen, se los considerará como asentamientos de jerarquía similar a todas las parroquias. Cuadro No. 5.5.





Cuadro No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Asentamientos por Parroquias con población superior a 1000 habitantes

PARROQUIA	ASENTAMIENTOS	POBLACIÓN
Baños	Cabecera Parroquial	4995
	Unión Baja	2593
	Unión Alta	1026
	Huizhil	1104
	Misicata Centro	1154
El Valle	Cabecera Parroquial	1234
	Chilcapamba	1512
	Cochapamba	1587
	San Antonio de Gapal	1073
	San Miguel	1103
Santa Ana	Cabecera Parroquial	435
	Sigsicocha	1309
Sayausí	Cabecera Parroquial	2096
	San Miguel	2604
	Buenos Aires	1116
	Bellavista	1030
Sinincay	Cabecera Parroquial	1257
	El Salado	1045
Tarqui	Centro Parroquial	506
	Gullanzhapa	1044
Turi	Cabecera Parroquial	1312
	Punta Corral	1295
Molleturo	Cabecera Parroquial	1092
Chiquintad	Cabecera Parroquial	1119
Victoria del Portete	Cabecera Parroquial	240
San Joaquín	Cabecera Parroquial	2122
Llacao	Cabecera Parroquial	811
Cumbe	Cabecera Parroquial	2393
Ricaurte (*)	Cabecera Parroquial	10214
Chaucha	Cabecera Parroquial	160
Checa	Cabecera Parroquial	407
Quingeo	Cabecera Parroquial	190
Nulti	Cabecera Parroquial	372
Sidcay	Cabecera Parroquial	288
Octavio Cordero	Cabecera Parroquial	243
Paccha	Cabecera Parroquial	706

FUENTE: Municipalidad de Cuenca, PDOTs Parroquiales

ELABORACIÓN: Propia

En el cuadro se puede observar que únicamente 10 de las 21 parroquias tienen sus cabeceras una población superior a

los de 1.000 habitantes, 9 cabeceras parroquiales tienen menos de 500 habitantes.

5.1.4. TIPOS DE ASENTAMIENTOS EN EL CANTÓN

Como se anotó anteriormente, no es fácil definir los tipos de asentamientos, no obstante en base a criterios como concentración-dispersión y número de habitantes, se ha realizado la clasificación de asentamientos, en 4 categorías, esta categorización sirve para identificar los asentamientos que estructuran el espacio y que pueden constituirse en elementos de equilibrio territorial.

Centro Urbano Principal: Esta categoría hace referencia a aquel asentamiento que asume el carácter de centralidad mayor tanto a nivel cantonal como regional, caracterizado por un alto grado de desarrollo, presenta alto nivel de concentración y densidad poblacional, se constituye en el centro político administrativo, concentran múltiples actividades económicas, en especial secundarias y terciarias, se constituyen en puntos clave de las redes de comunicación y transporte, es un centros de producción, difusión e innovación, presenta alta especialización y división del trabajo y lugares socialmente heterogéneos y de movilidad social.

Núcleos concentrados (cabeceras parroquiales): En esta categoría se han definido los asentamientos con un grado de concentración relativamente alto, tienen un tejido urbano claramente definido, sirven de apoyo al desarrollo productivo y sostenible del área rural circundante debido básicamente a las funciones que en ellos se desarrollan, cuenta con la mayoría de servicios básicos, equipamientos de salud, educación, acceso a economías, tecnologías, son centros políticos administrativos de sus cabeceras parroquiales y se establecen como sedes de los gobiernos autónomos descentralizados, son el mayor soporte de la estructura funcional del territorio, en la medida en que la complejidad de

estos asentamientos permite a cada uno jugar un papel diferenciado, en razón de su dimensión, vocación funcional y condición territorial. Se define por el tamaño poblacional, morfología, nivel de consolidación, distribución de bienes y servicios.

Centralidades menores: Son los núcleos que están dentro de los asentamientos dispersos y se destacan por la agrupación de determinados equipamientos, su importancia radica en que pueden constituirse en estructuradores del territorio por su funcionalidad, no tanto por el peso poblacional, prestan servicio a las áreas circundantes, su morfología insinúa una estructuración urbana, generalmente la población se concentra en estos núcleos, es reducida y está vinculada a las actividades agropecuarias.

Asentamientos dispersos (caseríos): Sirven de apoyo a la actividad productiva, presentan baja densidad poblacional, y una ocupación extensiva del suelo, la actividad económica principal es la agropecuaria agricultura o ganadería de autoconsumo, las edificaciones están destinadas a la vivienda. En algunos de los casos se trata de zonas de segunda residencia, no obstante existe un predominio de la vivienda permanente que bordean asentamientos concentrados.

En base a esta conceptualización, se ha realizado la clasificación de los asentamientos en el cantón Cuenca. Ver cuadro No. 5.6.

Cuadro No. 5.6: CANTÓN CUENCA: Tipos de Asentamientos por Jurisdicción según Tamaño Poblacional

JURISDICCIÓN	# DE ASENTAMIENTOS	CENTRO URBANO PRINCIPAL	ASENTAMIENTOS CONCENTRADOS	CENTRALIDADES MENORES	ASENTAMIENTOS DISPERSOS	POBLACIÓN	%
Cuenca	1	1				331888	65,64
Baños	12		5	5	2	16851	3,33
Chaucha	21		1		20	1297	0,26
Checa	11		1	1	9	2741	0,54
Chiquintad	9		1	5	3	4826	0,95
Cumbe	25		1	1	23	5546	1,10
El Valle	49		5	13	31	24314	4,81
Uacao	23		1	3	19	5342	1,06
Molleturo	66		1	3	62	7166	1,42
Nulti	17		1		16	4324	0,86
Octavio	16		1		15	2271	0,45
Paccha	25		1	3	21	6467	1,28
Quingeo	28		1	3	24	7450	1,47
San Joaquín	24		1	7	16	7455	1,47
Santa Ana	21		2	1	18	5366	1,06
Sayausi	11		4	2	5	8392	1,66
Sidcay	18		1		17	3964	0,78
Sinincay	41		2	10	29	15859	3,14
Tarqui	26		2	2	22	10490	2,07
Turi	23		2	5	16	8964	1,77
Victoria del Portete	17		1	2	14	5251	1,04
Ricaurte	13		2	5	6	19361	3,83
TOTAL	497	1	37	71	388	505.585	100,00

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOTs parroquiales

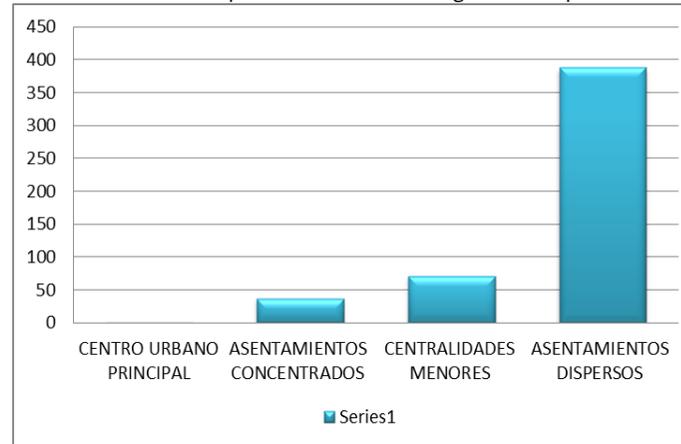
Elaboración: Propia





GRÁFICO No. 5.2

CANTÓN CUENCA: Tipos de Asentamientos según tamaño poblacional



FUENTE: Municipalidad de Cuenca, Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial de las Parroquias del Cantón Cuenca

ELABORACIÓN: Propia

En un primer nivel, la ciudad de Cuenca como Centro Urbano Principal, con una población de 331.888 habitantes, en él se concentran las actividades económicas secundarias y terciarias; (primario 2,44%, secundario 17,44% y terciario 80,12%), cumple el rol de centralidad a nivel cantonal, provincial, y de la región sur del país, debido a sus funciones dentro del sistema territorial en el ámbito administrativo, financiero, de servicios y equipamientos. Se caracteriza por su alto grado de urbanización, con una trama definida, alta concentración y densidad poblacional.

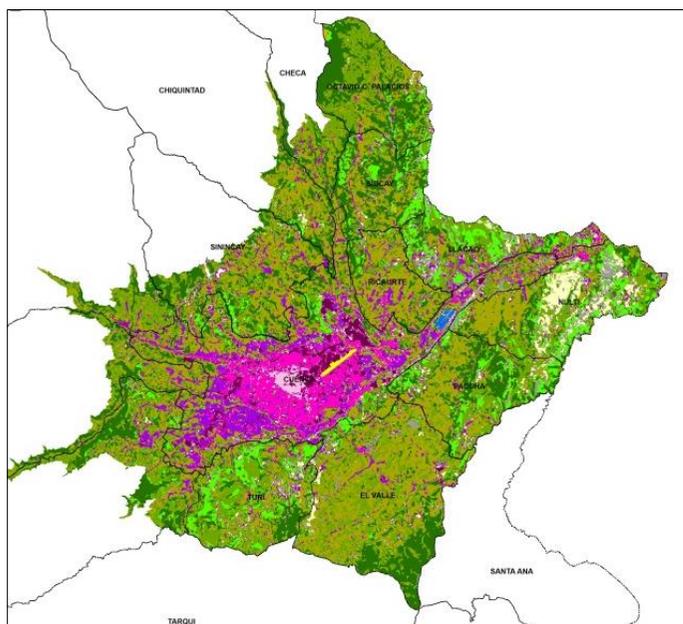
Cuenca, ejerce una función dinamizadora en la región centro sur, por la actividad industrial y de servicios que se desarrolla en ella. Esta concentración demográfica y la importante actividad en los sectores industrial, construcción y servicios, han convertido en el elemento dinamizador de toda la región austral y como consecuencia

de los cambios que están introduciendo las nuevas infraestructuras (tranvía, nueva circunvalación) se incrementará sustancialmente en los próximos años.

Adicionalmente cumple el rol de articulador del sistema vial, de las redes transporte y comunicación, es el centro prestador de servicios a las parroquias rurales y concentra los equipamientos urbano mayores -hospital regional, universidades- de alcance a nivel cantonal y provincial, se constituye además en el centro de producción, difusión e innovación cultural.

Vale la pena mencionar que existen asentamientos que pertenecen a las parroquias rurales, pero por su proximidad a la ciudad, espacialmente se han conurbado y no es fácil advertir donde termina el área urbana y donde empieza la rural. Figura No. 5.4.

Figura No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Zonas de Concentración Poblacional



Fuente: Clasificación Landsat, 2010

Elaboración: ICES-BID, Crecimiento Urbano en la Ciudad de Cuenca, Informe Final, Cuenca, 2014.

En un segundo nivel Núcleos de Población Concentrados, en esta categoría se encuentran 37 asentamientos poblacionales, las 21 cabeceras parroquiales y 16 asentamientos que cuentan con una población que en algunos casos supera el tamaño poblacional de la cabecera. Los centros parroquiales, son asentamientos que surgieron como centros de servicios religiosos (iglesia central) foto No. 5.1 y luego como centros de servicios públicos de carácter educativo, de salud y de intercambio, en especial las cabeceras tienen funciones administrativas estatales, propias de este nivel político administrativo, se han constituido en centros prestadores de servicios a las áreas rurales inmediatas, tienen una estructura

definida a través de una trama urbana, cuentan con los servicios básicos en centros prestadores de servicios. A éstos se suman los asentamientos o núcleos que en algunos de los casos superan la población de la cabecera parroquial, tal es el caso de Chilcapamba y Cochapamba, pertenecientes a la parroquia El Valle, Unión Baja y Huizhil a la parroquia Baños.

Fotografía No. 5.1: CANTÓN CUENCA, Centro parroquial de Quingeo



Fuente: Propia

Dentro de esta categoría también se incorporan las denominadas urbanizaciones exteriores, cuyo emplazamiento en zonas rurales dispersas, se constituyen en asentamientos que concentran población bajo determinantes que son atípicos al entorno, como son el tamaño de lote (180-300m²), densidades, alturas y que causan impacto en el medio en que se emplazan, no cumplen ninguna función dentro del territorio, no se ubican en las áreas urbano parroquiales, y no se integran al tejido urbano, demandan de servicios e infraestructura, estas urbanizaciones se han ubicado espacialmente y son

consideradas como núcleos concentrados por sus características y son las siguientes: Laguna del Sol - parroquia El Valle- (326 viviendas), Bemani (570 viviendas), La Merced (110 viviendas), Pumayunga (291 viviendas), La Campiña (140 viviendas), Santa Sofía (171 viviendas); no obstante con relación a las urbanizaciones exteriores es importante que se realice un estudio especial, algunas de ellas están habitadas, otras únicamente cuentan con obras de infraestructura y otras están aprobadas y no se ha iniciado su construcción, por lo que el impacto en general sobre el territorio aún no es percibido en su totalidad.

Estos asentamientos -núcleos concentrados- debido a los roles que desempeñan en el conjunto del sistema, se constituyen en soporte de la estructura del territorio, no así en la funcionalidad ya que no cuentan con ningún rol en este ámbito. Es importante destacar que una buena parte de las cabeceras parroquiales cuentan con reducido número de habitantes y bajas densidades poblacionales y han experimentado pérdida de habitantes, debido a la migración y a la falta de oportunidades de empleo y desarrollo.

Si bien por constituirse en centros político – administrativos de acuerdo a la organización territorial, se los ha definido dentro de la misma categoría; no obstante es necesario agruparlos en subcategorías homogéneas atendiendo a tamaño poblacional, densidades, morfología, nivel de consolidación, etc. en base a parámetros cuantitativos, lo cual servirá de base para la formulación de la propuesta, donde los núcleos con mayor población pueden constituirse en nodos de articulación.

Un elemento que es común en todos los asentamientos, en especial en las parroquias rurales y que se convierte en aglutinador de población, es la iglesia conjuntamente con la plaza central (fotografía No. 5.2), con fines

multifuncionales, la plaza resulta ser un lugar de concentración con motivo de manifestaciones religiosas y cívicas, en este espacio se concentran además para eventos culturales, deportivos. La iglesia que se ubica junto a la plaza central guarda una posición destacada con relación a los demás elementos arquitectónicos situados en su entorno.

Fotografía No. 5.2: CANTÓN CUENCA, Centro parroquial de Quingeo

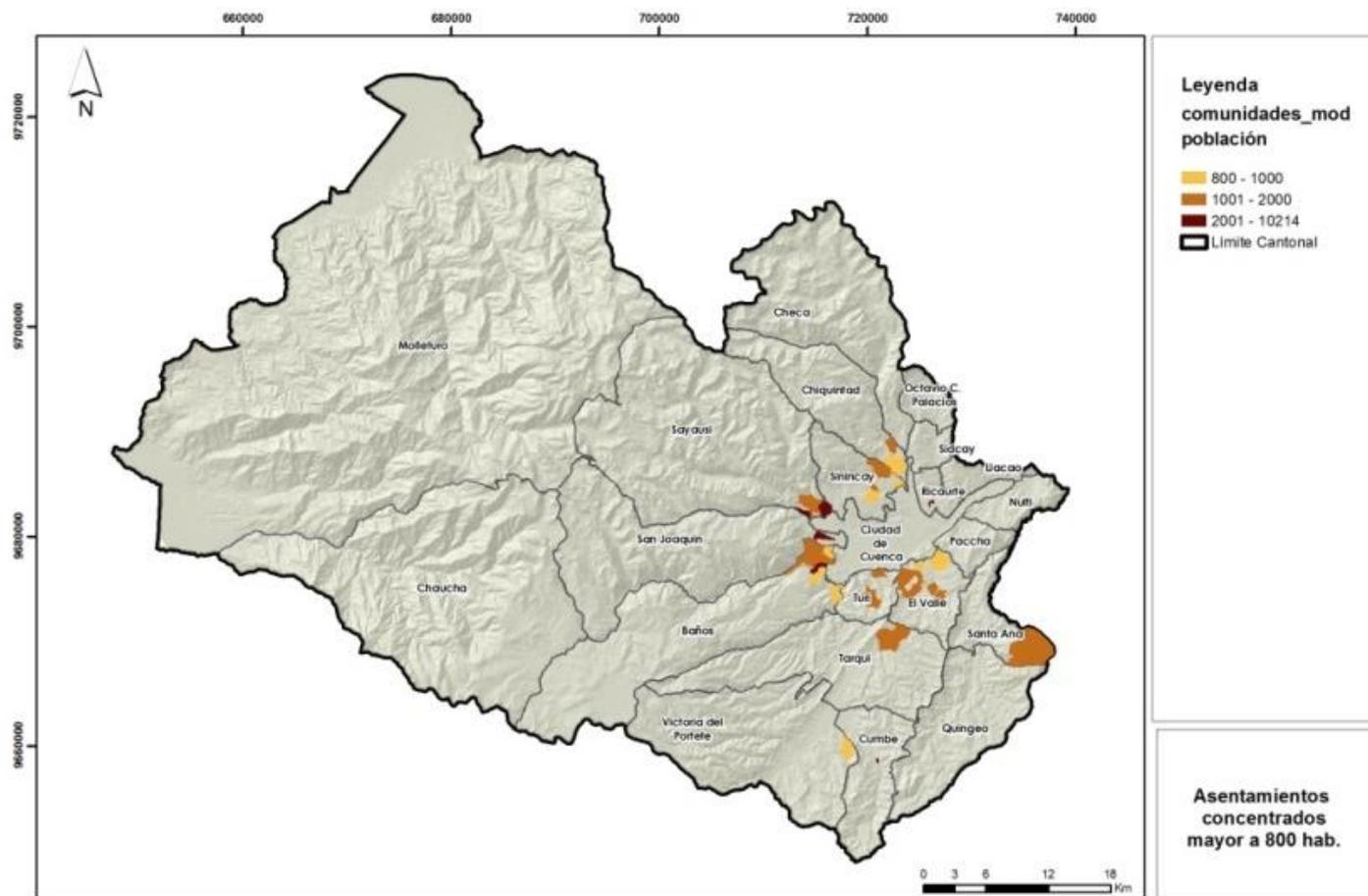


Fuente: Propia

Las parroquias a través de sus áreas urbano-parroquiales se constituyen en centros administrativos y de gestión, sobre las que, por características poblacionales, territoriales e históricas son las que administran y prestan servicios a su territorio. De acuerdo a la constitución están regidos por gobiernos autónomos descentralizados que tienen competencias definidas. Ver mapa No. 5.3, figuras No. 5.5 a 5.9, fotografías No. 5.3 y 5.4.



Mapa No. 5.3 CANTÓN CUENCA: Núcleos de Población Concentrados



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Propia

Figura No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Área Urbano Parroquial de Sinincay



Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

Figura No. 5.6: CANTÓN CUENCA: Área Urbano Parroquial de Ricaurte



Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea 2010
Elaboración: propia

Figura No. 5.7: CANTÓN CUENCA: Área Urbano Parroquial de Turi



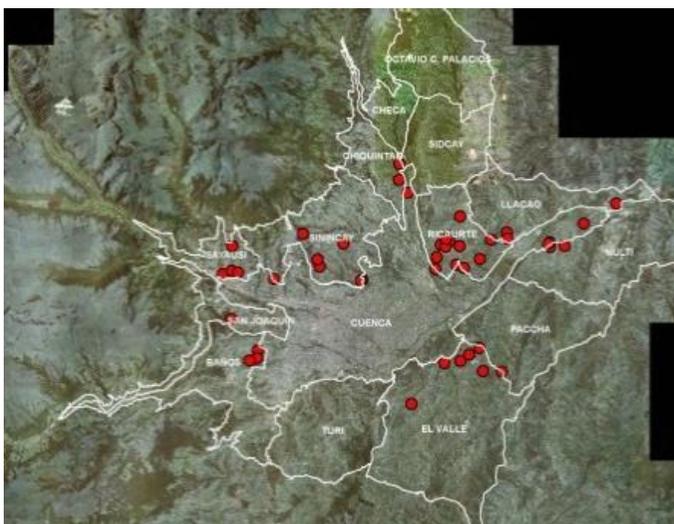
Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia.

Figura No. 5.8: CANTÓN CUENCA: Área Urbano Parroquial de El Valle



Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

Figura No. 5.9: CANTÓN CUENCA: Urbanizaciones Exteriores



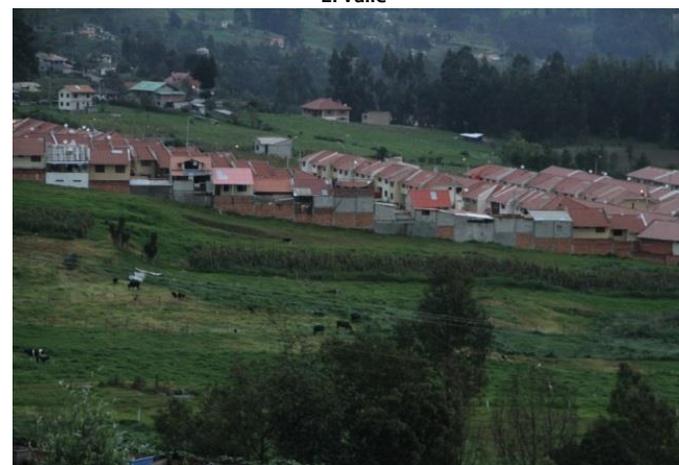
Fuente: Municipalidad de Cuenca, Control Municipal 2013
Elaboración: Propia

Fotografía No. 5.3: CANTÓN CUENCA: Urbanización Laguna del Sol, parroquia El Valle



Fuente: Propia

Fotografía No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Urbanización Laguna del Sol, parroquia El Valle



Fuente: Propia

En tercer nivel están las Centralidades Menores, dentro de este nivel están los 72 asentamientos, se encuentran generalmente dentro del área rural y pertenecen a las parroquias nombradas anteriormente, cuyo surgimiento se dio por la existencia de equipamientos educativos o recreacionales y/o iglesias, es decir por la agrupación de determinados equipamientos que prestan servicios al as áreas circundantes, no cumplen ninguna función político administrativa y es evidente la presencia de actividad comercial de apoyo a la vivienda. Su estructuración espacial o morfológica no evidencia la presencia de trama urbana definida.

Su actividad económica principal está relacionada con las labores agropecuarias

Su tamaño fluctúa ente 500 y 1.000 habts. Dentro del sistema general de asentamientos son importantes por su funcionalidad, no tanto por el tamaño poblacional.

En el cuarto nivel están los **Asentamientos Dispersos**, se caracterizan por una ocupación extensiva del suelo con actividades propicias del área rural, en algunos casos son de apoyo a las actividades agropecuarias y vivienda. Presentan baja densidad poblacional y las viviendas generalmente se emplazan en torno a las vías, en torno a los cursos de los ríos, no son fáciles de evidenciar, en algunos casos se identifican con nombres propios, están diseminados en el territorio cantonal.

Su tamaño es menor a 400 habitantes y están en esta categoría 390 asentamientos. Ver figuras No. 5.10 y 5.11, fotografía No. 5.5.

Figura No. 5.10: CANTÓN CUENCA: Asentamientos Dispersos: Parroquia El Valle



Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

Figura No. 5.11: CANTÓN CUENCA: Asentamientos Dispersos en Corredores Viales



Fuente: SIG Tierras, fotografía aérea, 2010
Elaboración: Propia

Fotografía No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Asentamientos dispersos en el cantón Cuenca, parroquia Quingeo



Fuente: Propia

En conclusión se puede establecer que dentro del cantón existe dispersión de asentamientos, del total de 497 asentamientos, como dominante el centro urbano principal, únicamente 37 asentamientos se pueden denominar concentrados, 71 asentamientos corresponden a las centralidades menores y 388 asentamientos dispersos, por lo que es necesario tomar medidas para controlar tal situación, debido que un asentamiento disperso que no esté cumpliendo la función de apoyar a las actividades primaria o secundaria, generan conflictos, entre otros: asentamientos en zonas inestables, niveles deficitarios de infraestructura y servicios (agua potable, alcantarillado, transporte público y equipamientos en general.), altos costos de inversión inicial y de operación, para satisfacer los requerimientos de la población en bajas densidades, mayor consumo de energía, demanda de movilidad y excesivos tiempos de viajes, asentamientos en suelos con vocación ambiental, agrícola o pecuaria, destrucción y pérdida de biodiversidad, ocupación de áreas de interés natural, paisajístico con usos urbanos, etc.

5.2. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DE LOS ASENTAMIENTOS POBLACIONALES

El análisis estructural (organización horizontal y vertical) dentro de la ordenación territorial, constituye un elemento importante para la definición de criterios para la dotación de equipamientos e infraestructuras, servicios de apoyo a la población y sobretodo la definición de jerarquías para el funcionamiento del sistema, aquí es importante resaltar el factor de proximidad para aprovechar las complementariedades funcionales del sistema en su conjunto y de los asentamientos como tal.

El entendimiento del modelo de asentamientos en términos de localización y jerarquías sirve para estimar la capacidad del mismo para proporcionar acceso a la explotación de los recursos territoriales, para satisfacer en forma económica la

demanda de equipamientos y servicios públicos y para facilitar las relaciones sociales.

5.2.1. DISTRIBUCIÓN HORIZONTAL DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

La distribución espacial de los asentamientos y sus relaciones, se identifican en base a la estructura del sistema, este análisis sirve como aproximación a las relaciones entre asentamientos, en primera instancia se analizará las medidas de centralidad para definir cómo es su localización al interior del sistema.

Teóricamente, si el terreno fuera regular y los asentamientos estuvieran localizados en forma de redes el centro medio debe coincidir con el punto central del asentamiento mayor, pero no siempre sucede puesto que en las zonas donde se presentan las mejores condiciones físico espaciales es donde se concentra la mayor cantidad de población, lo que provoca generalmente el desplazamiento del centro medio.

a) La Teoría de los Lugares Centrales

“La teoría del Lugar Central de CHRISTALLER, se fundamenta en que, el rol de un asentamiento urbano es ser un lugar central de un espacio rural, dotado de bienes y servicios. Esta teoría, plantea como un supuesto hipotético la homogeneidad del territorio, asumiendo como premisa de análisis la distribución uniforme de la demanda en el territorio”.

Se entiende el sistema de centros poblados como conjunto de nodos (puntos), con atributos (población, equipamientos, servicios, etc.), ordenados espacialmente en correspondencia con las características del territorio, e



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

interconectados mediante un sistema de redes de infraestructura.

En resumen, se asume como sistema, porque cumple con las propiedades para ser analizable y asumido como tal. Se definen los centros poblados, (aglomeraciones de población) como los elementos, con atributos según la caracterización de los mismos, para definir sus jerarquías, e interrelaciones dialécticas dadas por sus sistemas de interconexión.

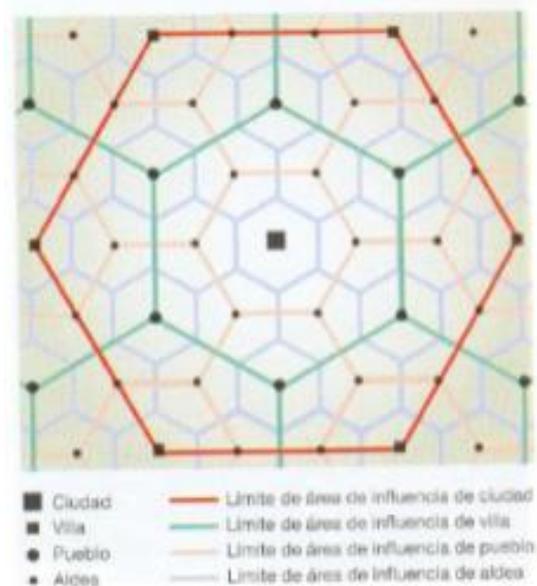
La teoría de los lugares centrales de Christaller es un modelo matemático para buscar la ubicación ideal de las ciudades, pero también es utilizado para un análisis comparativo de un sistema de asentamientos para lo cual este modelo -de acuerdo a esta teoría- se considera como la distribución ideal. Figura No. 5.12 y mapa No. 5.4.

Para la comparación del sistema propuesto por Christaller con el sistema de asentamientos del cantón, es necesario destacar los principios de esta teoría:

- La función de un asentamiento consiste en servir de lugar central a un determinado espacio al que suministra bienes y servicios
- La situación ideal de estos asentamientos es sobre una llanura isótropa
- Las preferencias de consumo son iguales para todos los consumidores
- Las técnicas de producción son semejantes para todos los bienes y servicios
- Se produce un óptimo de racionalización económica con una minimización de los costes y una maximización de la utilidad de cada unidad de producción y consumo

- Con estos principios los asentamientos se articularían a través de una malla de triángulos equiláteros, en cuyos vértices se ubicarían los centros primarios, agrupados hexagonalmente, en los centros de los hexágonos generados se ubicarían núcleos de orden inmediato superior, con un área de influencia más amplia y con mayor jerarquía funcional.²⁹

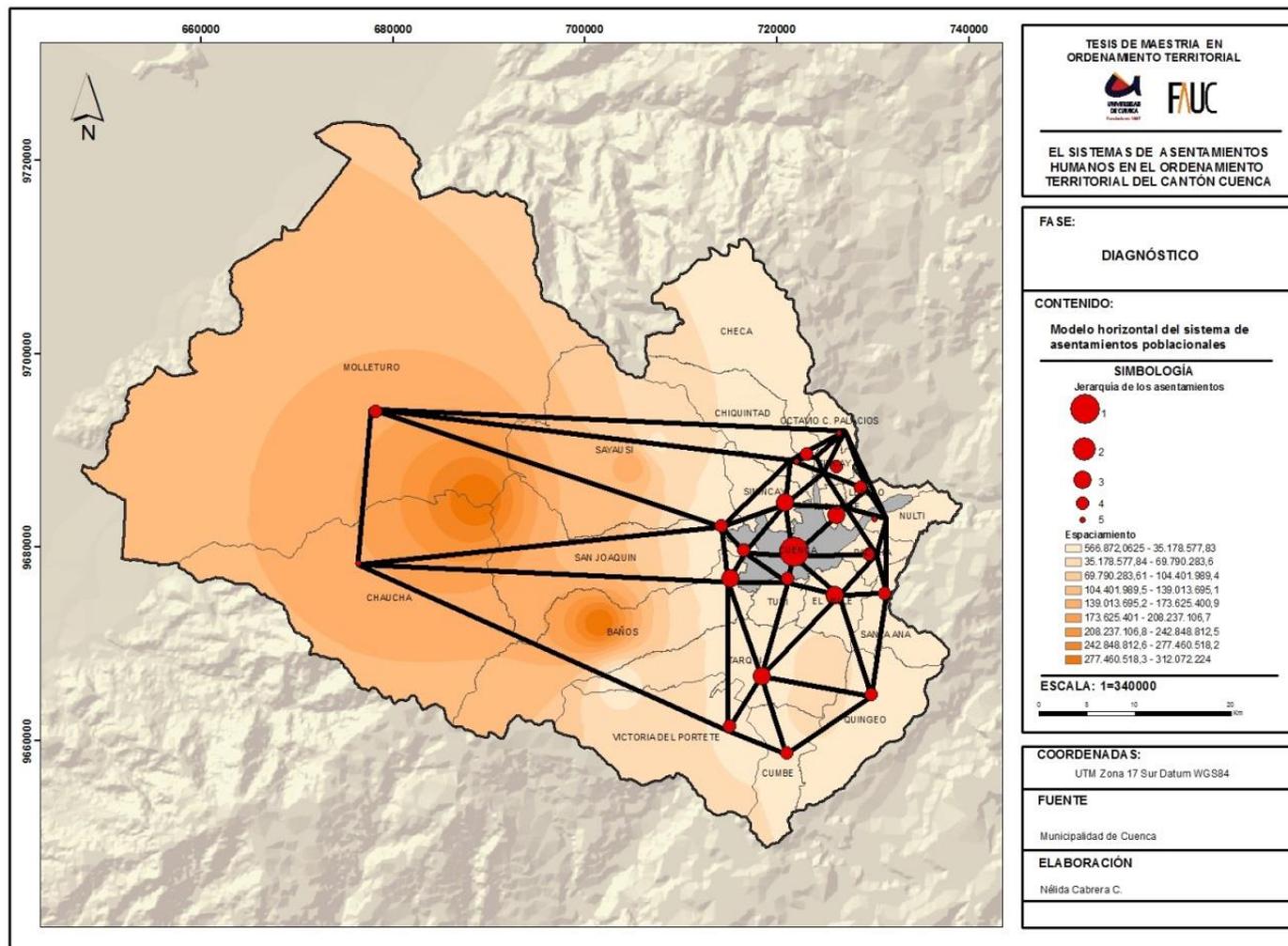
Figura No. 5.12: Modelo teórico del sistema de asentamientos humanos, Walter Christaller



Fuente: <http://wikipedia>

²⁹d.

Mapa No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Modelo Horizontal del Sistema de Asentamientos del cantón Cuenca



FUENTE: Municipalidad de Cuenca
 ELABORACION: Propia





Como se observa en el mapa, el modelo de asentamientos humanos del cantón Cuenca no se apega al modelo ideal propuesto por Christaller. Algunas de las razones son:

- La geografía del Cantón está muy lejos del modelo plano homogéneo.
- La ubicación de los asentamientos no configura una malla regular hexagonal.
- Los ingresos familiares y las preferencias de consumo no son homogéneas en todo el territorio.
- La localización de los servicios no están de acuerdo a la lógica de los lugares centrales.
- Existe una concentración de la inversión pública y privada en la ciudad de Cuenca.

5.2.2. DISTRIBUCIÓN VERTICAL DE LOS ASENTAMIENTOS

Dentro del territorio cantonal no todos los asentamientos tienen la misma importancia ni desempeñan similares funciones, de ahí que surgen los desequilibrios, generados no sólo por la irregular distribución espacial sino por su dominancia, por ello es importante el análisis vertical, a fin de establecer los asentamientos dominantes o jerárquicos.

Uno de los elementos importantes a medirse es el tamaño poblacional, lo que indica el grado de atracción de la población para ubicarse en determinado asentamiento y las funciones del mismo, lo cual genera mayor área de influencia.

a) Jerarquía en función de la población

El estudio de las diferentes formas de asentamientos y el establecimiento de un rango jerárquico tiene como objetivo definir aquellos núcleos de población que resultan más

idóneos para la dotación de equipamientos comunitarios, servicios e infraestructuras, así como orientar las inversiones. Hay varias técnicas para definir la jerarquía de los asentamientos, para el presente análisis únicamente se lo realizará a través de la regla rango-tamaño.

a.1) Regla Rango -Tamaño

Los modelos verticales formulan la jerarquización de los núcleos en función únicamente del tamaño de su población, no consideran otras variables, ni espaciales ni de estado.³⁰

Un modelo, para determinar la jerarquía vertical es la Regla Rango/Tamaño, teoría muy conocida que permite determinar si existe regularidad en la distribución de la población en los núcleos y si obedece a un patrón lineal o escalonado³¹, se calcula mediante la fórmula:

$$Pr = P * r^{-q}$$

En donde:

Pr = la población del núcleo con rango r.

P= población del núcleo de mayor tamaño

r=rango

q= constante

La relación puede expresarse en escala logarítmica por una recta según la expresión:

$$\text{Log Pr} = \log P - q \log r$$

En donde log Pr es la variable dependiente, log r la independiente, q la pendiente de la recta y log P la ordenada en el origen de la recta.³²

³⁰ GÓMEZ OREA, DOMINGO, Ordenación Territorial, Ediciones Mundi – Prensa, Madrid, 2008, pp. 351

³¹ GÓMEZ OREA, DOMINGO, op. cit pp. 353

³² Ibid, pp. 353

La distribución regular de la población de acuerdo a esta teoría es aceptada como fortaleza del sistema, mientras que lo contrario se define como debilidad.

El análisis de la distribución de la población de acuerdo a la Regla Rango – Tamaño, permite distinguir que no existe una distribución regular debido a que cada uno de los núcleos no alcanzan a la población ideal que define este modelo teórico. Esto se debe principalmente a que la ciudad de Cuenca es un polo concentrador de población, debido a la calidad y cantidad de servicios que dispone. Como consecuencia de esto podemos observar desequilibrios territoriales, como es en la distribución de servicios, equipamientos, inversión privada.

La distribución ideal en función de la regla rango-tamaño expresa las condiciones óptimas que debería tener la jerarquía de los asentamientos para facilitar las interrelaciones entre ellos y fomentar los procesos de difusión y adopción de innovaciones de los que depende el desarrollo económico, social y cultural del territorio. El ajuste completo a las reglas resulta muy difícil en la práctica, ya que los recursos y las actividades económicas se distribuyen de manera desigual sobre el territorio.

De acuerdo al tamaño poblacional se observa que la mayor jerarquía la tiene el asentamiento principal, la ciudad de Cuenca. A través de la regla rango tamaño es posible establecer el desequilibrio territorial existente y por lo tanto es evidente que no existe equidad en la distribución de la población en los asentamientos. De los resultados obtenidos, se puede ver que los valores observados (reales) están por debajo de los esperados (ideales), tal como se aprecia en el Mapa No. 5.5, una macrocefalia en el sistema, no existen

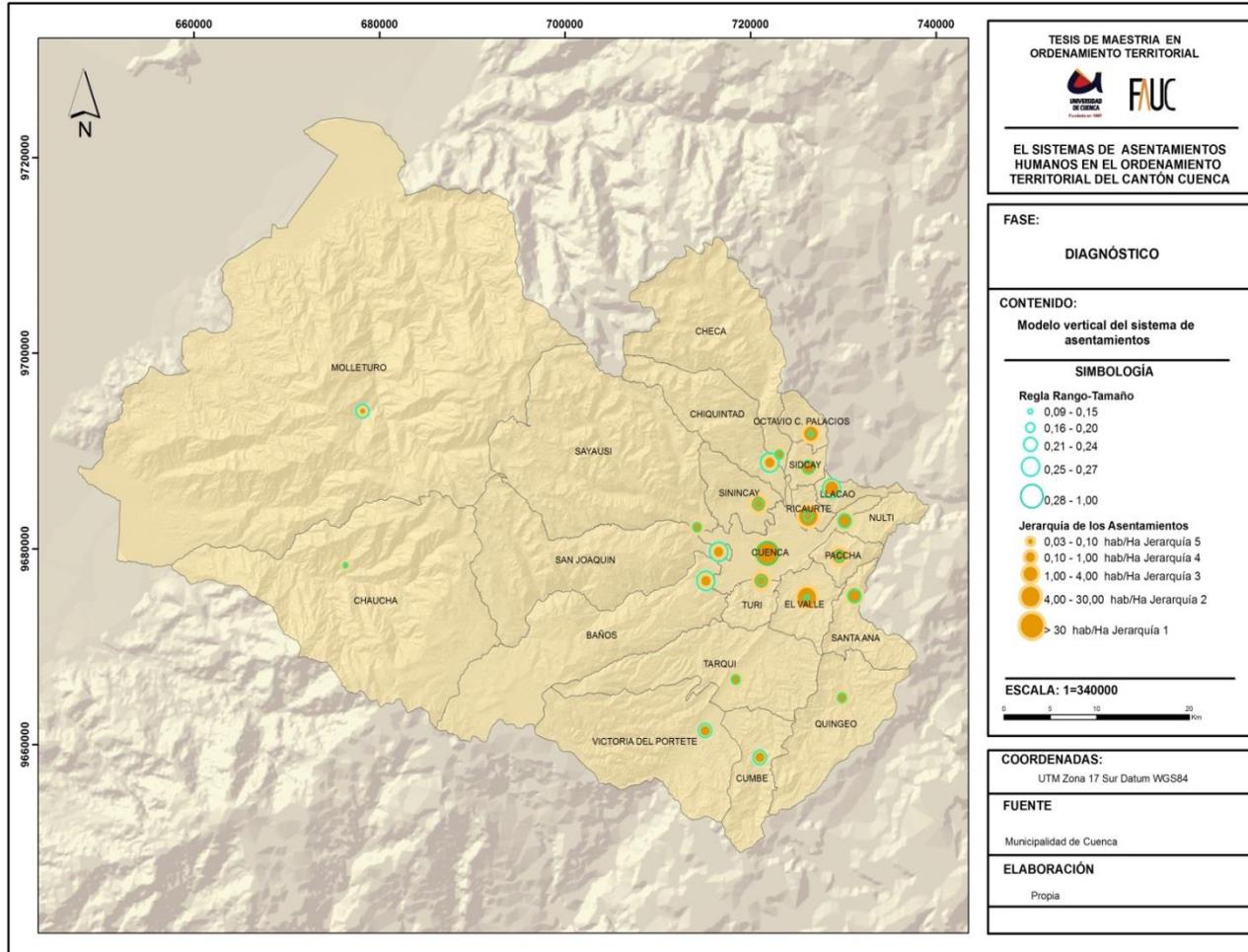
asentamientos intermedios entre el asentamiento principal y los de orden jerárquicamente inferior.

El cantón carece de asentamientos intermedios que ejerzan la función de núcleos centralizadores de actividades. Además existe un fuerte contraste entre ellos, ya que en Cuenca reside más de la mitad de la población cantonal (331.888 habitantes que corresponde al 65,64% del total cantonal -505.585 habitantes), es de considerar además que el restante 34,36% -173.6769 hbts.-, se encuentra distribuido en los diferentes asentamientos del resto del territorio.





Mapa No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Modelo vertical del sistema de asentamientos



Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010
Elaboración: Propia

5.3. ANÁLISIS FUNCIONAL DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS

Este análisis permite evaluar la funcionalidad del sistema. Dentro de la funcionalidad se analiza la cobertura de los equipamientos y servicios sociales y la accesibilidad. Se consideran los equipamientos básicos, cuya accesibilidad es esencial para asegurar la calidad de vida de la población.

La accesibilidad, analiza dos componentes: la ubicación y la distancia entre determinados puntos de interés, a los que la población debe acceder; los problemas de accesibilidad ocasiona alejamiento de los asentamientos geográficamente cercanos y por lo tanto es necesario crear condiciones adecuadas para el intercambio y movilidad tanto de personas como de comunicación y comercio en general.

La accesibilidad física que trata sobre la distribución y capacidad de las redes de infraestructura de transporte, intensidad, flujos, así como distancias e interacción de los condicionantes físicos del territorio y la accesibilidad social, establecida por la movilidad de las personas, así como la calidad de los servicios, costos de transporte, innovaciones tecnológicas, estructuras sociales, políticas, culturales.

En términos generales se establecerá la accesibilidad absoluta y relativa, mediante el cálculo del promedio de las impedancias que separan a cada asentamiento con respecto a los diferentes puntos de interés

5.3.1. COBERTURA DE EQUIPAMIENTOS

Con relación al equipamiento, un indicador es el nivel de concentración de la población, a mayor concentración mayor cobertura, con este análisis es posible establecer en qué medida la estructura del sistema afecta la prestación de servicios, es importante el análisis del costo de dotación por habitante lo que permite identificar el costo que representa

su dotación en zonas o asentamientos dispersos, otro indicador es la proximidad a servicios y equipamientos.

“El equipamiento constituye el conjunto de instalaciones físicas en donde se prestan los servicios, que de acuerdo con su nivel de cobertura y ubicación tiene un nivel de acceso diferenciado para la población”³³.

Un aspecto importante ha sido definir cuáles son los equipamientos estrictamente necesarios para el desarrollo de la población.

Los asentamientos se constituyen en prestadores de servicios, en este sentido los equipamientos deben responder a la realidad territorial y que contribuye a la consolidación del modelo. Para el análisis se han considerado los equipamientos de educación, salud, recreación, bienestar social y aprovisionamiento.

a) Equipamientos de Educación

De acuerdo a la Ley General de Educación del año 2010, la educación se divide en niveles que a continuación se describen:

- En el nivel Inicial se educan los niños entre 3 a 4 años, consta de 2 niveles: nocional y pre básica.
- En el nivel Básica se educan los niños de 5 a 14 años, consta de 10 niveles, la mayoría de los establecimientos fiscales ofrecen el servicio que va desde el primero al séptimo de básica.
- En el nivel Bachillerato se educan los jóvenes entre 15 a 17 años y consta de 3 niveles.

³³GOBIERNO FEDERAL DE MÉXICO, Guía metodológica para elaborar programas municipales de ordenamiento territorial, México, 2010, pp. 173





- En el nivel superior Universidad se educan los jóvenes de 18 años en adelante.

Para el diagnóstico de los equipamientos de educación, en primer lugar se analiza la cobertura territorial, que se define mediante la disponibilidad de equipamientos fiscales en cada jurisdicción del cantón Cuenca, esto también permite determinar el grado de dispersión y concentración; luego se analiza la cobertura poblacional en función de la población demandante y la población teórica a la que estarían prestando servicio los equipamientos disponibles en cada una de las jurisdicciones, se establece una cobertura poblacional teórica. Para el diagnóstico de los equipamientos de educación, únicamente se han considerado las escuelas y colegios.

Nivel Básico: Cobertura territorial

En el cuadro No. 5.7, se determina la disponibilidad de este tipo de equipamientos para la ciudad de Cuenca y cada una de las parroquias rurales.

El cantón Cuenca dispone de un total de 307 escuelas, la ciudad presenta mayor concentración de este tipo de equipamientos con un 29,97 % del total, el restante 70,03% se distribuye en las parroquias rurales, siendo Molleturo la parroquia rural con mayor concentración, 18,89% y la que menor dispone es la parroquia de Checa, con una concentración del 28%.

Nivel Básico: Déficit por Cobertura Poblacional

La cobertura poblacional de las escuelas, que disponen cada una de las jurisdicciones del cantón Cuenca, se ha determinado en función del número total de aulas, asumiendo que la capacidad óptima de un aula es de 30 alumnos. Esta cobertura poblacional es comparada con la población que demanda este tipo de servicio, en cada

jurisdicción, es decir la población entre 5 a 11 años, obteniendo de esta manera el déficit en cuanto a población no cubierta y con este dato también se ha calculado el déficit de aulas y de escuelas.

Cuadro No. 5.7: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de educación básica por asentamientos según concentración

Parroquia	Número escuelas	Número total de Aulas	Concentración de Escuelas
CUENCA	92	1123	29,97
Molleturo	58	133	18,89
Tarqui	18	85	5,86
Quingeo	16	67	5,21
Victoria del Portete	13	59	4,23
Chauca	12	15	3,91
Baños	10	107	3,26
Valle	10	104	3,26
Cumbe	7	48	2,28
Llacao	7	38	2,28
Soyausi	7	89	2,28
Paccha	6	27	1,95
Ricaurte	6	65	1,95
Santa Ana	6	39	1,95
Sinincay	6	48	1,95
Turi	6	43	1,95
Chiquintad	5	38	1,63
Nulvi	5	27	1,63
Octavio C. Palacios	5	21	1,63
San Joaquin	5	44	1,63
Sidcay	4	40	1,30
Checa	3	28	0,98
Total	307	2288	100

Fuente: Ministerio de Educación – Azuay -2010

Elaboración: Propia

El cálculo realizado, determina que la ciudad de Cuenca, a pesar que concentra la mayor cantidad de escuelas es la que mayor déficit de aulas presenta, 273 y si consideramos que una escuela nueva podría tener 21 aulas (3 paralelos por cada nivel), existe un déficit de 13 escuelas. Le sigue la parroquia de

Sinincay, Santa Ana; luego la parroquia El Valle y por último Turi y Paccha.

En el análisis realizado, llama la atención los valores negativos en cuanto al déficit por cobertura poblacional, el valor negativo indica que la cantidad de aulas disponibles en la parroquia es demasiado para la población demandante o que el número de aulas disponibles podría servir a más personas de las que demandan el servicio, en el caso de Molleturo a 2603 niños, la población está muy dispersa, lo que ha obligado a las autoridades a emplazar varias escuelas a fin de garantizar el acceso al servicio, y en muchos casos existen escuelas con 1 aula y muy pocos alumnos.

El déficit de aulas determinadas a nivel de Cantón es de 57 aulas versus las 358, sumando el déficit de las parroquias y la ciudad, esto demuestra las desventajas de que la población se asiente de manera dispersa en el territorio. Pues en este caso implica una mayor inversión en equipamientos. Cuadro No. 5.8.

Nivel Secundario: Cobertura Territorial

Se determina en función de la disponibilidad de colegios en cada jurisdicción del Cantón, definiendo de esta manera, también, la concentración y dispersión. En el cuadro No. 5.9 se determina la disponibilidad de este tipo de equipamientos para la ciudad de Cuenca y cada una de las parroquias rurales. La ciudad de Cuenca dispone de 51 colegios; como consecuencia de la gran cantidad de población que dispone, se concentra el 54,90% del total de equipamientos que brindan este servicio. El restante 45,10% se encuentra distribuido en las parroquias rurales; en primer lugar se encuentra la parroquia Molleturo que concentra un 5,88%,

seguida por Baños con 3,92%, la parroquia Sidcay es la única que no dispone de este tipo de equipamiento.

Cuadro No. 5.8: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamiento educativo por asentamientos.

Parroquia	Número escuelas	Aulas total	Población demandante (5 a 11 años)	Población teórica servida	Déficit por cobertura poblacional	Déficit de aulas	Déficit de escuelas
CUENCA	92	1123	41884	33690	8194	273	13
Sinincay	6	48	2416	1440	976	33	2
Santa Ana	6	39	1792	1170	622	21	1
Valle	10	104	3691	3120	571	19	1
Turi	6	43	1480	1290	190	6	
Paccha	6	27	975	810	165	6	
Baños	10	107	2658	3210	-552		
Chaucha	12	15	221	450	-229		
Checa	3	28	387	840	-453		
Chiquintad	5	38	681	1140	-459		
Cumbe	7	48	841	1440	-599		
Llacao	7	38	752	1140	-388		
Molleturo	58	133	1387	3990	-2603		
Nulvi	5	27	697	810	-113		
Octavio C. Palacios	5	21	327	630	-303		
Quíngeo	16	67	1550	2010	-460		
Ricarte	6	65	2930	1950	980		
San Joaquín	5	44	1229	1320	-91		
Sayausi	7	89	1360	2670	-1310		
Sidcay	4	40	580	1200	-620		
Tarquí	18	85	1702	2550	-848		
Victoria del Portete	13	59	821	1770	-949		
Total cantonal**	307	2288	70361	68640	1721	57	3

* Los valores negativos del déficit poblacional indican una sobreoferta

** El valor total cantonal del déficit, por cobertura poblacional, de aulas y escuelas, se calcula solo en función de los totales de la población demandante y la población servida a nivel de Cantón

Fuente: Ministerio de Educación – Azuay -2010, Censo INEC 2010

Elaboración: Propia



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Cuadro No. 5.9: CANTÓN CUENCA: Disponibilidad y concentración colegios por jurisdicción, según concentración

Parroquia	Número de colegios	Número de aulas	Concentración de colegios %
CUENCA	28	702	54,90
Molleturo	3	14	5,88
Baños	2	34	3,92
Chaucha	1	6	1,96
Checa	1	6	1,96
Chiquintad	1	24	1,96
Cumbe	1	24	1,96
Llacao	1	7	1,96
Nulti	1	6	1,96
Octavio C. Palacios	1	4	1,96
Paccha	1	6	1,96
Quingeo	1	10	1,96
Ricaurte	1	36	1,96
San Joaquín	1	11	1,96
Santa Ana	1	24	1,96
Sayausi	1	40	1,96
Sinincay	1	12	1,96
Tarqui	1	8	1,96
Turi	1	10	1,96
Valle	1	15	1,96
Victoria del Portete	1	8	1,96
Sidcay	0	0	0,00
Total	51	1007	100,00

Fuente: Ministerio de Educación – Azuay -2010
Elaboración: Propia

Nivel Secundario: Déficit por Cobertura Poblacional

La población demandante del servicio es la comprendida entre 12 y 17 años. Ver cuadro No. 5.10.

Cuadro No. 5.10: CANTÓN CUENCA: Déficit de establecimientos de educación secundaria por jurisdicción

Parroquia	Número de colegios	Número de aulas	Población demandante (12 -17 años)	Población teórica servida	Déficit por cobertura poblacional*	Deficit de aulas	Déficit de colegios
CUENCA	28	702	33311	21060	12251	408	23
Valle	1	15	2479	450	2029	68	4
Sinincay	1	12	1765	360	1405	47	3
Tarqui	1	8	1257	240	1017	34	2
Baños	2	34	1947	1020	927	31	2
Ricaurte	1	36	1989	1080	909	30	2
Turi	1	10	1043	300	743	25	1
Paccha	1	6	726	180	546	18	1
San Joaquín	1	11	857	330	527	18	1
Quingeo	1	10	741	300	441	15	1
Victoria del Portete	1	8	602	240	362	12	1
Llacao	1	7	569	210	359	12	1
Sidcay	0	0	345	0	345	12	1
Molleturo	3	14	697	420	277	9	1
Nulti	1	6	447	180	267	9	1
Octavio C. Palacios	1	4	211	120	91	3	
Checa	1	6	252	180	72	2	
Chaucha	1	6	128	180	-52		
Cumbe	1	24	650	720	-70		
Santa Ana	1	24	587	720	-133		
Sayausi	1	40	1061	1200	-139		
Chiquintad	1	24	480	720	-240		
Total (tabla)	51	1007	52144	30210	21934	752	42

Total Cantonal**	102	1007	52144	30210	21934	731	41
-------------------------	------------	-------------	--------------	--------------	--------------	------------	-----------

* Los valores negativos del déficit poblacional indican una sobreoferta

Fuente: Ministerio de Educación – Azuay -2010, datos poblacionales: Censo INEC 2010
Elaboración: Propia

La ciudad de Cuenca es la que presenta el mayor déficit, 408 aulas y considerando que un colegio podría tener 18 aulas (3 paralelos por nivel), se necesita 23 colegios. En cuanto a las parroquias rurales la que mayor déficit presenta es El Valle; le sigue Sinincay, Tarqui, Baños y Ricaurte; Turi, Paccha, San Joaquín, Quingeo, Victoria del Portete, Llacao, Sidcay, Molleturo y Nulti, finalmente las parroquias de Nulti y Octavio

Cordero Palacios presentan déficit de 3 y 2 aulas respectivamente.

El déficit determinado a nivel de Cantón difiere muy poco del total determinado a nivel parroquial, mientras que a nivel de cantón existe un déficit de 41 colegios, el total parroquial es de 42. Esto se debe a que la mayoría de los colegios están ubicados en las cabeceras parroquiales, es decir se han ubicado en las áreas de mayor concentración y afluencia poblacional. Sin embargo será necesario un estudio para determinar si la ubicación dificulta a la población el acceso a este servicio.

b). Equipamientos de Salud

Integran los equipamientos el conjunto de instituciones públicas y privadas que tienen como objetivo principal administrar, suministrar y prestar servicios integrales de salud a la población. Cabe indicar que los equipamientos de salud en un territorio son indicadores de la calidad de vida y bienestar de sus habitantes y que obviamente inciden en la ordenación territorial.

El Ministerio de Salud Pública, es el ente que administra el sistema de salud, organismo que ha organizado el servicio mediante unidades y áreas de salud. Cuadro No. 5.11.

Equipamientos de Salud: Niveles de Salud

De acuerdo a la información proporcionada por el Ministerio de Salud Pública en el cantón podemos encontrar los siguientes establecimientos:

- Primer Nivel: Subcentros de Salud que se ubican tanto en las parroquias urbanas como rurales y los Centros de Salud (100% ubicados en la Ciudad).
- Segundo Nivel: Hospital General: Vicente Corral Moscoso.

- Tercer Nivel: Hospital Especializado: Mariano Estrella (Crónico Dermatológico) y SOLCA.

Cuadro No. 5.11: CANTÓN CUENCA: Categorización de los establecimientos de salud

NIVELES DE ATENCIÓN, NIVELES DE COMPLEJIDAD, CATEGORÍA Y NOMBRES DE LOS ESTABLECIMIENTOS DE SALUD				
NIVELES DE ATENCIÓN	NIVELES DE COMPLEJIDAD	CATEGORÍA DE ESTABLECIMIENTOS DE SALUD	NOMBRE	
Primer Nivel de Atención	1o. Nivel de Complejidad	I-1	Puesto de Salud	
	2o. Nivel de Complejidad	I-2	Consultorio general	
	3o. Nivel de Complejidad	I-3	Centro de Salud-A	
	4o. Nivel de Complejidad	I-4	Centro de Salud-B	
	5o. Nivel de Complejidad	I-5	Centro de Salud-C	
Segundo Nivel de Atención	AMBULATORIO			
	1o. Nivel de Complejidad	II-1	Consultorio de especialidad clínico-quirúrgico	
		II-2	Centro de especialidades	
	2o. Nivel de Complejidad	II-3		Centro clínico-quirúrgico ambulatorio (Hospital del Día)
		HOSPITALARIO		
	3o. Nivel de Complejidad	II-4	Hospital Básico	
	4o. Nivel de Complejidad	II-5	Hospital General	
Tercer Nivel de Atención	AMBULATORIO			
	1o. Nivel de Complejidad	III-1	Centros especializados	
	HOSPITALARIO			
	2o. Nivel de Complejidad	III-2	Hospital especializado	
	3o. Nivel de Complejidad	III-3	Hospital especializado	
Cuarto Nivel de Atención	1o. Nivel de Complejidad	IV-1	Centros de experimentación pre registro clínicos	
	3o. Nivel de Complejidad	IV-2	Centros de alta especialidad	

Fuente: Ministerio de Salud Pública, 2012

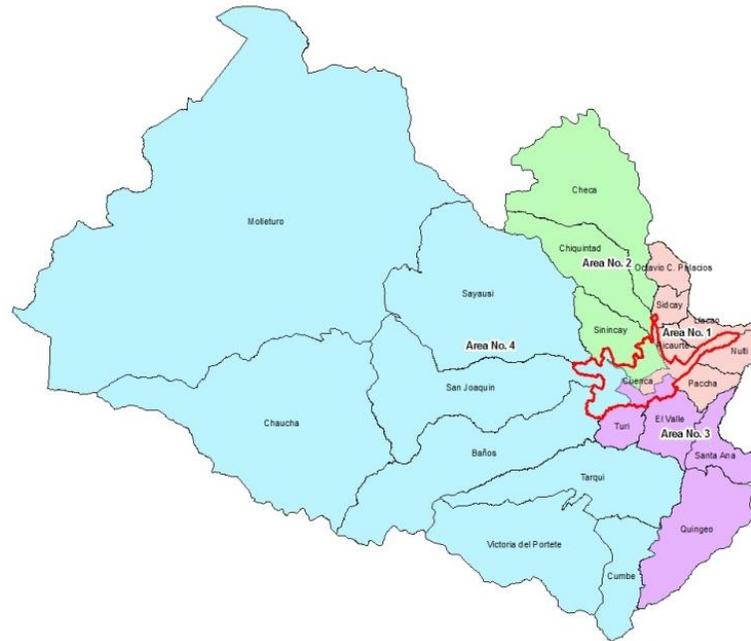
Elaboración: Ministerio de Salud Pública, 2012

Equipamientos de Salud: Cobertura territorial

El Ministerio de Salud Pública (MSP) para garantizar la cobertura del servicio en el cantón ha definido 4 áreas de salud, las mismas que se visualizan en el mapa No.5.6.



Mapa No. 5.6: CANTÓN CUENCA: Áreas de Salud definidas por el MSP



Fuente: Ministerio de Salud Pública 2010

Elaboración: Propia

Mediante esta sectorización, el MSP ha organizado el servicio de salud creando una red de servicios, mediante los puestos de salud, subcentros, centros de salud y el hospital general -Vicente Corral Moscoso-, que brinda también un servicio a nivel de región y está localizado en la Ciudad de Cuenca.

Los establecimientos de salud se distribuyen en el territorio cantonal de acuerdo a la tabla No. 5.12.

Cuadro No. 5.12: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de salud por asentamientos

Parroquia	Centro de Salud	Subcentro de Salud	Puesto de Salud	Concentración%
Sinincay		1		2,70
Santa Ana		1		2,70
Valle		1		2,70
Turi		1		2,70
Paccha		1		2,70
Checa		1		2,70
Chiquintad		1		2,70
Nulvi		1		2,70
Octavio C. Palacios		1		2,70
Quingeo		1		2,70
Ricaurte		1		2,70
Sidcay		1		2,70
CUENCA	6	7		35,14
Baños		1		2,70
Chauscha		1	1	5,41
Cumbe		1		2,70
Llacao		1		2,70
Molleturo		2	1	8,11
San Joaquín		1		2,70
Sayausi		1		2,70
Tarquí		1		2,70
Victoria del Portete		1		2,70
Total cantonal	6	29	2	100

Fuente: Ministerio de Salud Pública

Elaboración: Propia

El cantón Cuenca dispone de 6 centros de salud, todos ubicados en la ciudad, 4 de estos establecimientos constituyen los centros administrativos de las áreas de salud.

Con respecto a los subcentros de salud, en el Cantón se ubican 29; 7 se localizan en las parroquias urbanas de la Ciudad y 22 se distribuyen en las parroquias rurales, es decir cada una de ellas dispone por lo menos un subcentro de salud. Puestos de salud únicamente existen 2, ubicados 1 en Chauscha y otro en Molleturo.

Sin contar con el hospital general y el hospital especializado, la ciudad de Cuenca concentra el 35,14% de los establecimientos de Salud del MSP, el restante 64.86% se distribuyen casi de manera equitativa en las parroquias rurales.

Equipamientos de Salud: Déficit por Cobertura Poblacional

Para determinar la cobertura poblacional que tienen los establecimientos de salud, se adopta la población base para los equipamientos que indica el Acuerdo Ministerial del MSP 1203, con fecha 14 de Junio del 2012, el mismo que emite el concepto de los establecimientos de salud y determina la población base: ”³⁴

Puesto de salud: Es un establecimiento del Sistema Nacional de Salud, que presta servicios de promoción y prevención de la salud, actividades de participación comunitaria y primeros auxilios; su población asignada o adscrita es de menos de 2000 habitantes; cumple con las normas de atención del MSP, cuenta con botiquín e informa mensualmente de sus actividades al nivel correspondiente. Es la unidad de máxima desconcentración, atendida por un auxiliar de enfermería o técnico superior en enfermería; está ubicado en la zona rural de amplia dispersión poblacional...”

Subcentro de salud: en el acuerdo ministerial en ningún momento se define al subcentro de salud, pero para el análisis, en el presente trabajo se asume la definición y la población del “Centro de Salud - A” , considerando que en cuerdos previos, a este tipo de centro se le denominaba “Centro de Salud Rural” , ya que en las parroquias rurales no se dispone de centros de salud sino de subcentros.

Así el subcentro se definirían como: “...establecimiento del Sistema Nacional de Salud que atiende a una población de 2000 a 10000 habitantes asignados o adscritos, presta servicios de prevención, promoción, recuperación de la salud, cuidados paliativos, atención médica y de emergencia, atención odontológica, enfermería y actividades de participación comunitaria; tiene farmacia/botiquín institucional, cumple con las normas de atención del MSP...”³⁴

Centro de Salud: para definir al Centro de salud, se adopta la definición de “ Centro de Salud B” del Acuerdo Ministerial 1203 ya que en acuerdos previos a este tipo se le nominaba “Centro de Salud Urbano”, considerando también que los centros de salud únicamente están ubicados en el área urbana.

Así el Centro de Salud, “...es un establecimiento del Sistema Nacional de Salud que atiende a una población de 10000 a 50000 habitantes, asignados o adscritos, que brinda acciones de salud de promoción, prevención, recuperación de la salud y cuidados paliativos, a través de los servicios de medicina general, odontología, psicología y enfermería; puede disponer de servicios de apoyo en nutrición y trabajo social. Dispone de servicios auxiliares de diagnóstico en laboratorio clínica, imagenología básica, opcionalmente

De acuerdo a los niveles de atención del Acuerdo Ministerial, los puestos, subcentros y centros de salud corresponden al primer nivel de atención, definiéndolo como:

*“El Primer Nivel de Atención es el más cercano a la población, facilita y coordina el flujo del paciente dentro del sistema, garantiza una referencia y contrareferencia adecuada, y asegura la continuidad y longitudinalidad de la atención. Promueve acciones de salud pública de acuerdo a normas emitidas por la autoridad sanitaria. Es ambulatorio y resuelve problemas de salud de corta estancia. Es la puerta de entrada obligatoria al sistema nacional de salud.”*³⁵

En este marco los puestos, los sub centros, centros de salud y el hospital general forman un red o sistema jerárquica del servicio de salud, con esta consideración se determina el déficit de equipamientos para cada tipología de servicio, asumiendo las siguientes normas: 1 puesto de salud por cada 2000 habitantes, 1 subcentro de salud por cada 10000 habitantes y, 1 centro de salud por cada 50 000 habitantes. Ver cuadro No. 5.13.

audiometría y farmacia institucional; promueve acciones de salud pública y participación social; cumple con las normas y programas de atención del MSP. Atiende referencia y contrareferencia...

³⁴ Ministerio de Salud Pública del Ecuador

³⁵Ibidem



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Cuadro No. 5.13: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamientos de salud por asentamientos

Parroquia	Población 2010	Disponibilidad			Demanda			Deficit		
		Centro de Salud	Subcentro de Salud	Puesto de Salud	Centro de Salud 1/ 50 000 hab.	Subcentro de Salud 1/10 000 hab	Puesto de Salud 1/ 2000	Centro de Salud	Subcentro de Salud	Puesto de Salud
CUENCA	331888	6	7		7	33	166	1	26	166
Valle	24314		1			2	12		1	12
Ricaurte	19361		1			2	10		1	10
Baños	16851		1			2	8		1	8
Sinincay	15859		1			2	8		1	8
Tarqui	10490		1			1	5			5
Quíngo	7450		1			1	4			4
San Joaquin	7455		1			1	4			4
Sayausi	8392		1			1	4			4
Turi	8964		1			1	4			4
Cumbe	5546		1			1	3			3
Llacao	5342		1			1	3			3
Molleturo	7166		2	1		1	4			3
Paccha	6467		1			1	3			3
Santa Ana	5366		1			1	3			3
Victoria del Portete	5251		1			1	3			3
Chiquintad	4826		1			0	2			2
Nulti	4324		1			0	2			2
Sidcay	3964		1			0	2			2
Checa	2741		1			0	1			1
Chaucha	1297		1	1		0	1			0
Octavio C. Palacios	2271		1			0	1			0
Total tabla		6	29	2	10 a nivel de Canton	51	253	4 a nivel de cantón	30	250

Fuente: Ministerio de Salud Pública

Elaboración: Propia

El mayor déficit en cuanto a los equipamientos de salud presentan los puestos de salud, únicamente las parroquias de Chaucha y Molleturo disponen de este tipo de establecimientos. A nivel de Cantón existe un déficit de 250 establecimientos, siendo la ciudad de Cuenca que por

concentrar una la mayor cantidad de población presenta el déficit más alto, de 166.

En cuanto a los subcentros de salud, a nivel de Cantón existe un déficit de 30 establecimientos, siendo la ciudad de Cuenca la que presenta el mayor déficit, de 26 establecimientos, seguido por las parroquias de El Valle, Ricaurte, Baños y Sinincay, que son las parroquias rurales que mayor población

tienen, presentando un déficit de 1 sub centro de salud cada uno.

En cuanto a los centros de salud, a nivel de Cantón existe un déficit de 4 centros, la ciudad de Cuenca presenta un déficit de 1 establecimiento, y las parroquias rurales en conjunto presentan un déficit de 3 establecimientos, los mismos que deberán ser distribuidos de manera equitativa formando grupos de parroquias a fin de cumplir con la población base para su implementación, que es de 50 000 hab.

Equipamientos de Salud: Análisis de la Cobertura del Hospital General

El hospital general “Vicente Corral Moscoso”, se localiza en la ciudad y según la información proporcionada por el MSP, cuenta con 277 camas, es decir 0.54 camas por cada 1000 habitantes, además de prestar servicio a nivel cantonal presta servicio a nivel de región.

Considerando que la OMS establece una norma de 3 camas por cada 1000 habitantes, se concluye que el Cantón tiene un déficit de 1240 camas, es decir aproximadamente de 4 hospitales de la misma capacidad que el existente.

Según el Censo de Población y Vivienda, realizado por el INEC en el 2010 en el Cantón existen 108434 personas que dependen de los servicios de salud de Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Instituto de Seguridad Social de la Fuerzas Armadas e Instituto de Seguridad Social de la Policía (afiliados y jubilados), por tanto el déficit se reduciría a 3 hospitales con una capacidad de 277 camas cada uno; no obstante el déficit de hospitales en el Cantón ha sido cubierto por el sector privado, que dispone de 19 clínicas y 7 hospitales, los mismos que están ubicados en la ciudad y también prestan servicio a nivel regional.

En cuanto a los hospitales especializados es importante destacar la presencia del hospital de SOLCA, especializado en

el tratamiento del cáncer, que tiene una cobertura a nivel de región.

c) Equipamientos de Recreación

Los equipamientos de recreación son las áreas, edificaciones y dotaciones destinadas a la práctica del ejercicio físico, al deporte de alto rendimiento, a la exhibición y a la competencia de actividades deportivas en los medios aficionados y profesionales, así como a la exhibición de espectáculos con propósito recreativo. Agrupa, entre otros, a los estadios, coliseos, polideportivos, canchas deportivas, piscinas entre otros.

En el cantón Cuenca para la caracterización de los equipamientos de recreación se considera como básicos los siguientes: parques, plazas y plazoletas, canchas, estadios y polideportivos³⁶.

De acuerdo al PDOT del cantón Cuenca, 2011, en el territorio Cantonal existen 705 equipamientos de recreación, entre parques, plazoletas, canchas deportivas, estadio y polideportivo; el 60% de estos equipamientos se concentran en la ciudad de Cuenca.

³⁶ Definiciones tomadas del PDOT del Cantón Cuenca, I. Municipalidad de Cuenca, 2011

Parques.- Son sitios de esparcimiento y recreación de los ciudadanos.

Plazas y Plazoletas.- Son espacios amplios y descubiertos, en el cual se realizan gran variedad de actividades.

Canchas deportivas.- Estos equipamientos son sitios ubicados al aire libre que permiten la práctica de distintos deportes.

Estadio.- Consiste en un sitio de mayor tamaño que los otros equipamientos en donde se practican deportes, de manera esporádica son utilizados para presentaciones de artistas, conciertos u otras actividades.

Polideportivo.- Son equipamientos que cuentan con varias instalaciones deportivas que permiten realizar una gran variedad de deportes y ejercicios.





El equipamiento con mayor cantidad de unidades distribuidas en el Cantón son las canchas deportivas, las mismas que están localizadas en casi todas las comunidades y barrios. Cuadro No. 5.14.

Cuadro No. 5.14: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de recreación por asentamientos

Disponibilidad de Equipamientos de Recreación							
UBICACIÓN	Parques	Plazas y Plazoletas	Canchas deportivas	Estadio	Polideportivos	Total equipamientos	Concentración de equipamientos de recreación %
CUENCA - ciudad	203	29	185	1	5	423	60,00
SININCAY	3		40			43	6,10
PACCHA	1		33			34	4,82
TURI	2		21			23	3,26
LLACAO			22			22	3,12
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	3		19			22	3,12
CHAUCHA	1		20			21	2,98
SANTA ANA			18			18	2,55
RICAUARTE	2		14			16	2,27
NULTI	2		13			15	2,13
SIDCAY	1		13			14	1,99
CHIQUINTAD	1		12			13	1,84
CHECA	1		10			11	1,56
CUMBE		1	6			7	0,99
SAYALSI	1		5			6	0,85
VALLE	2	1	1			4	0,57
MOLLEURO	2		1			3	0,43
SAN JOQUIN		1	2			3	0,43
QUINGEO	1		1			2	0,28
TARQUI	1		1			2	0,28
VICTORIA DEL PORTEJE	1		1			2	0,28
BAÑOS			1			1	0,14
TOTAL	228	32	439	1	5	705	100,00

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT del Cantón Cuenca, 2011
Elaboración: Propia

Equipamientos de Recreación: Déficit por Cobertura Poblacional

Al no contar con un estudio a detalle del área destinada para recreación, para determinar el déficit de equipamientos de recreación se ha adoptado la normativa definida en el Diagnóstico Sectorial del PDOT del Cantón Cuenca, mediante el cual se analizan los equipamientos en función de la población base para la implementación de cada tipo de equipamiento. Ver cuadro No. 5.15.

Cuadro No. 5.15: CANTÓN CUENCA: Normativa de equipamientos de recreación.

Normativa Adoptada para Equipamientos de Recreación		
Clasificación	Rural - población base	Urbano - población base
Parques	1000	5000
Plazas y plazoletas	1000	5000
Canchas	3000	3000
Polideportivos	40000	40000

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT del Cantón Cuenca, 2011
Elaboración: Propia.

En cuanto al equipamiento referido a parques recreacionales, las parroquias que presentan mayor déficit son aquellas que tienen mayor cantidad de población, como son: El Valle, Ricaurte, Baños, Sinincay, Tarqui, la ciudad de Cuenca también presenta un alto déficit.

En cuanto a plazas y plazoletas, igualmente las jurisdicciones que presentan los mayores déficits son aquellas que tienen una mayor cantidad de población, en primer lugar se encuentra la ciudad de Cuenca, seguida por El Valle, Ricaurte, Baños, Sinincay.

En cuanto a los polideportivos, la normativa adoptada establece una población base de 40000 habitantes, es decir que debería existir un polideportivo por cada 40000 hab. De esta manera la población total del Cantón demanda 12 polideportivos, de los cuales 8 deben estar ubicados en la Ciudad. Al existir 5, existe un déficit de 7 polideportivos, de estos 3 deberían localizarse en la ciudad y 4 ubicarse estratégicamente en las parroquias rurales. Cuadro No. 5.16.



Cuadro No. 5.16: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de recreación, déficit por asentamientos

UBICACIÓN	Población 2010	Disponibilidad			Demanda			Déficit			Deficit total
		Parques	Plazas y Plazoletas	Canchas deportivas	Parques	Plazas y Plazoletas	Canchas deportivas	Parques	Plazas y Plazoletas	Canchas deportivas	
VALLE	24314	2	1	1	24	24	8	22	23	7	53
BAÑOS	16851			1	17	17	6	17	17	5	38
RICARTE	19361	2		14	19	19	6	17	19	-8	29
TARQUI	10490	1		1	10	10	3	9	10	2	22
QUINGEO	7450	1		1	7	7	2	6	7	1	15
SAN JOQUIN	7455		1	2	7	7	2	7	6	0	14
MOLLETURO	7166	2		1	7	7	2	5	7	1	14
SAYAUSI	8392	1		5	8	8	3	7	8	-2	14
VICTORIA DEL PORTEJE	5251	1		1	5	5	2	4	5	1	10
CUMBE	5546		1	6	6	6	2	6	5	-4	6
CHIQUINTAD	4826	1		12	5	5	2	4	5	-10	-2
TURI	8964	2		21	9	9	3	7	9	-18	-2
CHECA	2741	1		10	3	3	1	2	3	-9	-5
SIDCAY	3964	1		13	4	4	1	3	4	-12	-5
NULTI	4324	2		13	4	4	1	2	4	-12	-5
SANTA ANA	5366			18	5	5	2	5	5	-16	-5
SININCAY	15859	3		40	16	16	5	13	16	-35	-6
LLACAO	5342			22	5	5	2	5	5	-20	-10
OCTAVIO CORDERO PALACIOS	2271	3		19	2	2	1	-1	2	-18	-17
CHAUCHA	1297	1		20	1	1	0	0	1	-20	-18
PACCHA	6467	1		33	6	6	2	5	6	-31	-19
CUENCA - ciudad	331888	203	29	185	66	66	111	-137	37	-74	-174
TOTAL	505585	228	32	439	240	240	169	12	208	-270	-50

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT del Cantón Cuenca, 2011

Elaboración: Propia.

d) Equipamientos de Aprovisionamiento

El PDOT del cantón Cuenca, clasifica este tipo de equipamientos (cuadro No. 5.17) de acuerdo a la función, a la cobertura poblacional y a la cobertura territorial en 8 grupos:³⁷

³⁷ Definiciones tomadas del PDOT Cantón Cuenca, 2011

Mercados Mayoristas.- Son sitios cerrados, con instalaciones que propician el acopio y venta de productos al por mayor, tanto de productos perecibles como no perecibles

Mercados Minoristas.- Son espacios cerrados, que cuentan con instalaciones e infraestructuras permanentes, en donde se realiza la comercialización de productos al por menor, tanto de productos perecibles y no perecibles.

Ferias Libres.- Son espacios abiertos, que se instalan de manera ocasional, en donde se realiza la comercialización de productos al por menor, tanto perecibles como no perecibles. Los espacios habilitados para la actividad de comercio, generalmente son canchas deportivas y parques.

Camal.- Equipamiento que sirve para despostar animales cuyo destino final es el consumo humano. El desposte debe ser realizado de manera higiénica cumpliendo con todas las normativas sanitarias.

Aunque este equipamiento no es precisamente de comercialización, para su análisis se ha incluido dentro de este grupo, ya que es una



Cuadro No. 5.17: CANTÓN CUENCA: Clasificación de los equipamientos de aprovisionamiento

Equipamientos		Cobertura Poblacional	Área de Cobertura	Responsable
Productos Percibibles	Mercados mayoristas	Toda la población	Cantón	I. Municipalidad
	Mercados minoristas		Urbano/Parroquial	I. Municipalidad
	Ferias libres		Urbano/Parroquial	I. Municipalidad
	Camal municipal		Cantón/Región	I. Municipalidad
	Feria libre de ganado		Urbano/Parroquial	I. Municipalidad
Productos No Percibibles	Mercados mayoristas		Cantón	I. Municipalidad
	Mercados minoristas		Urbano/Parroquial	I. Municipalidad
	Ferias libres		Urbano/Parroquial	I. Municipalidad

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Elaboración: Propia

Cobertura Territorial

La cobertura territorial de los equipamientos de aprovisionamiento se define en función de la disponibilidad en cada una de las jurisdicciones del cantón Cuenca.

El cantón Cuenca tiene un total de 33 equipamientos de aprovisionamiento, el 63,64% de ellos se concentran en la ciudad de Cuenca, la parroquia rural que mayor porcentaje de equipamientos de aprovisionamiento tiene es Cumbe con el 6,06%. Las parroquias que no disponen de este tipo de equipamientos son: Chaucha, Chiquintad, Llacao, Nulti, Paccha, San Joaquín, Santa Ana, Sidcay Turi y Victoria del Portete. Cuadro No. 5.18.

infraestructura importante en la comercialización de carne para consumo humano.

Cuadro No. 5.18: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de aprovisionamiento según concentración

UBICACIÓN	Productos Percibibles					Productos no Percibibles			Concentración %
	Mercados Mayoristas	Mercados Minoristas	Ferias Libres	Camal Municipal	Feria Libre de Ganado	Mercados Mayoristas	Mercados Minoristas	Ferias Libres	
CUENCA - Ciudad	1	6	6	1	1	1	4	1	63,64
CUMBE	0	1			1				6,06
BAÑOS	0		1						3,03
CHECA	0		1						3,03
VALLE	0		1						3,03
MOLLETURO	0		1						3,03
OCTAVIO CORDERO P.	0		1						3,03
QUINGEO	0		1						3,03
RICAUITE	0	1							3,03
SAYAUSI	0		1						3,03
SININCAY	0		1						3,03
TARQUI	0		1						3,03
CHAUCHA	0								0,00
CHIQUINTAD	0								0,00
LLACAO	0								0,00
NULTI	0								0,00
PACCHA	0								0,00
SAN JOQUIN	0								0,00
SANTA ANA	0								0,00
SIDCAY	0								0,00
TURI	0								0,00
VICTORIA DEL PORTETE	0								0,00
TOTAL	1	8	15	1	2	1	4	1	100

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Elaboración: Propia

Equipamientos de Aprovisionamiento: Déficit por Cobertura Poblacional

De acuerdo a la normativa para productos perecibles y perecibles por mercado minorista y feria libre, establece una población base de 10.000 y 5.000 hbts, respectivamente, se establece el déficit cantonal.

El cantón Cuenca, presenta un déficit elevado de ferias libres: 87 de productos perecibles y 101 de productos no perecibles. Algunas parroquias no cumplen con la población base para disponer de este tipo de equipamiento, de 5000 habitantes, como Chaucha, Checa, Chiquintad, Nulti y Octavio Cordero Palacios, pero al ser un equipamiento parroquial para esas parroquias se ha considerado como déficit.

La población base para disponer de un mercado mayorista, según la normativa adoptada, es de 10000 habitantes, población que muchas parroquias no cumplen, por tanto para

su implantación será necesario formar entre ellas mancomunidades, las parroquias que no cumplen con la población base son: Chaucha, Checa, Chiquintad, Nulti, Octavio Cordero, Paccha, Santa Ana, Sidcay y Victoria del Portete.

A nivel cantonal existe un déficit de 43 mercados mayoristas de productos no perecibles, de los cuales 39 suman las parroquias que cumplen con la población base, por tanto 4

mercados deberían ubicarse estratégicamente entre las parroquias que no disponen de la población necesaria.

Con respecto a los mercados mayoristas de productos no perecibles, a nivel de Cantón existe un déficit de 47; de los cuales 42 se ubican entre las parroquias que cumplen con la población base, así 5 deberían ubicarse de manera estratégica entre las parroquias que no cumplen. Cuadro No. 5.19.

Cuadro No. 5.19: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de Aprovisionamiento por jurisdicción según déficit

UBICACIÓN	Población 2010	Disponibilidad				Demanda				Déficit			
		Productos perecibles		Productos no perecibles		Productos perecibles		Productos no perecibles		Productos perecibles		Productos no perecibles	
		Minostistas	Ferías Libres	Minoristas	Ferías Libres	Minostistas	Ferías Libres	Minoristas	Ferías Libres	Minostistas	Ferías Libres	Minoristas	Ferías Libres
BAÑOS	16851		1			2	3	2	3	2	2	2	3
CHAUCHA	1297					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
CHECA	2741		1			ncpb	1	ncpb	1	ncpb	0	ncpb	1
CHIQUINTAD	4826					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
CUENCA - Ciudad	331888	6	6	4	1	33	66	33	66	27	60	29	65
CUMBE	5546	1				1	1	1	1	0	1	ncpb	1
LLACAO	5342					1	1	1	1	1	1	1	1
MOLLETURO	7166		1			1	1	1	1	1	0	1	1
NULTI	4324					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
OCTAVIO CORDERO P.	2271		1			ncpb	1	ncpb	1	ncpb	0	ncpb	1
PACCHA	6467					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
QUINGEO	7450		1			1	1	1	1	1	0	1	1
RICAUARTE	19361	1				2	4	2	4	1	4	2	4
SAN JOQUIN	7455					1	1	1	1	1	1	1	1
SANTA ANA	5366					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
SAYAUSI	8392		1			1	2	1	2	1	1	1	2
SIDCAY	3964					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
SININCAY	15859		1			2	3	2	3	2	2	2	3
TARQUI	10490		1			1	2	1	2	1	1	1	2
TURI	8964					1	2	1	2	1	2	1	2
VALLE	24314		1			2	5	2	5	2	4	2	5
VICTORIA DEL PORTETE	5251					ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1	ncpb	1
TOTAL (tabla)	505585	8	15	4	1	47	102	47	102	39	87	42	101

Total Cantonal	505585	8		4		51		51		43		47	
----------------	--------	---	--	---	--	----	--	----	--	----	--	----	--

ncpb: no cumple con la población base

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Elaboración: Propia





e) Equipamientos de Administración y Gestión Pública

Los equipamientos de administración y gestión pública, permite el contacto entre las instituciones públicas y la población facilitando las funciones de gobierno y la solución a diversos problemas de la comunidad.³⁸

Este tipo de equipamientos, de acuerdo al servicio están conformados por Correos, Oficinas de Cobros de impuestos y servicios, Oficinas de Gestión, Sedes de Gobiernos Locales, Cortes de Justicia³⁹:

Cobertura territorial

De manera análoga al análisis realizado para los anteriores tipos de equipamientos, la cobertura territorial de los equipamientos de administración y gestión se define de acuerdo a la disponibilidad en cada una de las jurisdicciones del cantón Cuenca, conforme el cuadro No. 5.20.

Cuadro No. 5.20: CANTÓN CUENCA: Equipamientos de administración y gestión por jurisdicción según concentración

	Correos	Oficinas de Cobros de Servicios	Oficinas de Gestión	Gobiernos Locales	Cortes de Justicia	Concentración %
CUENCA	6	8	11	4	2	35,63
Chaucha			1	2		3,45
Checa			1	2		3,45
Cumbe			1	2		3,45
Valle			1	2		3,45
Molleturo			1	2		3,45
Nulti			1	2		3,45
Octavio C. Palacios			1	2		3,45
Quingeo			1	2		3,45
Ricaurte			1	2		3,45
Santa Ana			1	2		3,45
Sidcay			1	2		3,45
Sinincay			1	2		3,45
Tarqui			1	2		3,45
Victoria del Portete			1	2		3,45
Baños				2		2,30
Chiquintad				2		2,30
Llacao				2		2,30
Paccha				2		2,30
San Joaquin				2		2,30
Sayausi				2		2,30
Turi				2		2,30
Total	6	8	25	46	2	100,00

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Elaboración: Propia

El Cantón dispone de un total de 87 equipamientos de gestión y administración, de los cuales el 35,63% se concentra en la ciudad de Cuenca, el restante 64.37% se encuentra distribuido casi de manera equitativa en las parroquias rurales, siendo las sedes de los gobiernos locales las que están presentes en cada una de ellas.

Las oficinas de gestión y cobros como de agua, luz y teléfono; paulatinamente se han ido desconcentrando hacia las parroquias rurales, en algunos casos ha sido implementado

³⁸SECRETARÍA DE DESARROLLO LOCAL DE MÉXICO, Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, México D.F., 1999

³⁹ Clasificación y definiciones tomadas del PDOT del cantón Cuenca, Municipalidad de Cuenca, 2011.

Correos.- Son sitios a través de los cuales se envía o recibe cartas, paquetes, encomiendas u otros, desde y hacia lugares fuera o dentro del país.

Oficinas de Cobros de impuestos y servicios.- Son sitios en donde se pueden pagar los impuestos o servicios que se brindan a la ciudadanía o habitantes de un asentamiento.

Oficinas de Gestión.- Son equipamientos en los cuales se realiza un conjunto de trámites para resolver un asunto específico, como puede ser la obtención de documentos personales (Registro Civil), la legalización de un predio(Registraduría de la Propiedad), vehículo (matriculación), etc.

Sedes de Gobiernos Locales.- Son lugares desde los cuales se administra, conduce y se dictan políticas para la provincia, cantón o parroquia.

Cortes de Justicia.- Son espacios en donde se desarrollan y resuelven asuntos judiciales, sobre la base de leyes, normas y ordenanzas de cada jurisdicción.

por particulares con el permiso de las autoridades correspondientes.⁴⁰

Déficit por Cobertura Poblacional

El déficit por cobertura poblacional se establece para las oficinas de correos, oficina de cobros y oficinas de gestión, que según la normativa definida por el PDOT del cantón Cuenca, 2011, determina una población base de 20000 habitantes para cada una; la mayoría de las parroquias rurales no cumplen con esta población base, por tanto el déficit principalmente se ha calculado para el Cantón con algunas consideraciones como la ciudad de Cuenca y algunas parroquias que si disponen de la población base o están próximas a ella.

En cuanto a oficinas de correo, el cantón tiene un déficit de 19, de las cuales 10 deben ubicarse en la ciudad de Cuenca.

Las oficinas de gestión no presentan déficit, a nivel de cantón ya que la mayoría de parroquias posee por lo menos una a pesar de no cumplir con la población base, también se ha determinado que la ciudad de Cuenca presenta un déficit de 5, con esto se concluye que este tipo de oficinas deben distribuirse de mejor manera. Ver cuadro No. 5.21.

⁴⁰ Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011





Cuadro No. 5.21: CANTÓN CUENCA: Déficit de equipamientos de administración y gestión por jurisdicción

Ubicación	Población 2010	Disponibilidad			Demanda			Déficit		
		Correos	Oficinas de Cobros de Servicios	Oficinas de Gestión	Correos	Oficinas de Cobros de Servicios	Oficinas de Gestión	Correos	Oficinas de Cobros de Servicios	Oficinas de Gestión
Baños	16851				1	1	1	1	1	1
Chaucha	1297			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Checa	2741			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Chiquintad	4826				ncpb	ncpb	ncpb			
CUENCA	331888	6	8	11	16	16	16	10	8	5
Cumbe	5546			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Llacao	5342				ncpb	ncpb	ncpb			
Molleturo	7166			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Nulti	4324			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Octavio C. Palacios	2271			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Paccha	6467				ncpb	ncpb	ncpb			
Quíngo	7450			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Ricaurte	19361			1	1	1	1	1	1	1
San Joaquín	7455				ncpb	ncpb	ncpb			
Santa Ana	5366			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Sayausi	8392				ncpb	ncpb	ncpb			
Sidcay	3964			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Sinincay	15859			1	1	1	1	1	1	0
Tarqui	10490			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Turi	8964				ncpb	ncpb	ncpb			
Valle	24314			1	1	1	1	1	1	0
Victoria del Portete	5251			1	ncpb	ncpb	ncpb			0
Total (tabla)	5050585	6	8	25	20	20	20	14	12	7
Total Cantonal	505585	6	8	25	25	25	25	19	17	0

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011

Elaboración: Propia

Conclusión

Con respecto al tema equipamientos se concluye que el cantón Cuenca tiene déficits. En el Mapa no. 4.10 se puede observar espacialmente el déficit en el territorio del cantón Cuenca, la mayor parte de las parroquias, incluida la cabecera cantonal tienen un déficit comprendido entre el

20% al 30%, la parroquia El Valle está en un rango del 40% al 50%, siendo esta parroquia la que requiere mayor atención al momento de implementar nuevos equipamientos. Cuadro No. 5.22 y mapa No. 5.7.



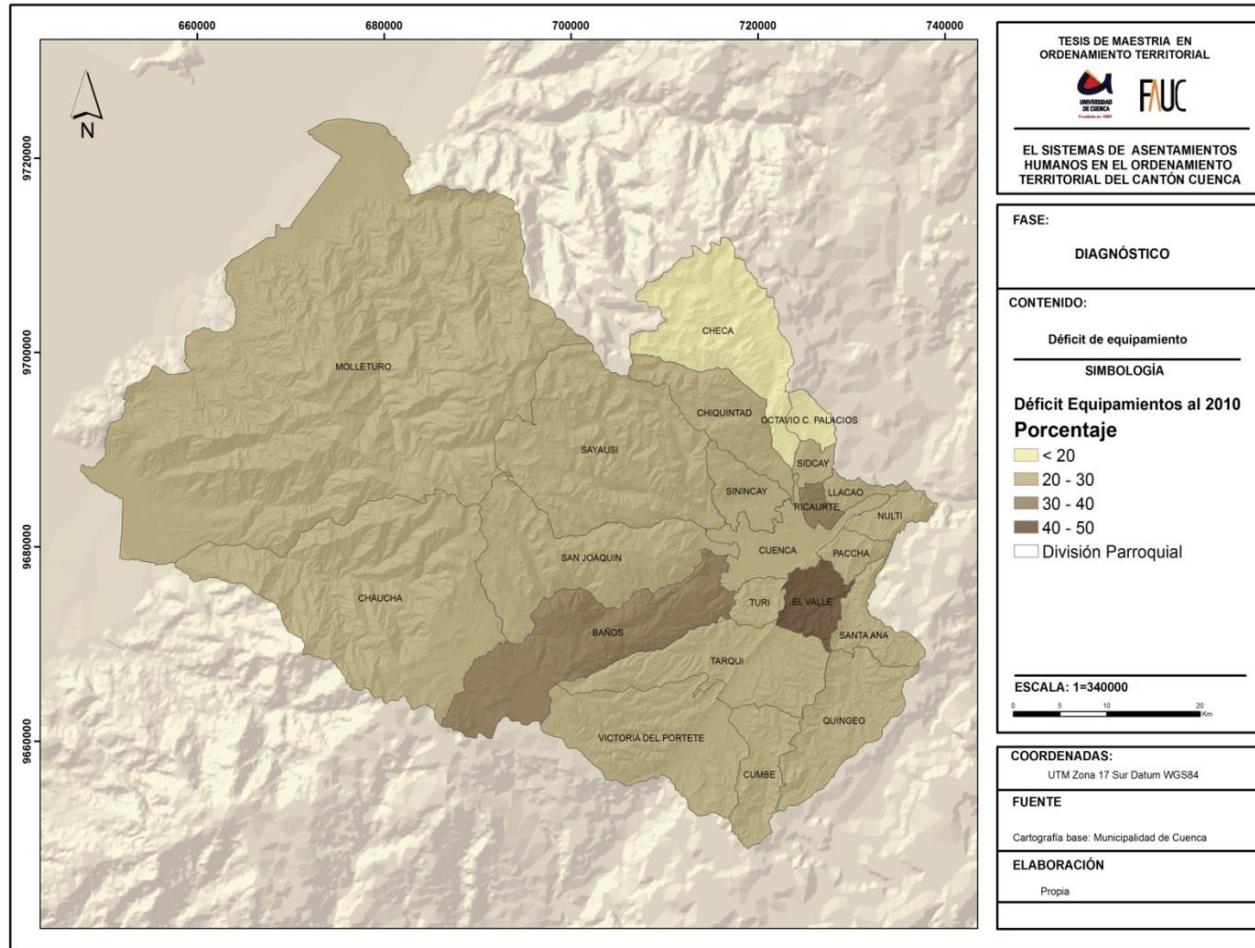
Cuadro No. 5.22: CANTÓN CUENCA: Resumen déficit de equipamientos en porcentaje por cobertura de población

Jurisdicción	Educación	Salud	Bienestar Social	Seguridad	Recreación	Cultura	Aprovisionamiento	Administración y Gestión	Promedio
Baños	36,62	0,00	25,00	22,62	53,49	28,66	26,22	60,00	32,03
Chaucha	25,00	0,00	12,50	16,67	33,47	50,00	33,33	40,00	26,37
Checa	10,19	0,00	14,00	16,67	36,57	0,00	16,67	40,00	16,76
Chiquintad	26,67	0,00	25,00	16,67	53,39	0,00	33,33	60,00	26,88
Cumbe	33,26	0,00	25,00	16,67	39,93	0,00	16,67	40,00	21,44
El Valle	52,87	23,15	23,87	25,80	67,55	77,40	29,57	41,92	42,77
Llacao	26,92	0,00	20,66	33,33	57,14	6,63	33,33	60,00	29,75
Molleturo	0,00	0,00	12,50	16,67	57,81	52,33	17,44	40,00	24,59
Nulti	24,57	0,00	16,07	33,33	52,04	5,33	33,33	40,00	25,58
Octavio Cordero	0,00	0,00	25,00	16,67	42,86	0,00	16,67	40,00	17,65
Paccha	34,31	0,00	20,89	19,64	54,80	8,93	33,33	60,00	28,99
Quingeo	22,07	0,00	0,00	33,33	61,33	11,61	18,60	40,00	23,37
Ricaurte	56,77	0,00	22,04	23,48	55,45	35,22	23,48	40,00	32,06
San Joaquín	32,94	0,00	25,00	16,67	40,04	0,68	33,33	60,00	26,08
Santa Ana	30,37	0,00	0,00	16,67	57,14	1,87	33,33	40,00	22,42
Sayausi	32,34	0,00	1,07	16,67	54,97	11,90	20,63	60,00	24,70
Sidcay	25,00	0,00	12,50	16,67	52,43	0,00	33,33	40,00	22,49
Sinincay	49,46	0,00	22,72	16,67	53,23	27,20	25,73	40,00	29,38
Tarqui	37,32	0,00	9,95	33,33	65,60	24,50	24,83	40,00	29,44
Turi	43,26	0,00	0,00	22,53	53,44	17,69	33,33	60,00	28,77
Victoria del Portete	30,79	0,00	19,40	16,67	58,63	0,00	33,33	40,00	24,85
Cuenca (Area Urbana)	36,47	0,00	23,92	18,87	27,94	27,80	27,33	32,88	24,39
Promedio Cantonal									26,40

Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011.



Mapa No. 5.7: CANTÓN CUENCA: Déficit de Equipamientos



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT, 2011.

5.3.2. ACCESIBILIDAD

La accesibilidad implica dos componentes: la ubicación geográfica o distancia física a la que se encuentran determinados puntos de interés–sitios de localización de recursos, equipamientos, servicios, lugares de trabajo, etc.– a los cuales se pretende acceder; y el componente social, que involucra tanto las características del usuario como las del servicio demandado.

El propósito del estudio de la red vial es orientar su determinación con parámetros objetivos para promover el desarrollo territorial. Desde el punto de vista de la conectividad de los asentamientos; de la integración cantonal, provincial, regional y del país y del potencial que representa en la materialización de las ideas de futuro.

De ahí la importancia de analizar la relación entre vialidad y territorio, identificando los factores de la infraestructura vial que promueven el desarrollo territorial.

a) Sistema Vial

De acuerdo al inventario vial del cantón, se cuenta con una red de 3.904,32 Km. de los cuales aproximadamente el 10% se encuentra en buen estado, mientras que el 60% presenta un estado regular y malo -no se incluye el viario del área interna de la ciudad, constituyen el 30,0% del total viario-. Ver cuadro 5.23 y mapa No.5.8.

a) Jerarquía Vial ⁴¹

Cuadro No. 5.23: CANTÓN CUENCA: Jerarquía Vial

Jerarquía Vial		Long. (m)	Long. (Km)	%
Primer Orden - Vías Troncales		213.695,58	213,7	5,48
Segundo Orden - Vías Intercantoniales		140.669	140,67	3,6
Tercer Orden- Vías Interparroquiales		210.958,69	210,96	5,41
Cuarto Orden	Cuarto Orden y Senderos	2.238.503,42	2.238,50	57,36
	Red Vial del Área Urbana del Cantón Cuenca	1.098.864,57	1.098,86	28,16
TOTAL		3.902.691,26	3.902,69	100

Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca– PDOT 2011

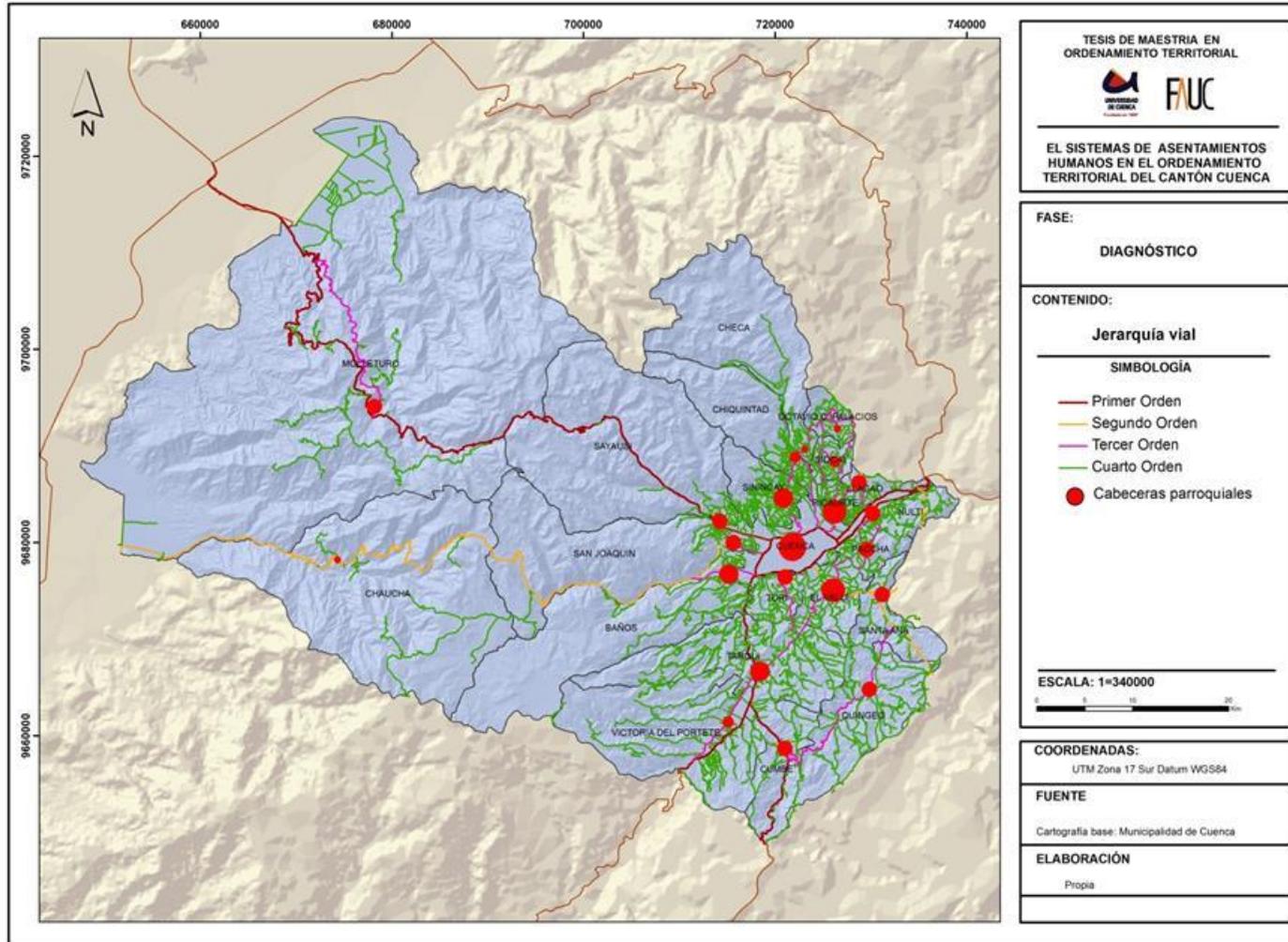
⁴¹ JERARQUÍA VIAL

- Vías de Primer Orden: son aquellas vías troncales de alto tráfico que conectan poblaciones importantes.
- Vías de Segundo Orden: Se caracterizan por ser de menor tránsito y conectan poblaciones medias.
- Vías de Tercer Orden: Comunican poblaciones menores y son de menor tránsito, se ha incluido dentro de esta clasificación a las vías interparroquiales.
- Vías de Cuarto Orden y Senderos: Soportan un tráfico menor y que cumplen la función de locales dentro del territorio cantonal, además dentro de esta clasificación se ha incluido a los caminos vecinales y peatonales.





Mapa No. 5.8: CANTÓN CUENCA: Jerarquía Vial



Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca- PDOT 2011

b) Canales de relación y sus niveles de servicio como soporte de los flujos entre los núcleos.

Cuenca es considerada como la tercera ciudad en importancia en el Ecuador, su desarrollo con respecto al resto de cantones del sur de la sierra ecuatoriana, merece destacarse, por lo que tiene una indudable y positiva proyección en la región sur del Ecuador.

La ubicación del cantón en la región centro sur del Ecuador, la dotación de equipamientos e infraestructuras principalmente educación y de salud a nivel nacional, favorecen las oportunidades para posicionarse como centro prestador de servicios de la región, estas posibilidades de desarrollo deben constituirse en oportunidades para los asentamientos menores, la convivencia comunitaria y la identidad cultural, como recursos intangibles; como factores de reactivación económica del área rural y generadores de desarrollo sustentable.

La vía troncal Panamericana Norte atraviesa el cantón Cuenca de norte a sur, la misma permite la interconexión de las regiones Austral y Sur, particularmente con las provincias de Loja y Cañar, así también la vía Cuenca Molleturo permite la conexión más directa con la provincia del Guayas. Ver mapa 5.9.

Dentro de los lineamientos que define la SENPLADES, Cuenca y Azogues están considerados en su conjunto como nodos de estructuración nacional que impulsan el desarrollo de la región en la que se encuentran. Por otro lado al constituirse un nodo de Vinculación Regional con Alineación Nacional, Cuenca se vincula a otros territorios en términos de ofrecer sus servicios y apoyo en aspectos en los que tiene experticia.

Con esta visión, es fundamental apostar por la estructuración y mantenimiento de las vías de vinculación regional y la importancia de perfeccionar la gestión aeroportuaria.

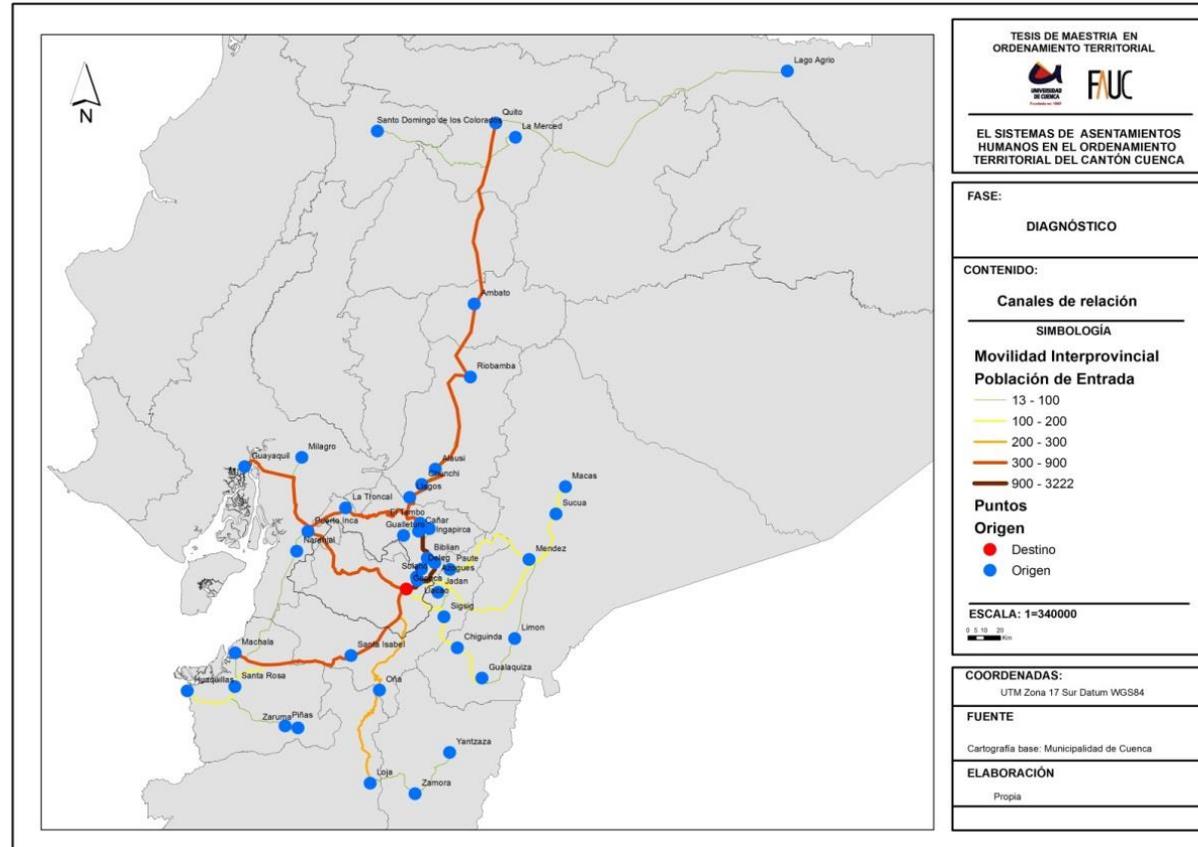
Adicionalmente es necesario mantener un control adecuado respecto a la conformación de asentamientos en torno a los ejes viales importantes, puesto que generan conflictos en la funcionalidad de las vías.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Mapa No. 5.9: CANTÓN CUENCA: Canales de Relación



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

c) Accesibilidad Relativa

c.1) Accesibilidad Relativa Locacional.- Refleja la accesibilidad potencial de cada núcleo, considerando únicamente la distancia medida en línea recta entre asentamientos, depende de la posición geográfica relativa

respecto al conjunto; se obtiene del cociente de la sumatoria de las distancias medidas en línea recta de un núcleo a los otros núcleos para la sumatoria de todas las distancias medidas entre los distintos núcleos o asentamientos del territorio. Ver mapa No. 5.10.

El indicador es bajo para la ciudad de Cuenca y las cabeceras parroquiales de Ricaurte, Sinincay, San Joaquín, Turi y El Valle; son las más accesibles en el territorio; y las cabeceras de Chaucha y Molleturo, son las menos accesibles, por su ubicación en el territorio, igualmente en un nivel menor de accesibilidad se encuentran Cumbe y Quingeo sin llegar a los niveles de las más críticas.

c.2) Accesibilidad Relativa en Distancias.- Este análisis permite conocer las dificultades de conexión que pueden darse entre los distintos núcleos poblacionales, se determina a través del cálculo del cociente de la sumatoria de las distancias mínimas por carretera, medidas desde un núcleo a los otros núcleos, para la sumatoria de todas las distancias mínimas por carretera, medidas entre los distintos núcleos o asentamientos del territorio.

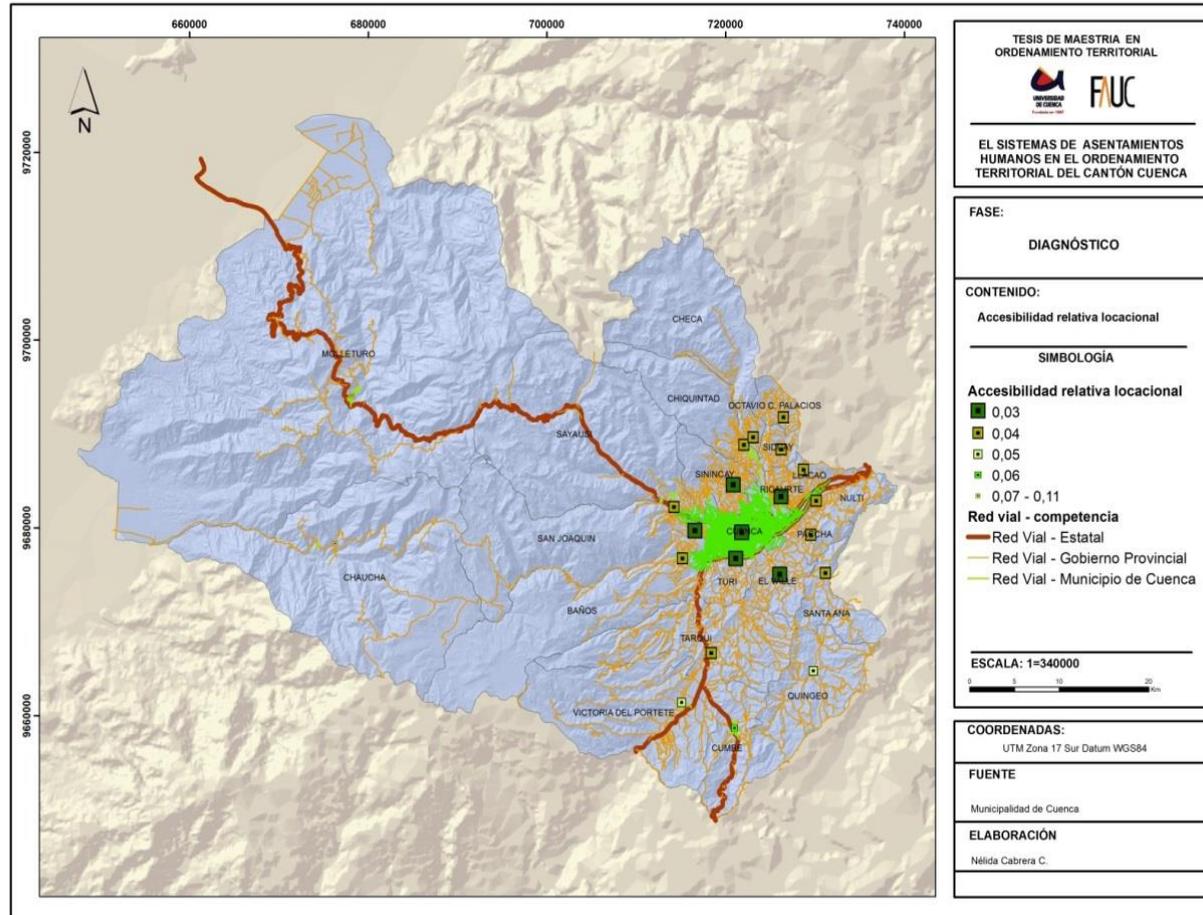
Este indicador es más real que el calculado en el numeral anterior, debido a que considera las conexiones efectivas y no únicamente la distribución geográfica locacional; ya que al considerar como un parámetro de medición el trazado vial, implícitamente está incluyendo condicionantes tales como accidentes geográficos, topografía e hidrografía, elementos que se encuentran involucrados en el diseño y trazado de una vía o carretero. Mapa No. 5.11.

En el análisis cantonal se observa que también se presentan variaciones con el parámetro anterior, debido a que, a más de la ciudad de Cuenca y las cabeceras parroquiales de Ricaurte, Sinincay, San Joaquín, Turi y El Valle se tiene un buen nivel de accesibilidad las cabeceras de Baños, Sayausí y Paccha, la accesibilidad más crítica se registra hacia Molleturo y Chaucha.



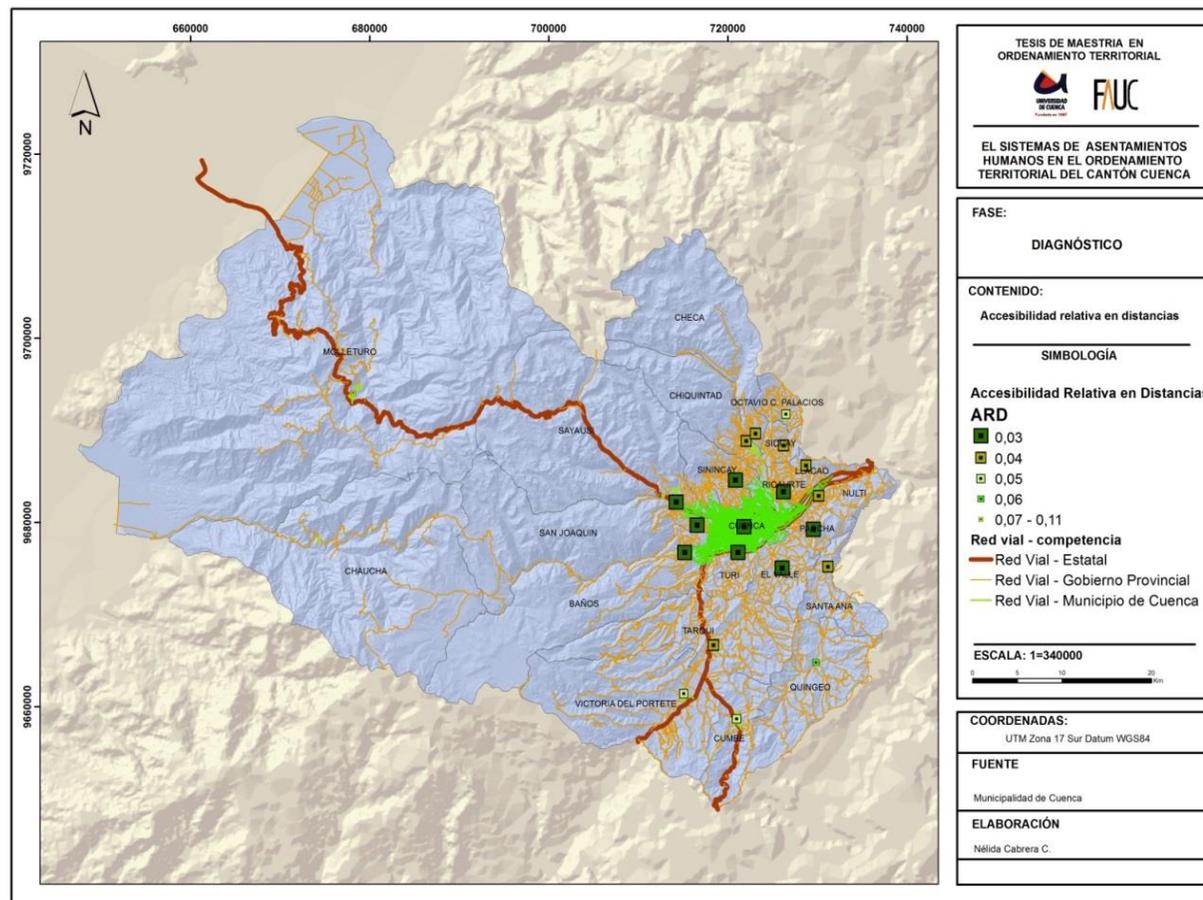


Mapa No. 5.10: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad relativa locacional



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Mapa No. 5.11: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad Relativa en distancias



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011



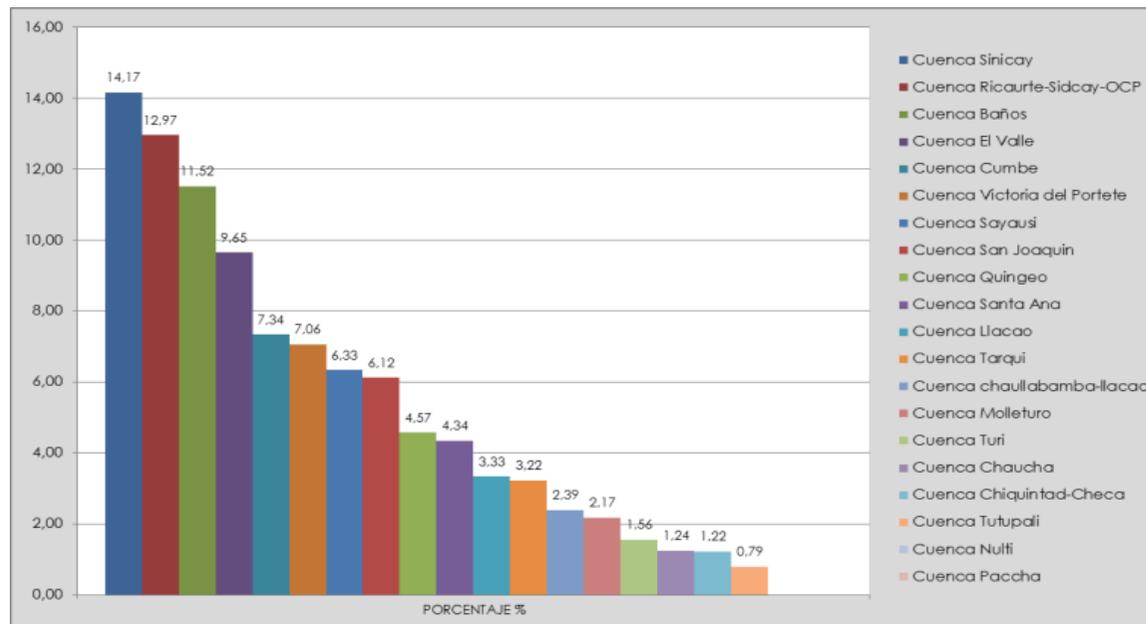
d) Movilidad

Para el análisis se ha clasificado a la movilidad del cantón Cuenca en tres tipos: movilidad Interparroquial, Cantonal y Provincial, este análisis es importante para definir la jerarquía y funcionalidad de los asentamientos.

d.1) Movilidad Interparroquial: Referida al desplazamiento de pasajeros dentro del Cantón, desde la ciudad de Cuenca a las parroquias rurales y viceversa, así como también entre las parroquias.

Desde las parroquias hacia Cuenca: El mayor flujo de pasajeros proviene de las parroquias El Valle, Cumbe, Tarqui, Baños, Sinincay, Ricaurte y Octavio Cordero; movilizándose alrededor de 5000 a 8000 personas, las parroquias que menor flujo de pasajeros con destino Cuenca presentan son: Checa, Chiquintad, Turi, Paccha y Chaucha. Ver gráfico No. 5.3.

Gráfico No. 5.3: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interparroquial desde las parroquias hacia Cuenca



Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

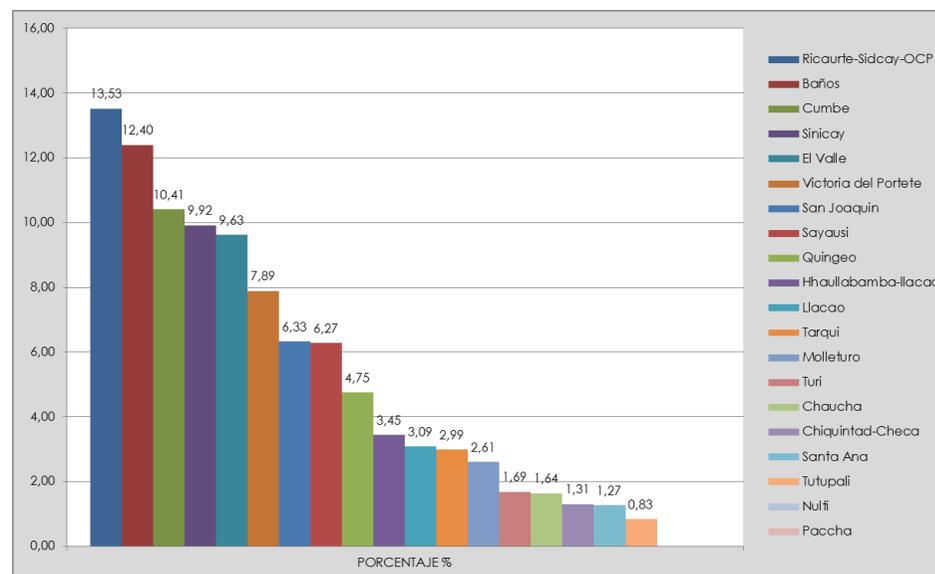


Desde Cuenca hacia las parroquias.- El mayor número de pasajeros corresponden a: El Valle, Baños, Ricaurte, Sinincay, Sidcay y Octavio Cordero (6000 y 9000 personas), luego están las parroquias de Tarqui, Cumbe, Victoria del Portete y Sayausí (3000 a 6000 personas); desde las parroquias de Santa Ana, Quíngo y LLacao se dirigen entre 2000 a 3000 personas y por último con los valores más bajos están las parroquias de Checa, Paccha, Turi, Chiquintad y Chaucha, a las cuales se movilizan entre 0 a 1000 personas. Ver gráficos No. 5.4 y 5.5.

Por lo general las parroquias más cercanas a la ciudad de Cuenca son las que más personas movilizan y de igual manera son los destinos más frecuentes de las personas que tienen como origen la ciudad.

La parroquia Chaucha es la que menor porcentaje de personas recibe y moviliza, debido a la lejanía de la parroquia y el estado de la vía.

Gráfico No. 5.4: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interparroquial desde Cuenca hacia las parroquias

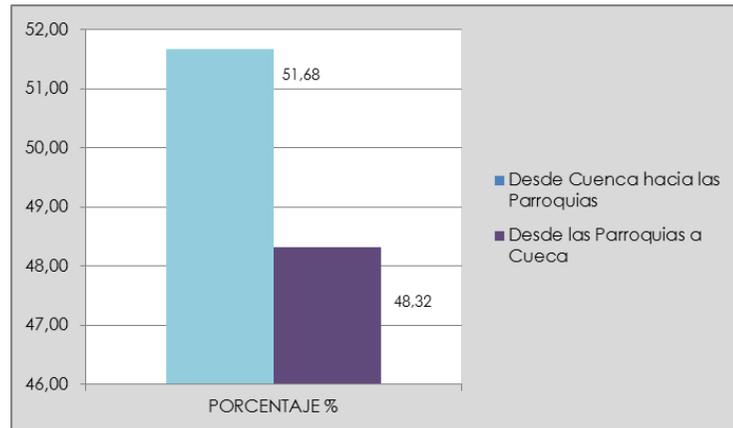


Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011



Gráfico No. 5.5: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interparroquial según origen y destino



Fuente: Municipalidad de Cuenca

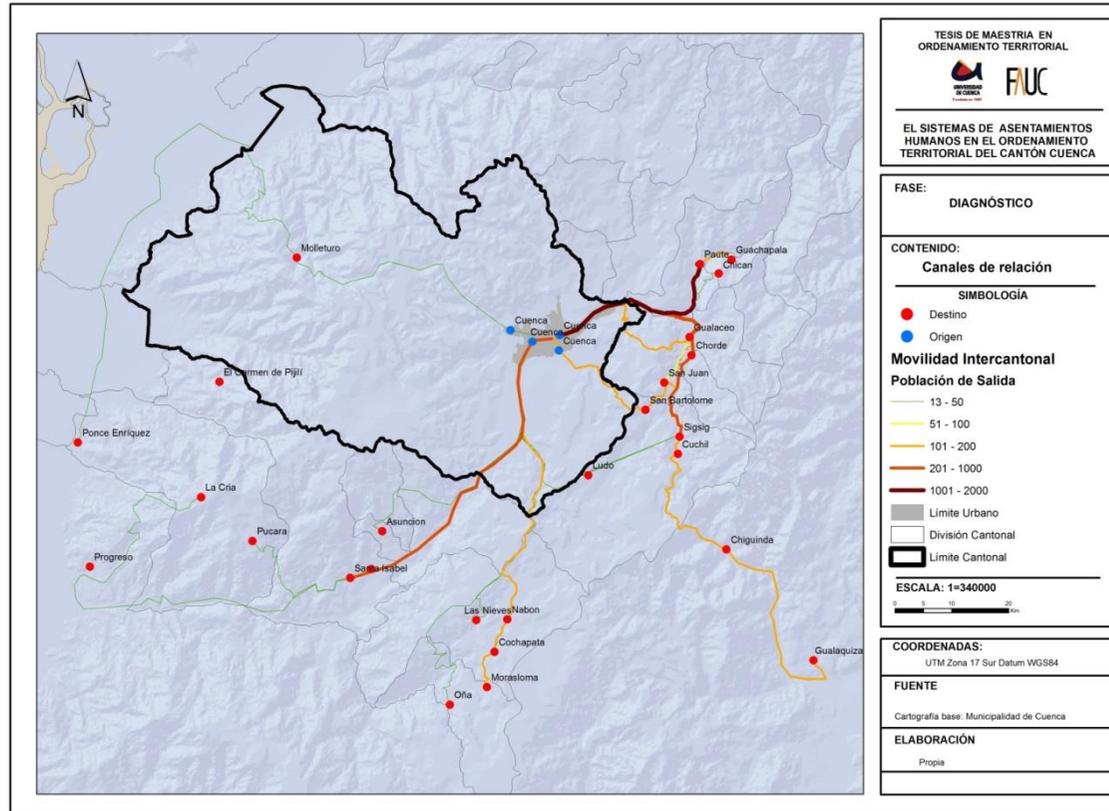
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

b) Movilidad Intercantonal

Entendida como el desplazamiento de pasajeros entre los cantones de la provincia del Azuay.

Desde la ciudad de Cuenca hacia los cantones de la provincia del Azuay.- Los mayores desplazamientos de pasajeros se realizan hacia el cantón de Paute, (1000 a 2000 personas), a los cantones de Gualaceo, Chordeleg y Sígsig (200 a 1000 personas), en tanto que hacia Nabón (100 a 200 personas); los menores desplazamientos se dan hacia los cantones de Ponce Enríquez y Oña. Ver mapa No. 5.12.

Mapa No. 5.12: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal desde Cuenca hacia los cantones de la provincia del Azuay



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Desde los cantones de la provincia hacia la ciudad de Cuenca.
Los mayores desplazamientos se realizan desde el cantón de Paute, (1000 a 2000 personas), y desde los cantones de Gualaceo, Chordeleg y Sígsig (200 a 1000 personas), en tanto que desde Nabón (100 a 200 personas); los menores

desplazamientos se dan hacia los cantones de Ponce Enríquez y Oña.

Movilidad Interprovincial:

Se refiere al traslado de personas hacia diferentes provincias, teniendo como origen Cuenca y viceversa.

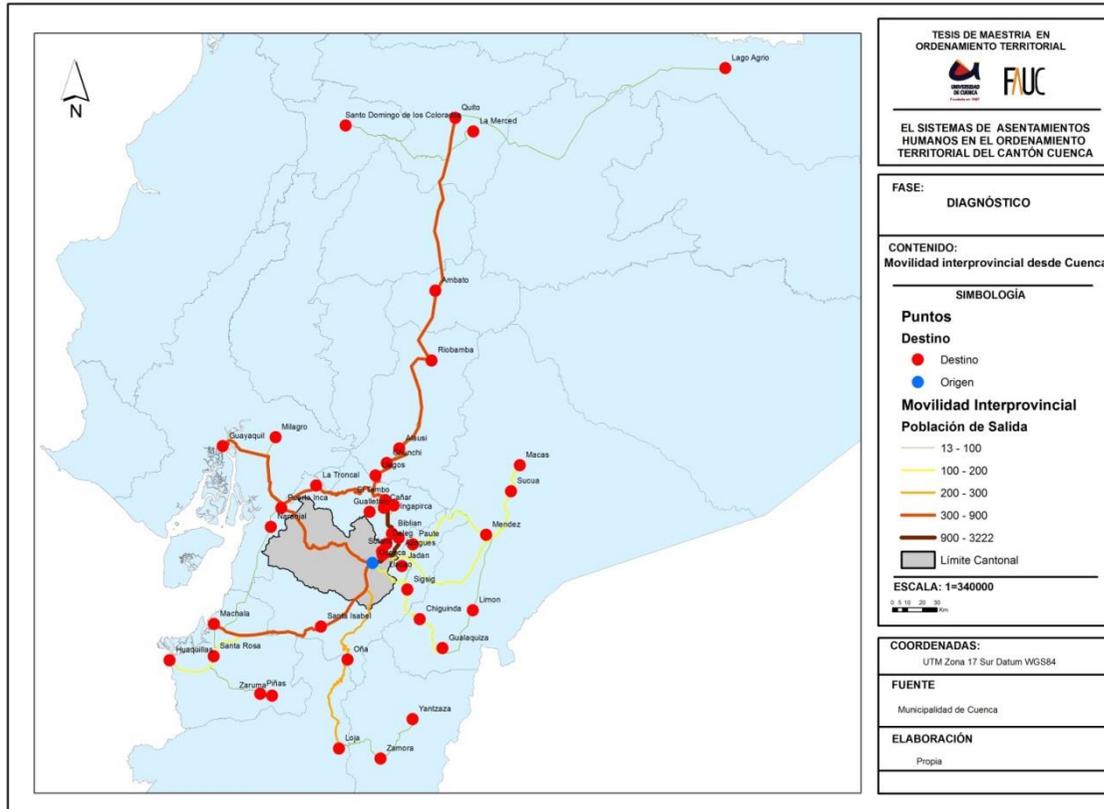




Desde la ciudad de Cuenca hacia las provincias: El mayor número de desplazamientos se realizan desde Cuenca teniendo como destino la provincia del Cañar, con un número de pasajeros entre 900 a 3222, luego le siguen las provincias de Riobamba, Chimborazo, Quito, Guayaquil y El

Oro con un desplazamiento de entre 300 a 900 personas, con un rango menor de pasajeros que oscilan entre 300 a 200 se encuentra la provincia de Loja y con un número de pasajeros entre 100 y 200 está la provincia de Morona Santiago. Ver mapa No. 5.13

Mapa No. 5.13: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interprovincial desde Cuenca hacia las provincias del Azuay



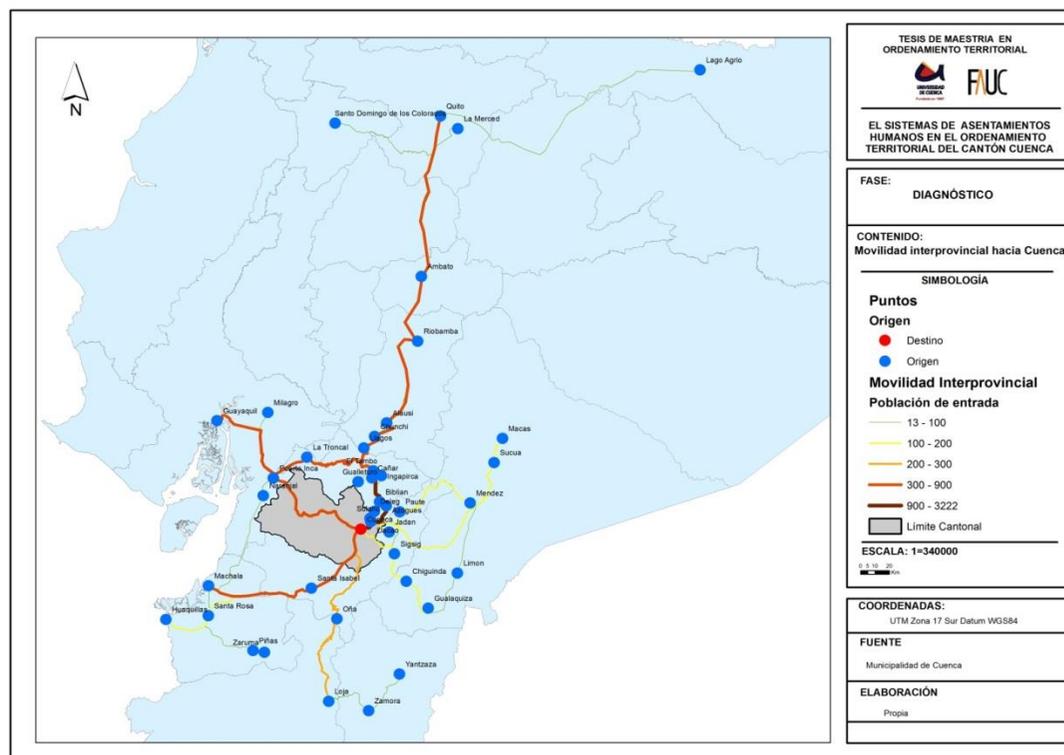
Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Desde las Provincias hacia la ciudad de Cuenca: Para el análisis se supuso que el mismo número de pasajeros que tienen como destino la Ciudad de Cuenca, son los que tienen como destino las diferentes provincias, teniendo así que: el 40% de pasajeros provienen de la provincia del Cañar, mientras que de las provincias de Chimborazo, Riobamba, Quito, Guayaquil y El Oro proviene un porcentaje aproximado del 8%, mientras que de la provincia del Loja vienen a la ciudad de Cuenca un aproximado de 3% y con un menor porcentaje se

encuentra la provincia de Morona Santiago con un porcentaje del 1,5%.

Como se observa el Mapa N° 5.14, el mayor flujo proviene desde el Norte del país, y por el tramo en el cual se da el mayor flujo se evidencia que existe una mayor relación con la provincia del Cañar, específicamente con la ciudad de Azogues.

Mapa No. 5.14: CANTÓN CUENCA: Movilidad Interprovincial desde las provincias hacia Cuenca



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

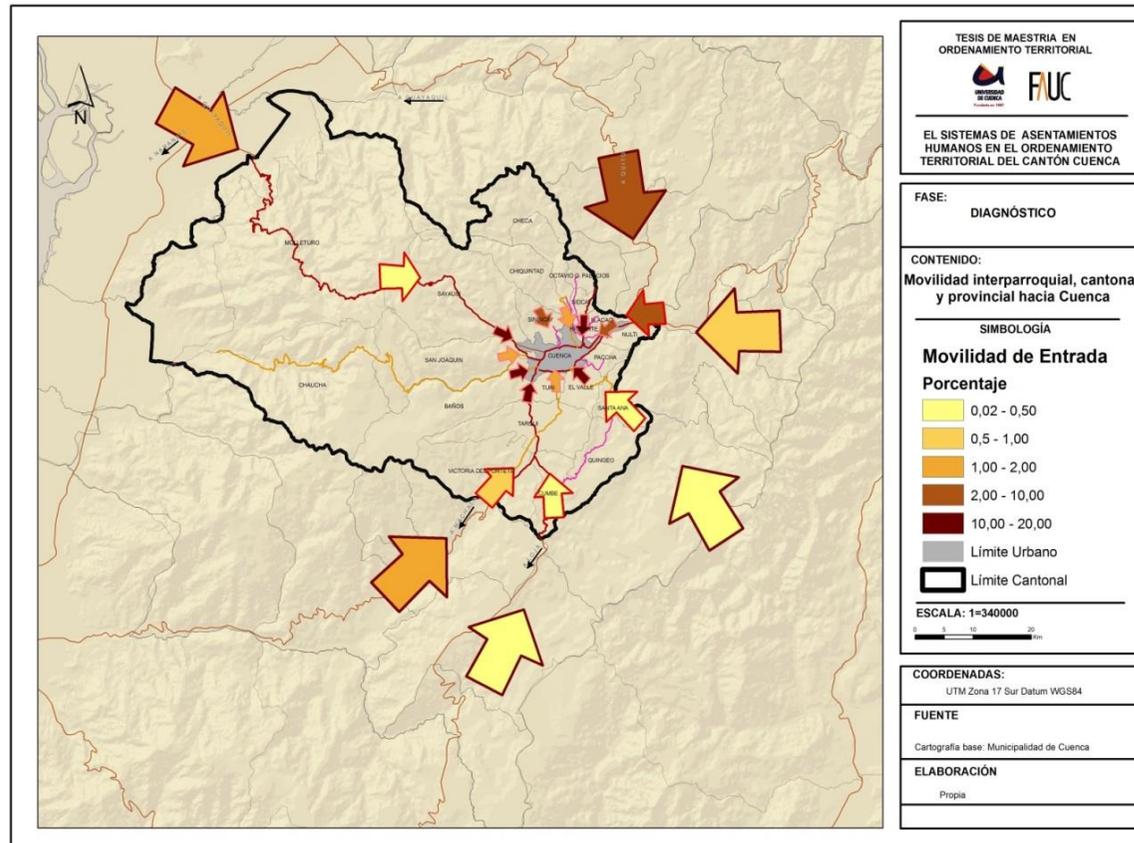




Como resumen se tienen que con un porcentaje de entre el 10 y 20% ingresan a la ciudad de Cuenca desde las parroquias de Baños, Sayausí, San Joaquín, El Valle y Sinincay, con el 2 al 10% ingresan pasajeros desde la vía Quito Cuenca, mientras que del 1 al 2% ingresan a la ciudad desde Cañar,

Gualaceo y Chordeleg. Se puede concluir entonces que la mayor cantidad de personas que tienen como destino la ciudad de Cuenca provienen de las parroquias del cantón. Ver mapas No. 5.15 y 5.16.

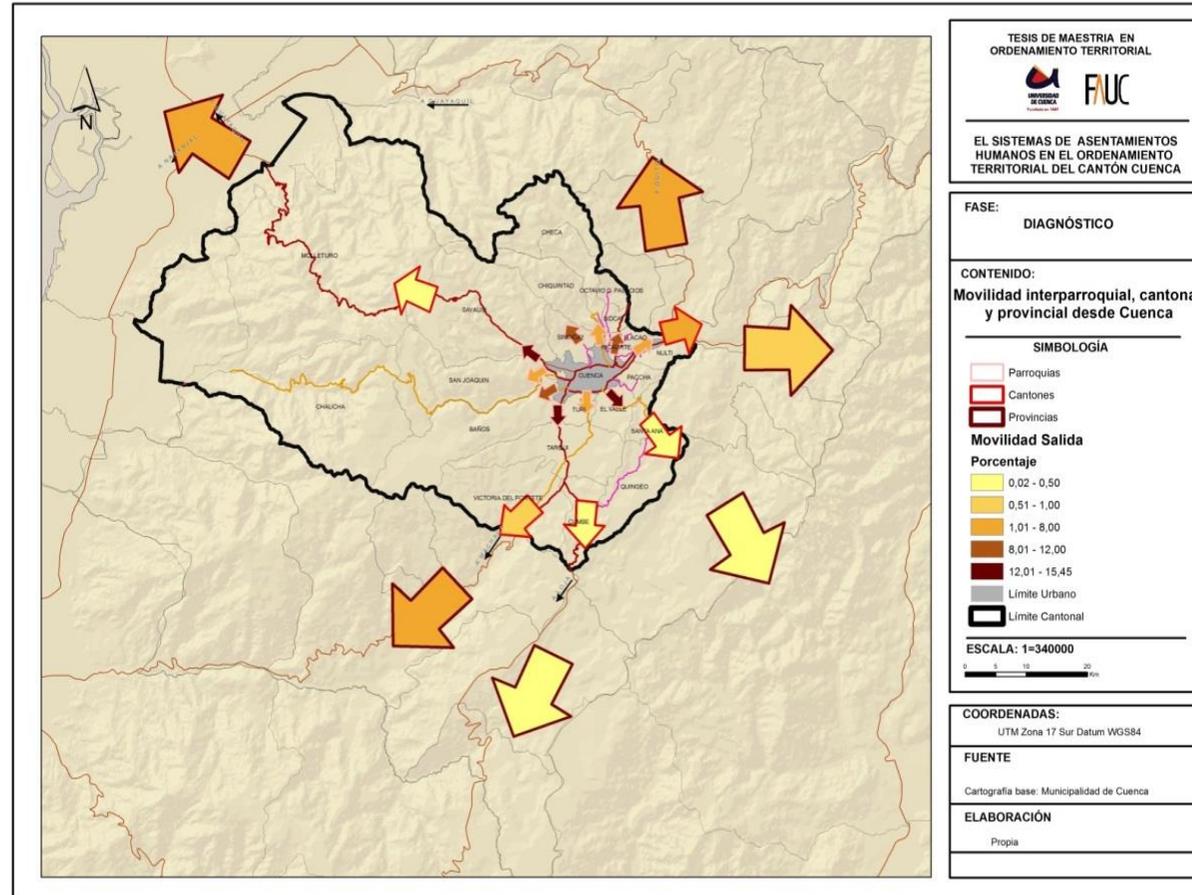
Mapa No. 5.15: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal, Parroquial y Provincial (Entrada)



Fuente: Empresa Municipal de Movilidad, Unidad Municipal de Tránsito y Transporte - I. Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Mapa No. 5.16: CANTÓN CUENCA: Movilidad Intercantonal, Parroquial y Provincial (Salida)



Fuente: Empresa Municipal de Movilidad, Unidad Municipal de Tránsito y Transporte - Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Desde la ciudad de Cuenca hacia las parroquias de Sayausí, El Valle y Tarqui viajan los pasajeros en un porcentaje del 12% al 15%, a las parroquias de Baños, Sinincay y Sidcay se dirige un porcentaje de entre 8% a 12% de pasajeros y con el 1% a 8% se

desplazan hacia Cañar, Quito y Guayaquil. En este marco se puede observar que el mayor número de personas se dirigen hacia las parroquias rurales del Cantón.

En conclusión, la mayor movilidad se da a nivel interparroquial con un porcentaje del 82.69%, debido a que Cuenca es la ciudad que cuenta con servicios y equipamientos como Hospitales, Universidades, entre otros, además ofrece plazas de empleo; luego está la movilidad interprovincial con un porcentaje del 10,83%, debido a que existe una fuerte relación con la provincia del Cañar, en especial con el cantón Azogues, y; por último se encuentra la movilidad intercantonal con un porcentaje del 6,48%. Cuadro No. 5.24.

Cuadro No. 5.24: CANTÓN CUENCA: Porcentaje de flujos de pasajeros por tipo de movilidad

Porcentaje de flujos de movilidad (origen ciudad de Cuenca)		
TIPO DE MOVILIDAD	NÚMERO DE PASAJEROS POR RUTA POR DIA	PORCENTAJE %
Interparroquial	62171	82,69
Intercantonal	4874	6,48
Interprovincial	8141	10,83
TOTAL	75186	100,00

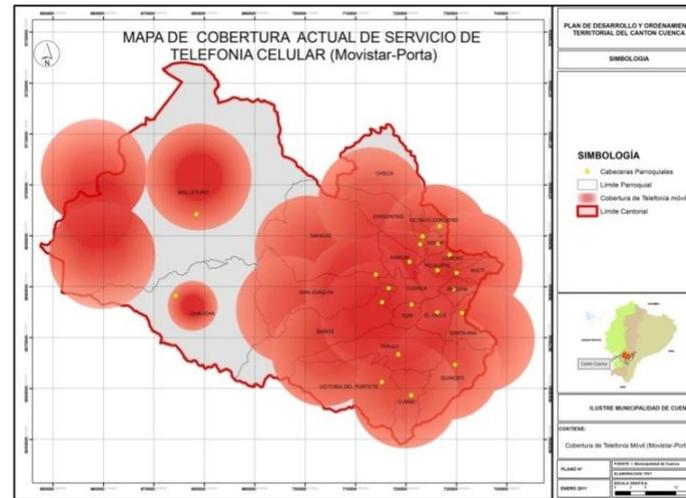
Fuente: EMOV EP, Unidad Municipal de Tránsito y Transporte
Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

5.3.3. INFRAESTRUCTURAS

a) Telecomunicaciones

a.1) Telefonía Celular.- La cobertura GSM (Sistema Global para Comunicaciones Móviles, tercera generación de telefonía móvil) e Internet móvil de hasta 256kbps, en general es del 96% en las poblaciones y un 85% en carretera. Se puede observar que todas las parroquias están servidas de forma directa, excepto el Parque Nacional Cajas y Chaucha. Figura No. 5.13.

Figura No. 5.17: CANTÓN CUENCA: Cobertura de telefonía celular



Fuente: Corporación Nacional de Telecomunicaciones-2010

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

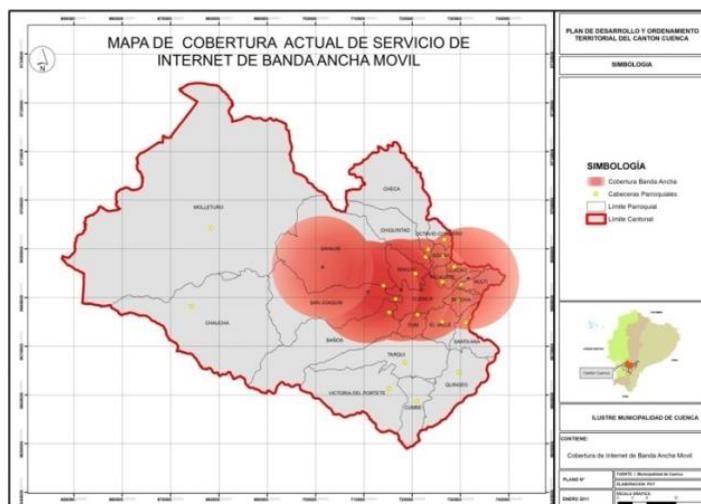
a.2) Telefonía fija.- El déficit más alto del servicio telefónico fijo, se encuentra en las parroquias rurales como son: Molleturo (89,95%), Quingeo (87,66%), Chaucha (83,65%), Victoria del Portete (68,72%), Cumbe (66,02%), Santa Ana (63,85%) y Sinincay (60,43%), como se puede notar es un índice alto de déficit de servicio de telefonía fija, también se debe tener en cuenta que hay un peso muy grande en la telefonía móvil, por cuanto las personas utilizan más los teléfonos celulares.

b) Internet

Con relación a la cobertura de Internet de Banda Ancha Móvil, es del 100% en el centro urbano de Cuenca y en las cabeceras parroquiales cercanas al área urbana como son: Nulti, Turi, Sinincay, Sidcay y Ricaurte. Se observa un déficit del 100% en

las parroquias de Molleturo, Chaucha, Tarqui, Victoria del Portete, Cumbe y Quingeo. Figura No. 5.14.

Figura No. 5.14: CANTÓN CUENCA: Cobertura del servicio de internet



Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011
Fuente: Corporación Nacional de Telecomunicaciones-2010

c) Energía

c.1) Energía eléctrica

La cobertura de energía eléctrica del cantón Cuenca es del (98,43%), en tanto que la más alta cobertura corresponde a Cuenca urbana con el (99,64%). Las parroquias rurales que tienen la menor cobertura son: (Chaucha (82,79%) y Molleturo (84,89%).

Conclusión

En conclusión se puede anotar, el actual sistema de transporte tiene su origen en el modelo centralizado y

desequilibrado de desarrollo económico que ha favorecido los procesos de concentración de población y actividad. El sistema de infraestructuras de transporte está formado por la red vial del estado, el sistema de transporte público regular por carretera, el aeropuerto y las terminales de transporte de viajeros y mercancías.

Por otro lado, el cantón dispone de una buena accesibilidad externa a través de los ejes viales Cuenca Molleturo, Panamericana Norte y Panamericana Sur, en sentido oeste y norte-sur, pero conforme se aleja del eje central ésta disminuye. Las zonas con menor nivel de acceso están hacia el oriente, no obstante existe un avance en la construcción y mejoramiento de vías que se ha emprendido a nivel de gobierno central es importante, vías como la Limón que conecta hacia el oriente.

La vía Cuenca-Molleturo pese a cumplir un rol importante de conexión regional, sigue siendo polémica pues atraviesa el parque Nacional Cajas, una de las zonas más frágiles y sensibles ambientalmente.

El área urbana se encuentra con buenas vías de acceso, además de favorecer la cohesión económica y social, tendrá un efecto polarizador de desarrollo a lo largo de todo el corredor.

La red interna tiene la función de comunicar e integrar a los asentamientos menores y parroquias y núcleos con baja densidad, las zonas con dificultades de acceso por sus características orográficas.





5.4. CONSIDERACIONES ADICIONALES RESPECTO A LOS ASENTAMIENTOS POBLACIONALES

A fin de complementar el análisis funcional de los asentamientos en el cantón Cuenca, y en función de los objetivos que persigue el diagnóstico, es pertinente realizar las siguientes reflexiones:

a) Sobre la accesibilidad de la población a la explotación de los recursos territoriales

“En el Ecuador, el patrón de especialización se caracteriza por ser primario, extractivista y concentrar su dinámica únicamente en la exportación. Este patrón de la economía limita las posibilidades de alcanzar un buen vivir pues reproduce un esquema de acumulación de desigualdad y un tipo de explotación irracional que degrada el ecosistema.”⁴²

En general el territorio se estructura a través de minifundios que condiciona y limita el desarrollo y el comportamiento productivo del área rural, además la deficiente fertilidad de los suelos constituye otro factor determinante de la baja producción y la insuficiencia productiva, limitándose únicamente al autoconsumo. Por otro lado este predominio de minifundio deja ver claramente la inadecuada distribución de los recursos territoriales y las consecuencias en el comportamiento productivo del área rural que pone en evidencia los desequilibrios sociales. La actividad agrícola en estas parcelas está caracterizada por el monocultivo del maíz en asocio con fréjol y eventualmente con otros productos hortícolas y frutales. En general el cantón, dispone de cantidades limitadas de suelo apto para la producción agropecuaria así como, los organismos

gubernamentales han destinado limitados recursos económicos para potenciar esta actividad.

Sin embargo, la problemática del área rural no se centra únicamente en la dimensión agrícola, siendo necesario realizar estudios integrales que pongan de manifiesto la dinámica política, comunitaria y de convivencia del mundo rural. Esta visión deberá incorporar nuevos elementos como la artesanía, la industria manufacturera y los servicios especialmente ambientales y el turismo rural que deberá tener como base la conservación y el manejo de los ecosistemas, garantizando el derecho equitativo a los recursos.

El cantón presenta un alto valor ambiental, tanto por los recursos naturales que posee como por los servicios ambientales que presta a nivel nacional, sin embargo, esta misma condición limita el acceso y la libre disponibilidad de los recursos a la población. Gran parte del área cantonal se encuentra ocupada por áreas de bosque y vegetación protectora, e incluso parte del suelo con vocación agrícola se encuentra restringida al uso como medida de protección para las captaciones de agua de la Ciudad de Cuenca.

El sistema de asentamientos en el cantón con excepción de las parroquias Molleturo y Chaucha se ha estructurado de forma tal que permite el aprovechamiento de los recursos naturales, en especial el suelo para producción agrícola y pecuaria y forestal en pequeña escala, con graves problemas de sostenibilidad por los factores anotados, la vocación de servicios ambientales del territorio y en especial el minifundio, ocasionado por las reformas agrarias durante el siglo pasado, que provocó el fraccionamiento de las haciendas o grandes propiedades, así como la falta de mano de obra para estas actividades, por otro lado la red vial en el área rural si bien no está en las mejores condiciones, posibilita una adecuada conexión con la ciudad y demás asentamientos.

⁴²SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir, Construyendo un Estado plurinacional e Intercultural, Republica del Ecuador, 2009 2013

b) Posibilitar a la población el acceso a los lugares de trabajo

Los dos conceptos de un mercado laboral local son la oferta y demanda de empleo. La importancia de estas dos localizaciones –residencia y lugar de trabajo–, ha llevado a conceptos que vinculan este tipo de desplazamientos con la delimitación de áreas relacionadas con la vida cotidiana de las personas.

La baja productividad agrícola y la falta de fuentes de empleo ha obligado a la población a migrar en busca de trabajo, estos procesos de migración fundamentalmente son internos, especialmente a la costa y la migración internacional hacia Estados Unidos y España.

La migración también se dan a nivel local como movimientos pendulares de población, referidos a los traslados de la población económicamente activa PEA, desde sus poblados hasta las fuentes de trabajo, movimientos que pueden ser diarios, semanales, quincenales o mensuales, sin embargo, no existen indicadores que puedan medir este comportamiento migratorio.

El comportamiento tendencial es evidente, los trabajadores rurales del sector terciario de la PEA, de construcción y servicios domésticos tiene un desplazamiento diario o semanal principalmente a la ciudad de Cuenca y la costa como fuentes de empleo.

Los trabajadores del sector secundario, tienen un desplazamiento diario hacia las industrias de la ciudad.

Las oportunidades de trabajo se encuentran fundamentalmente en la ciudad de Cuenca, lo que demanda significativos costos de movilización, transporte y energías, especialmente para la población del área rural, lo que implica

que la distribución de asentamientos en el territorio no facilita el acceso en forma eficiente a los lugares de trabajo.

c) Eficacia y eficiencia en la dotación de equipamientos y servicios sociales

Su análisis permite conocer la eficiencia del sistema territorial en relación con la dotación racional de los equipamientos y servicios a la población y la forma en la que el sistema de asentamientos se integra con unidades territoriales de mayor jerarquía.

*”Los territorios deben entenderse con funciones específicas, y articularse de una manera complementaria que promueva la igualdad de oportunidades, asegurando el acceso equitativo a servicios básicos: salud, educación, nutrición, hábitat digno y recursos productivos”.*⁴³

Debido a que la ciudad de Cuenca se constituye en un polo de desarrollo de la región sur, condiciona el funcionamiento de los asentamientos circundantes al área urbana y de jerarquía funcional intermedia como las cabeceras parroquiales y demás asentamientos.

Es evidente la dependencia marcada de los diferentes asentamientos a la ciudad de Cuenca, tanto en lo que se refiere de equipamientos de educación especialmente de segundo y tercer nivel, en los servicios de salud especializados y en equipamientos de intercambio y comercio.

En tanto que los asentamientos de segunda y tercera jerarquía tienen el rol administrativo y de servicios a nivel parroquial, con déficit elevados de cobertura, sin embargo de ello se identifican equipamientos de atención en salud,

⁴³GOMEZ OREA DOMINGO, Ordenación Territorial. Ediciones Mundi Prensa. Madrid 2008, p. 189





educación primaria y secundaria. No obstante el sistema actual ha posibilitado mejorar la dotación de servicios públicos a la población, en lo que se refiere a servicios principales como es la educación, salud, asistencia social, abastecimiento.

Esta misma red posibilita el acceso a la población a los bienes indispensables para la vida (alimentación) y que no se produce en el medio rural y que provienen de la costa (arroz, azúcar, harinas, aceite, café), que a través de las cadenas de intermediación y los centros de expendio grandes, medianos y pequeños, llegan a la población rural dispersa.

De los análisis se concluye que, sin que sea efectiva la distribución de los asentamientos, permite el acceso a los lugares de trabajo y vivienda, puesto que se cuenta con una red vial que ha generado un aceptable nivel de accesibilidad a todo el territorio, salvo nuevamente las parroquias de Molleturo y Chaucha.

No obstante los servicios especializados en salud, educación de nivel superior y trabajo especialmente generan movimientos pendulares diarios que representan altos costos de inversión en movilización y transporte.

d) Sobre la generación de relaciones sociales que permita alcanzar la vertebración de la sociedad

*“Referida a las capacidades que tiene el sistema para facilitar las relaciones de individuos entre sí y las instituciones de tal manera que favorezca la vertebración y cohesión social”.*⁴⁴

El mundo rural tiene su propia dinámica, basada en parámetros de organización interna, cohesión social,

formas de solidaridad y cooperación propias de la cosmovisión andina, relaciones establecidas como estrategia para superar las dificultades territoriales históricas de marginación y el olvido de los gobiernos para atender las necesidades básicas de sus habitantes. La diversidad de manifestaciones culturales y de identidad, son la representación del mundo rural que pone de manifiesto la diversidad y complejidad social de los territorios.

El establecimiento constitucional de las Juntas Parroquiales como Gobiernos Autónomos Descentralizados ha cambiado sustancialmente las relaciones institucionales con la población, ya que éstos se constituyen en los gobiernos de cercanía con mayor capacidad representativa y conocimiento de la realidad local, que al fin se traduce en la factibilidad de decidir su propio desarrollo de acuerdo con las condiciones, potencialidades y capacidades de los territorios. Esta posibilidad de desarrollo endógeno de las áreas rurales no deberá perder de vista la necesidad de mantener las interrelaciones entre los diversos grupos y territorios para garantizar la cohesión social y la complementariedad territorial.

Quizás, el mayor problema en cuanto a relaciones sociales se refiere, está dada en las áreas circundantes a la ciudad en donde la falta de servicios básicos y equipamientos dificultan las relaciones sociales y el disfrute pleno de la ciudad.

Por otro lado vale destacar una de las más tradicionales actividades comunitarias de la región es “la minga”, como una forma de trabajo colectiva, con gran capacidad de cohesión, se manifiesta sobre todo cuando se trata de emprender la construcción de equipamientos comunitarios e infraestructuras en sus respectivas comunidades.

En lo referente a las instituciones, muy poco han contribuido, debido al modelo centralista que impera en el Ecuador, a

44 GOMEZ OREA DOMINGO, op. Cit, pp. 190

pesar de la nueva forma de organización del estado donde los gobiernos autónomos descentralizados, con relativa autonomía y competencias, aún no son evidentes los resultados en este sentido.

En el área urbana, si bien no se cuentan con las condiciones óptimas, los diferentes gobiernos locales han realizado esfuerzos significativos para garantizar las relaciones sociales a través de la dotación de equipamientos y servicios, existiendo una apropiación de los espacios públicos como parte de las manifestaciones de las culturas urbanas, facilitando la cohesión social.

e) Facilidad para aprovechar oportunidades localización: conexiones con exterior.

Las ventajas comparativas de la ciudad de Cuenca en la región sur, las ventajas de localización y la calidad de los servicios principalmente de educación y de salud a nivel nacional, favorecen las oportunidades para posicionarse como centro prestador de servicios de la región sur del país. El reconocimiento a Cuenca como Ciudad Universitaria puede ser un factor que potencie este rol inclusive a nivel nacional e internacional.

Estas posibilidades de desarrollo para la ciudad de Cuenca, necesariamente deberán ser trasladadas como mejores oportunidades para las parroquias rurales del Cantón; el diálogo de saberes, la convivencia comunitaria y la identidad cultural, como recursos intangibles; podrían constituirse en factores de reactivación económica del área rural y generadores de desarrollo sustentable.

Durante los últimos años se han realizado inversiones significativas en el mejoramiento de la vialidad y conexión interprovincial, lo que ha permitido la disminución de tiempos de viaje y facilita el intercambio de mercancías y acceso a los puertos y lugares de exportación.

5.5. JERARQUÍA DE LOS ASENTAMIENTOS

A fin de establecer la jerarquía total de los asentamientos, se consideran únicamente las cabeceras parroquiales y el área urbana, puesto que no se dispone de información del resto de entidades poblacionales, es por ello que de aquí en adelante para todos los análisis que contempla el estudio se consideran únicamente este tipo de asentamientos.

Para el establecimiento de la jerarquía total se realizó una matriz que contempla los parámetros analizados en el diagnóstico como son: tamaño poblacional, regla rango tamaño, concentración-dispersión, funciones político administrativas y cobertura de equipamientos, asignándoles un valor por cada variable. Cuadro No. 5.25.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Cuadro No. 5.24: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los Asentamientos según Parámetros del Análisis Estructural y Funcional.

ASENTAMIENTOS	TAMAÑO POBLACIONAL	VALORACIÓN REGLA RANGO TAMAÑO	DENSIDAD	VALORACIÓN	JERARQUÍA CONCENTRACIÓN/ DISPERSIÓN	FUNCIONES POLÍTICO ADMINISTRATIVAS Y DE GESTIÓN	VALORACIÓN	EQUIPAMIENTOS COMUNITARIOS/ÍNDICE DE CONCENTRACIÓN					VALORACIÓN TOTAL	
								EDUCACIÓN	VALORACIÓN	SALUD	VALORACIÓN	RECREACION		VALORACIÓN
CUENCA	331888	4	47,01	3	3	35,63	3	42,44	4	35,14	4	60,00	4	25
EL VALLE	24314	3	13,86	2	2	3,45	2	2,61	1	2,70	1	0,57	1	12
RICAUARTE	19361	3	42,00	3	1	3,45	2	1,96	1	2,70	1	2,27	1	12
BAÑOS	16851	3	13,15	2	1	2,30	1	3,59	2	2,70	1	0,14	1	11
SININCAY	15859	3	20,15	2	1	3,45	2	1,96	1	2,70	1	6,10	3	13
TARQUI	10490	3	2,17	1	1	3,45	2	3,91	2	2,70	1	0,26	1	11
TURI	8964	2	12,83	1	1	2,30	1	1,96	1	2,70	1	3,26	2	9
SAYAUSI	8392	2	14,60	1	1	2,30	1	2,12	1	2,70	1	0,85	1	8
SAN JOAQUIN	7455	2	6,24	1	1	2,30	1	1,80	1	2,70	1	0,43	1	8
QUINGEO	7450	2	1,20	1	1	3,45	2	3,59	1	2,70	1	0,28	1	9
MOLLETURO	7166	2	2,06	1	1	3,45	2	12,39	3	8,11	3	0,43	1	13
PACCHA	6467	2	3,87	1	1	2,30	1	1,96	1	2,70	1	4,82	2	9
CUMBE	5546	2	33,31	2	1	3,45	2	2,12	1	2,70	1	0,99	1	10
SANTA ANA	5366	2	3,16	1	1	3,45	2	1,96	1	2,70	1	2,55	1	9
LLACAO	5342	2	16,26	1	1	2,30	1	2,12	1	2,70	1	3,12	2	9
V. DEL PORTETE	5251	2	0,82	1	1	3,45	2	3,10	2	2,70	1	0,28	1	10
CHIQUINTAD	4826	1	11,15	1	1	2,30	1	1,80	1	2,70	1	1,84	1	7
NULTI	4324	1	2,00	1	1	3,45	2	1,80	1	2,70	1	2,13	1	8
SIDCAY	3964	1	1,50	1	1	3,45	2	0,65	1	2,70	1	1,99	1	8
CHECA	2741	1	25,07	2	1	3,45	2	1,47	1	2,70	1	1,56	1	9
O. CORDERO	2271	1	2,55	1	1	3,45	2	1,80	1	2,70	1	3,12	2	9
CHAUCHA	1297	1	0,22	1	1	3,45	2	2,94	1	5,41	2	2,98	1	9

Fuente y elaboración: Propia

Del análisis del cuadro se puede inferir lo siguiente:

Primera Jerarquía: Cuenca es el asentamiento con mayor jerarquía, siendo evidente que se ha producido una macrocefalia, con relación a los demás asentamientos, en él se concentran las funciones político administrativas, equipamientos e infraestructuras, así como la concentración de población; de la valoración se concluye además que no existen asentamientos intermedios que contribuyan al equilibrio espacial.

Segunda Jerarquía: Se encuentran los asentamientos de Sinincay, El Valle, Ricaurte Baños, Tarqui y Molleturo, con una valoración entre 11 y 13, estos asentamientos coinciden con los mayor población, son los que se ubican en forma colindante con la ciudad, prácticamente se han conurbado con la ciudad, con excepción de Molleturo y Tarqui, su

jerarquía obedece a la concentración de equipamientos. Estos asentamientos en general surgieron como centros de servicios religiosos a través de la iglesia parroquial y posteriormente como centros prestadores de servicios públicos, especialmente de carácter educativo, de salud, de intercambio, en especial abastecimiento a la vivienda, al momento que adquieren su condición de cabeceras parroquiales de sus respectivas parroquias han adquirido fuerza y posicionamiento, asumiendo funciones administrativas que le corresponden a ese nivel de organización del estado.

En el caso de Ricaurte, ubicada en la parte nororiental de la ciudad de Cuenca, es una de las más dinámicas, por cuanto sus actividades principales tienen relación de interdependencia por la cercanía con la ciudad, condición que

ha permitido la inyección de recursos a las actividades parroquiales y por otra parte se ha constituido en un lugar atractivo para la residencia de la población cuencana. Su rol con relación a años anteriores se ha transformado debido a que alberga a importantes establecimientos educativos a donde acude la población escolar desde la ciudad de Cuenca, tal es el caso de la Unidad Educativa “Rosa de Jesús Cordero”, el colegio Latinoamericano y a corto plazo se ha previsto el traslado de algunas de las Facultades de la Universidad Católica de Cuenca, equipamientos que demandarán una mejora en la accesibilidad e infraestructuras así como usos complementarios a éstos.

La cabecera parroquial de Baños, tiene su dinámica propia por la presencia de las aguas termales y su corta distancia con el centro de mayor jerarquía, convirtiéndole en una zona apta para la residencia, se encuentra prácticamente conurbada, pudiendo denominarse como un barrio de la ciudad de Cuenca.

Tercera Jerarquía: Están los asentamientos Sayausí, San Joaquín Turi, Quingeo, Paccha, Cumbe, Llacao, Victoria del Portete, Octavio Cordero, Nulti, Sidcay, Checa, Chiquintad, Chaucha y Santa Ana.

Es importante reflexionar sobre aquellos asentamientos que de acuerdo al tamaño poblacional y a los parámetros de concentración- dispersión, ameritan ser analizados, no obstante en el análisis de jerarquía no se ha considerado puesto que no existe información suficiente; no obstante se realizan algunas reflexiones al respecto.

Con relación a las urbanizaciones exteriores y asentamientos considerados como núcleos concentrados merecen en tratamiento especial, y un estudio particularizado de cada uno de ellos, pues si bien presentan jerarquía por la concentración de población; no obstante no cumplen ninguna función en el

territorio, no están dotados de los equipamientos necesarios y es necesario estudiar el medio físico en el que se encuentran emplazados, por citar el caso de Chilcapamba se encuentra en una buena parte en una de inestabilidad geológica.

Para el caso específico de las urbanizaciones exteriores, merecen especial atención, pues si bien el propósito fue contribuir a disminuir el déficit de vivienda; no obstante estas urbanizaciones generan impactos significativos en el medio en que se emplazan, se constituyen en pequeñas ciudades dentro del área rural, cuyos impactos son perceptibles, el estilo de vida de ciudad en el campo, el tipo de edificación, alteran en general el contexto, en el cual se dan cambios de uso de suelo, de agrícola a vivienda, son conjuntos cerrados, la red vial no se articula al sistema existente, dificultad de dotación de servicios e infraestructuras y dispersión de los asentamientos y especulación del suelo.

5.6. CONCLUSIONES

En el cantón Cuenca los asentamientos lo constituyen: la ciudad de Cuenca, como asentamiento principal con mayor peso poblacional, las 21 parroquias rurales con sus cabeceras parroquiales como los asentamientos de mayor importancia, dentro de las cuales también se encuentran algunos núcleos con mayor población que su cabecera, adicionalmente se destacan algunas urbanizaciones exteriores (fuera del perímetro urbano), pero que por el número de lotes y la población que ahí reside se consideran de importancia dentro de la estructuración del territorio.

La ocupación del territorio del cantón Cuenca, su crecimiento y desarrollo se ha producido sin un proceso de planificación a nivel cantonal ya que las acciones desde los años 50 se han concentrado en la Ciudad y muy poco en su



periferia. Esto ha dado como resultado una organización espacial y un desarrollo territorial concentrado en la ciudad de Cuenca, al margen del resto del Cantón, especialmente de las áreas rurales y como consecuencia de esta situación existe un desequilibrio en la distribución espacial de la población, de las actividades productivas y de servicios, así como en las funciones.

En general la distribución de la población tiene como característica principal el desequilibrio territorial, un alto índice de población en una porción reducida de territorio y una superficie considerable con bajo porcentaje de población, es decir asentamientos dispersos, que vale la pena decir consumiendo suelo productivo o con vocación ambiental. Por otro al analizar el contexto del medio físico, pues también una buena parte del territorio tiene pendiente fuertes, aproximadamente el 60 % del territorio tiene precisamente vocación ambiental.

En el análisis de concentración y dispersión se tiene que la población que vive en núcleos de población concentrada se encuentra en el centro de mayor peso demográfico que representa el 65,64% del total de la población, mientras que el resto de la población que correspondiente al 34,36% puede ser catalogada como dispersa o diseminada por el resto del territorio cantonal. La ciudad de Cuenca o el área urbana cumple el papel de centralidad de la actividad económica que se desarrolla dentro de su área de influencia y actúan, a su vez, como enlace de ésta con la economía regional y nacional. Los procesos de urbanización que se han generado durante las dos últimas décadas, han tenido comportamientos comunes que responden a las nuevas necesidades que se están produciendo en las formas de organización familiar, social y económica.

Aquí es importante notar que si bien la dispersión de asentamientos -algunos de las cuales se ubican en suelo

apto a las actividades agrícolas y pecuarias-, la mayoría responden a los procesos de ocupación derivadas de la dificultad de acceder a suelo urbano por el exagerado costo del suelo en el área urbana y que hasta la fecha no se han establecido políticas serias dirigidas a frenar este proceso. Por otro lado vale mencionar que no se cuenta con un catastro rural que permita identificar efectivamente los usos de suelo, herramienta indispensable en todo proceso de planificación.

En general el sistema de asentamientos del cantón se caracteriza por su dispersión geográfica, lo que es consecuencia de que el 60% del territorio tiene vocación ambiental, es por lo que en la cartografía se observan amplios espacios libres. Prácticamente todos los asentamientos tienen una densidad baja, con excepción del área urbana de Cuenca, es importante resaltar que los asentamientos más próximos Baños, Ricaurte, San Joaquín y Sayausí, prácticamente han conurbado con la ciudad y no es fácil establecer dónde empieza y dónde termina el área urbana, se han constituido en barrios de Cuenca, lo que dificulta el estudio de los asentamientos porque aparentemente el límite del área urbana físicamente no está bien definido, convirtiéndose en una zona de carácter metropolitano que abarca una gran extensión pero con una población dispersa y densidad baja.

En consecuencia, casi en su totalidad, los asentamientos poblacionales no desempeñan funciones urbanas consolidadas y adolecen de la capacidad para consolidarlas por sí solas, no existe un desarrollo local de la base productiva con un nivel tal que mantenga a la población y que genere concentración en estos asentamientos por lo tanto se acrecientan los movimientos migratorios tanto hacia la ciudad como hacia el exterior, con la consecuente desintegración familiar y otros problemas. De ahí que la dependencia de los asentamientos con respecto a la ciudad de Cuenca en cuanto generadora de empleo y dispensadora de servicios.

En los asentamientos inmediatos al área urbana es evidente esta transformación tal es el caso de Baños, Ricaurte, que presentan un avanzado proceso de consolidación tanto en sus núcleos cuanto en los corredores que los conectan. Para el caso de Ricaurte, los cambios se manifestaron con más intensidad por la proximidad al parque industrial, pues buena parte de la mano de obra proviene de esta parroquia.

Por otro lado el MIDUVI con su política de disminuir el déficit de vivienda ha propendido a la caotización del área rural, mediante la construcción de viviendas en terrenos de aproximadamente 100 m².

La modalidad de presupuestos participativos parroquiales que ejecuta la Municipalidad de Cuenca en las 21 parroquias rurales del Cantón, constituye una experiencia propia, a través de la adopción de políticas y decisiones administrativas innovadoras adecuadas a la realidad local y a las normas y leyes que rigen el accionar institucional, que permitieron llevar adelante este proceso y que ha posibilitado el desarrollo en estos asentamientos, en especial lo referido a la construcción de infraestructuras y equipamientos, un hecho destacable es que cada GAD Parroquial cuenta con una sede administrativa propia con condiciones y espacios adecuados para su funcionamiento y que han permitido además consolidar un centro de gestión dentro de su jurisdicción.

El conjunto de estas acciones han dejado como resultado una organización espacial y un desarrollo territorial concentrado en la ciudad y marginal en el resto del cantón, especialmente en las zonas rurales. Como consecuencia de esta situación, en el cantón existe un gran desequilibrio en la distribución espacial de la población, de las actividades productivas y de

servicios, así como en las funciones (entendidas como actividades ejercidas por un centro para con sus asentamientos), circunstancias que evidencian la ausencia de una red de asentamientos jerarquizados y complementarios entre sí, que posibilitaría una mejor y mayor irrigación de las dinámicas del desarrollo en todo el cantón.

Solo desde hace poco tiempo, el ordenamiento territorial ha sido incorporado a la acción del Estado como una política y un instrumento de planificación y gestión, en el primer caso al constituir la expresión física y espacial de las interrelaciones de un determinado grupo social con su entorno (medio natural), y en el segundo, al permitir proyectar espacial e integralmente las políticas de desarrollo social, económico, cultural y ambiental. Así, el ordenamiento territorial enriquece el proceso planificador, al contribuir a reorientar y adecuar las relaciones e intervenciones en el territorio hacia el logro de un objetivo de beneficio común.

En la actualidad, probablemente uno de los desafíos mayores consiste en el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo en el conjunto de asentamientos humanos, poniendo énfasis en la vivienda, la infraestructura social y física y los servicios. El mantenimiento y desarrollo de los asentamientos rurales exige actividades agrícolas y forestales sostenibles, así como diversificación económica y aumento de las oportunidades de empleo, mediante el estímulo a la inversión ambientalmente sostenible, tanto en la industria como en las actividades de producción económica y servicios.







CAPÍTULO VI

DIAGNÓSTICO INTEGRADO O DE SÍNTESIS



CAPÍTULO VI

6. DIAGNÓSTICO INTEGRADO O DE SÍNTESIS

“El diagnóstico integrado o de síntesis es una interpretación del sistema territorial actual, considerando su evolución histórica y las tendencias hacia el futuro, de no mediar ninguna acción que altere sustancialmente...”⁴⁵.

Como objetivos del Diagnóstico Integrado, se plantea:

- Integrar y expresar de forma sintética los diagnósticos sectoriales.
- Plasmar en un esquema el funcionamiento del sistema territorial.

En general la metodología es la que contempla Domingo Gómez Orea en su Libro Ordenación Territorial, así el diagnóstico integrado contiene los siguientes componentes: Modelo territorial actual, diagnóstico de problemas, diagnóstico de potencialidades.

La información para el análisis del medio físico, unidades ambientales y capacidad de acogida, se ha tomado del PDOT del cantón Cuenca.

6.1. MODELO TERRITORIAL ACTUAL

El Modelo Territorial, es una representación sintética y simplificada de la estructura y funcionamiento del territorio, en el que se representa las relaciones entre el medio físico, la población, las infraestructuras, la estructura y el funcionamiento del territorio, se genera a partir de los diagnósticos sectoriales.

El funcionamiento del sistema parte de identificar las unidades homogéneas denominadas unidades de integración o ambientales y la capacidad de acogida del territorio, la distribución de los núcleos de población, los canales de relación internos, las conexiones de la zona con el exterior y otros elementos significativos del territorio.

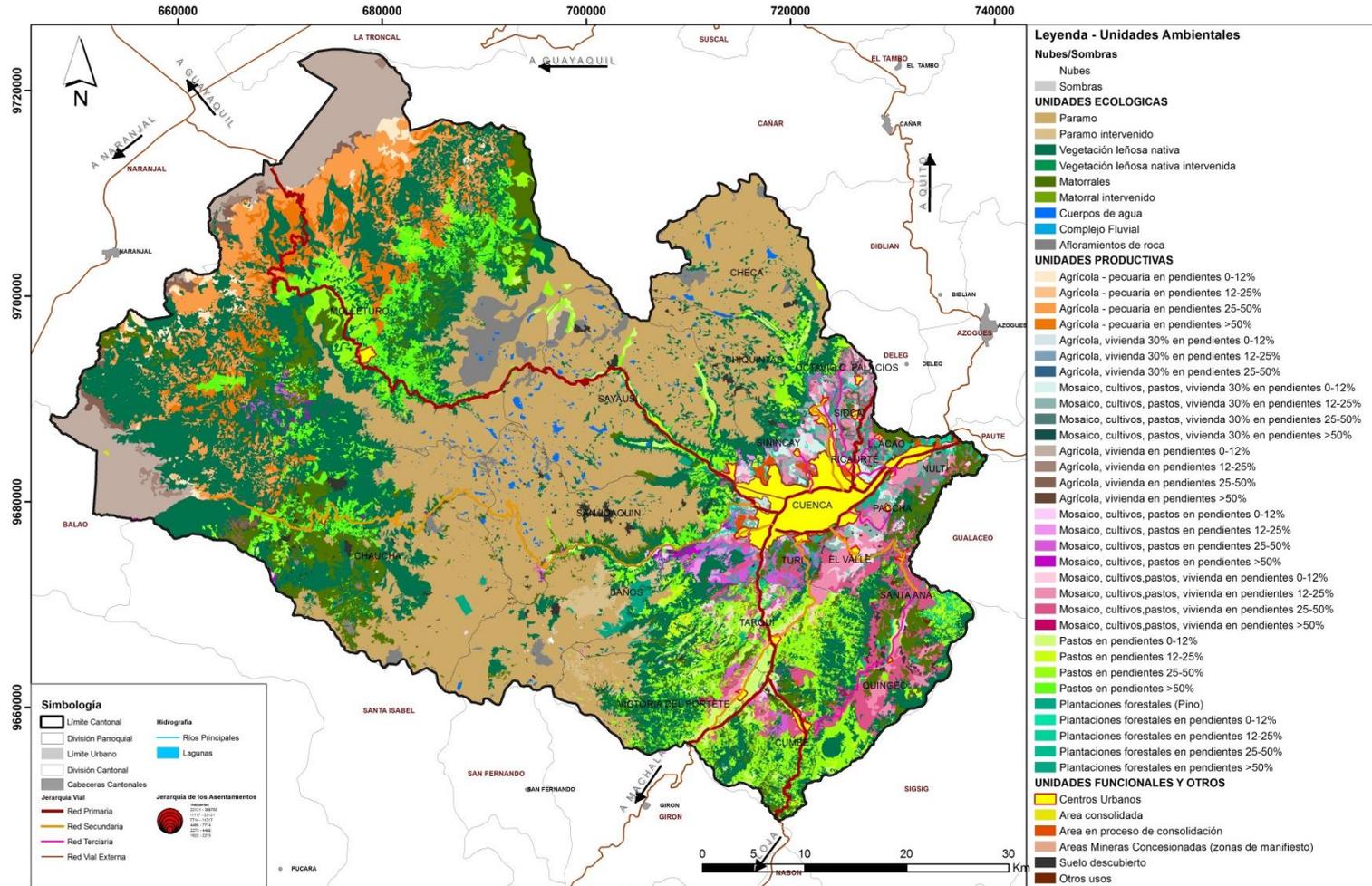
6.1.1. LECTURA DEL MEDIO FÍSICO: UNIDADES AMBIENTALES

La definición de unidades ambientales consiste en entender el sistema territorial conformado por los elementos y procesos del medio natural, en suma es la lectura del medio físico, permite identificar su capacidad de acogida, se realiza a través del análisis de los componentes del medio físico, de forma individual y la visión de conjunto del sistema territorial. Las unidades ambientales se encuentran definidas por la cobertura vegetal en combinación con las pendientes, atendiendo criterios ecológicos, paisajísticos, científico-culturales, funcionales y productivos.

Según el PDOT del cantón Cuenca, se han identificado 47 unidades ambientales: 24 unidades se definen por criterios ecológicos, 3 por valor científico cultural, 16 con valor productivo y 4 por valor funcional. Ver siguiente mapa No. 6.1.

45 GOMEZ OREA, DOMINGO, Ordenación Territorial; Ediciones Mundi-Prensa; Madrid Barcelona México, 2008. Pág.pp.172

Mapa No. 6.1: CANTÓN CUENCA: Unidades Ambientales



Fuente: Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011





Se procede a la valoración de las unidades ambientales considerando los mismos criterios:

Valoración ecológica: Los mayores valores se ven reflejados en el páramo, por sus funciones ecológicas como servicios ambientales, regulación del ciclo hidrológico, almacenamiento de carbono atmosférico, etc., dentro de esta categoría están también los bosques nativos.

Valoración científico cultural, igualmente el páramo, las formaciones geológicas presentan mayor valoración por el aporte a la ciencia y cultura.

Valoración paisajística: El mayor valor se asigna a aquellas que proporcionan una percepción sensorial agradable, como es el páramo, afloraciones rocosas, bosques nativos.

Valoración productiva: se les asignó mayor valor a las zonas denominadas pie de monte con pendientes bajas, que podrían acoger una producción agrícola intensiva y las zonas del valle interandino con vocación ganadera.

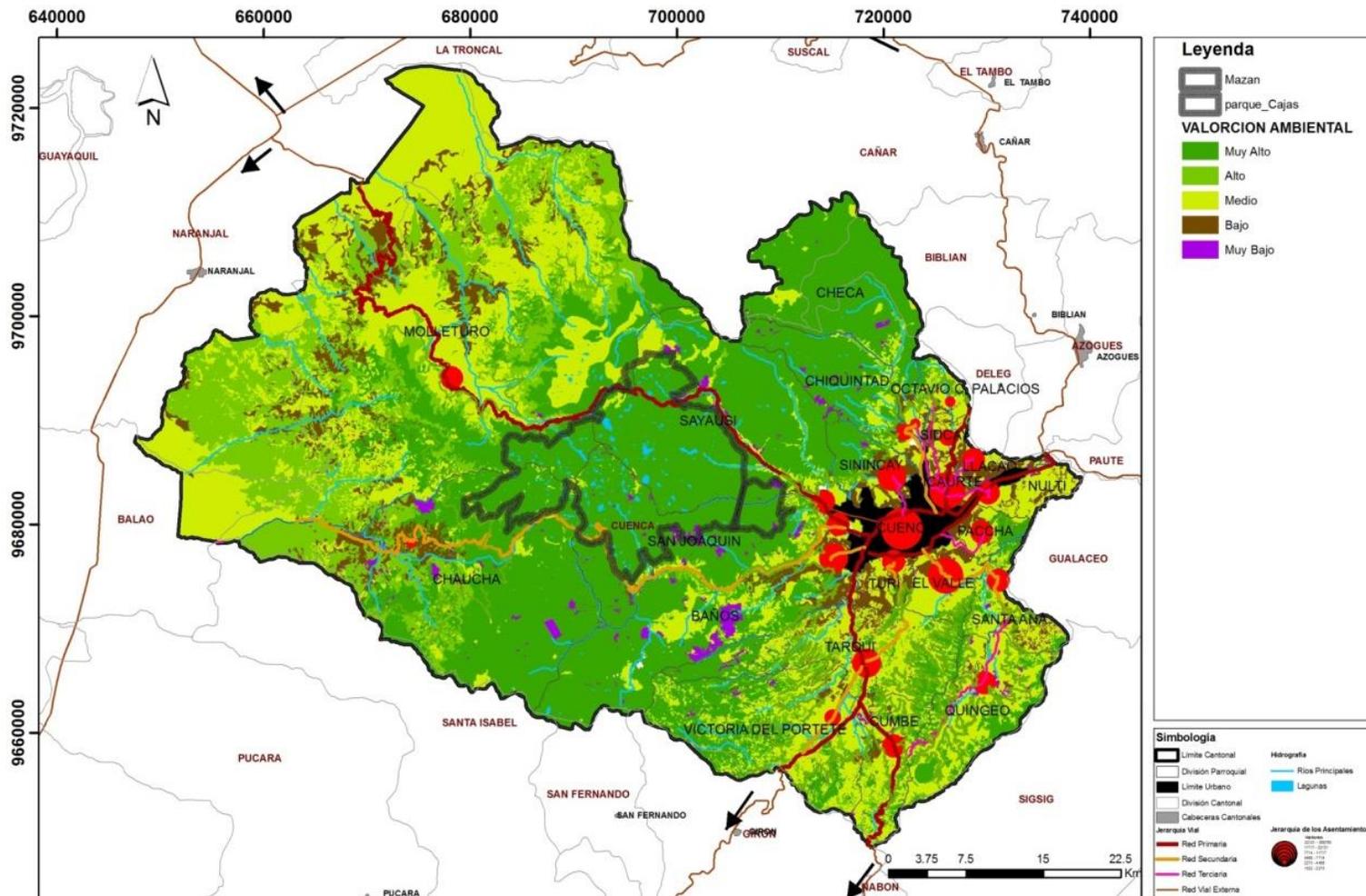
Valoración funcional: se les ha asignado mayor valoración a aquellas unidades que prestan mayor funcionalidad ecológica, el páramo nuevamente posee mayor valor funcional.

En resumen, aproximadamente el 60% del territorio corresponde a áreas de alto valor ecológico ambiental, - páramos y bosque nativo- y el 33% de suelos de producción agropecuaria, lo que en general se visualiza al territorio cantonal como una zona de servicios ambientales a explotar sosteniblemente y con visión de preservación de estos ecosistemas frágiles, permitiendo su presencia en el futuro, la regulación hídrica que el páramo ofrece o de la protección del suelo, a más de una abundante biodiversidad existente en la zona.

En el mapa No. 6.2 se observa la valoración total.



Mapa No. 6.2: CANTÓN CUENCA: Valoración Ambiental Total



Fuente: Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011 p. 379



6.1.2. CAPACIDAD DE ACOGIDA

La capacidad de acogida constituye la relación del medio físico con las actividades humanas y se refiere al grado de idoneidad, al uso que puede asignarse considerando su fragilidad y potencialidad. Expresa la concertación entre la posición que valora tal relación desde el medio en términos de impacto y la posición que la evalúa desde la actividad en términos de aptitud o potencial de un territorio determinado.

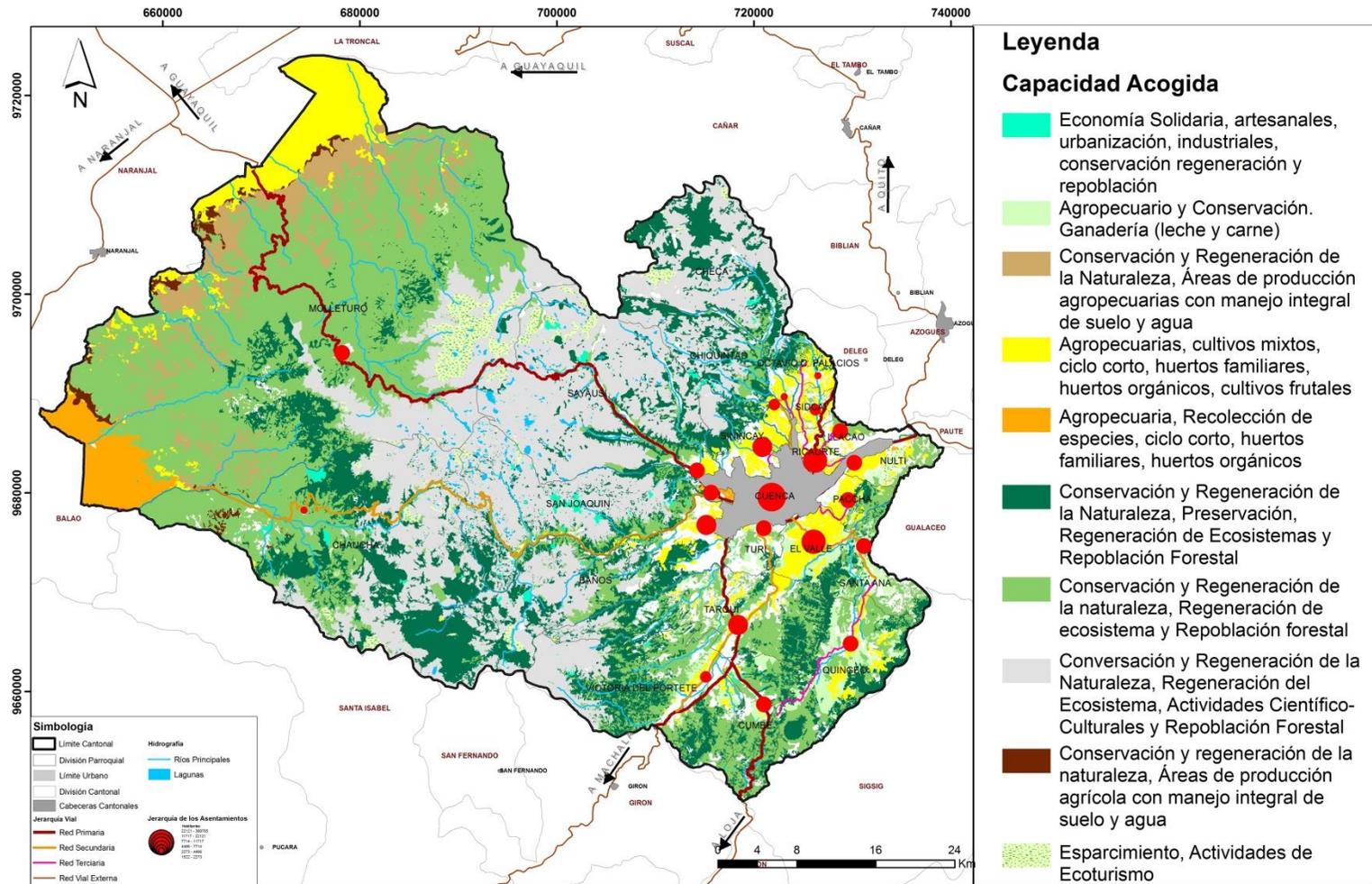
Desde el punto de vista del medio físico, la ordenación territorial identifica y selecciona actividades según criterios de integración y coherencia con las características del espacio; es importante que las actividades a ordenar guarden adecuada relación con el territorio en el que se va a implantar, en términos de contribuir y formar parte de él, en las conexiones o enlaces con sus diferentes elementos, la identificación de las actividades a ordenar exige la consideración de los 4 subsistemas.

Las actividades en el PDOT del cantón Cuenca se han organizado de la siguiente manera:

- Conservación y Regeneración de la Naturaleza
- Esparcimiento, Turismo y Deportes al Aire Libre
- Actividades Agropecuarias
- Actividades de Economía Solidaria
- Actividades Artesanales
- Urbanización
- Actividades Industriales
- Infraestructuras
- Depósito de Residuos

En el mapa No. 6.3 se puede observar la capacidad de acogida para el Cantón Cuenca.

Mapa No. 6.3: CANTÓN CUENCA: Capacidad de Acogida



Fuente: Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011 p. 381



A partir del análisis del medio físico se realiza el Modelo Territorial Actual, en base a una descripción sistematizada que incluye la población y sus actividades económicas, las redes de infraestructura con énfasis en el sistema de asentamientos, identificando sus interrelaciones y tendencias.

a) Medio Físico

El cantón Cuenca se localiza en el centro sur de la cordillera de los Andes ecuatorianos, en donde se puede distinguir tres zonas geográficas:

- **Valle interandino**, zona donde se concentra la mayor parte de la población (98%) y las actividades económicas, comprendida entre los 2300 a 2900 msnm. La temperatura promedio anual varía de acuerdo a la altitud entre 13 a 19 °C.

En el valle interandino además de la ciudad de Cuenca se emplazan 19 de las 21 cabeceras parroquiales.

- **Cima fría de la cordillera occidental**, zona de páramo, la de mayor valor ecológico, comprendida entre las altitudes 2900 msnm., del Este a 2900msnm a 4560 msnm. La temperatura promedio anual varía desde los 13 a 17 °C en función de la altitud.
- **Vertiente de la cordillera occidental**, es el área de descenso hacia la costa del Pacífico, se caracteriza porque sus terrenos presentan fuertes pendientes y al final del descenso dispone de una área plana que es la zona de pie de monte. Descendiendo hacia el oeste desde la cota 2900 a 20 msnm, se define esta zona, su temperatura promedio anual varía dependiendo de la altitud desde los 13 a 26°C.
- **Piedemonte**, es el área que está al pie de la cordillera occidental, es el área costanera del cantón, en ella se

concentran cultivos de productos agrícolas de clima cálido como banano y cacao, se encuentra a una altitud entre 320 a 20 msnm.

b) Población y actividades económicas

En el Cantón Cuenca, se asienta una población de 505.585 habitantes, el 65% reside en la ciudad de Cuenca, en tanto que el 35% en el resto del territorio; el 98% reside en el valle interandino, sitio privilegiado por su topografía menos accidentada y clima agradable; es el lugar de los primeros asentamientos cañaris.

La parroquia con mayor población es el Valle, no obstante representa apenas el 4,8 % de la población total, la parroquia con menor población es Chaucha y representa el 0,25 % del total, lo cual demuestra inequidad en la distribución de la población.

El cantón Cuenca aporta con el 4,69% de la producción nacional, la ciudad es el centro administrativo, de intercambio de bienes y servicios en el contexto de su microrregión y en la actualidad se concentra el 97% de la actividad económica.

La población económicamente activa es 231072 habitantes que representa el 45,7% de la población total del cantón y registra una tasa de desempleo del 3,39%.

De acuerdo a la ocupación de la mano de obra la parroquia Molleturo y Chaucha se encuentran en una moderada diversificación primaria; en Cuenca se concentran la mayor parte de actividades terciarias, convirtiéndola en un polo a nivel regional, las parroquias El Valle, Turi, Paccha, Nulti, Llaaco y Ricaurte también presentan un diversificación terciaria, esto se debe a que estas parroquias prestan sus servicios en la ciudad de Cuenca.

c) Asentamientos Poblacionales.

Con respecto al sistema de asentamientos poblacionales las siguientes características definen el escenario actual.

- Los asentamientos no se comportan como un sistema, es decir sus funciones no son complementarias, la mayoría están concentradas en la ciudad de Cuenca.
- La ciudad de Cuenca ejerce una primacía muy marcada sobre el resto de asentamientos, debido a la excesiva concentración de población, así como de inversión pública y privada.
- La ciudad de Cuenca tiene una densidad bruta baja, -50 hab/ha.- y alrededor de ella se ha producido un crecimiento disperso, evidenciándose un uso irracional de los recursos naturales.
- La actividad de urbanización dispersa desplaza las actividades agropecuarias y éstas a su vez ejercen presión sobre ecosistemas sensibles como son las zonas de páramo y los remanentes de bosques con vegetación nativa.
- La distribución de equipamientos en la ciudad y en los núcleos de población no obedecen a una lógica de red de servicios públicos.
- La configuración de la red vial no contribuye a que los asentamientos de población funcionen como un sistema.

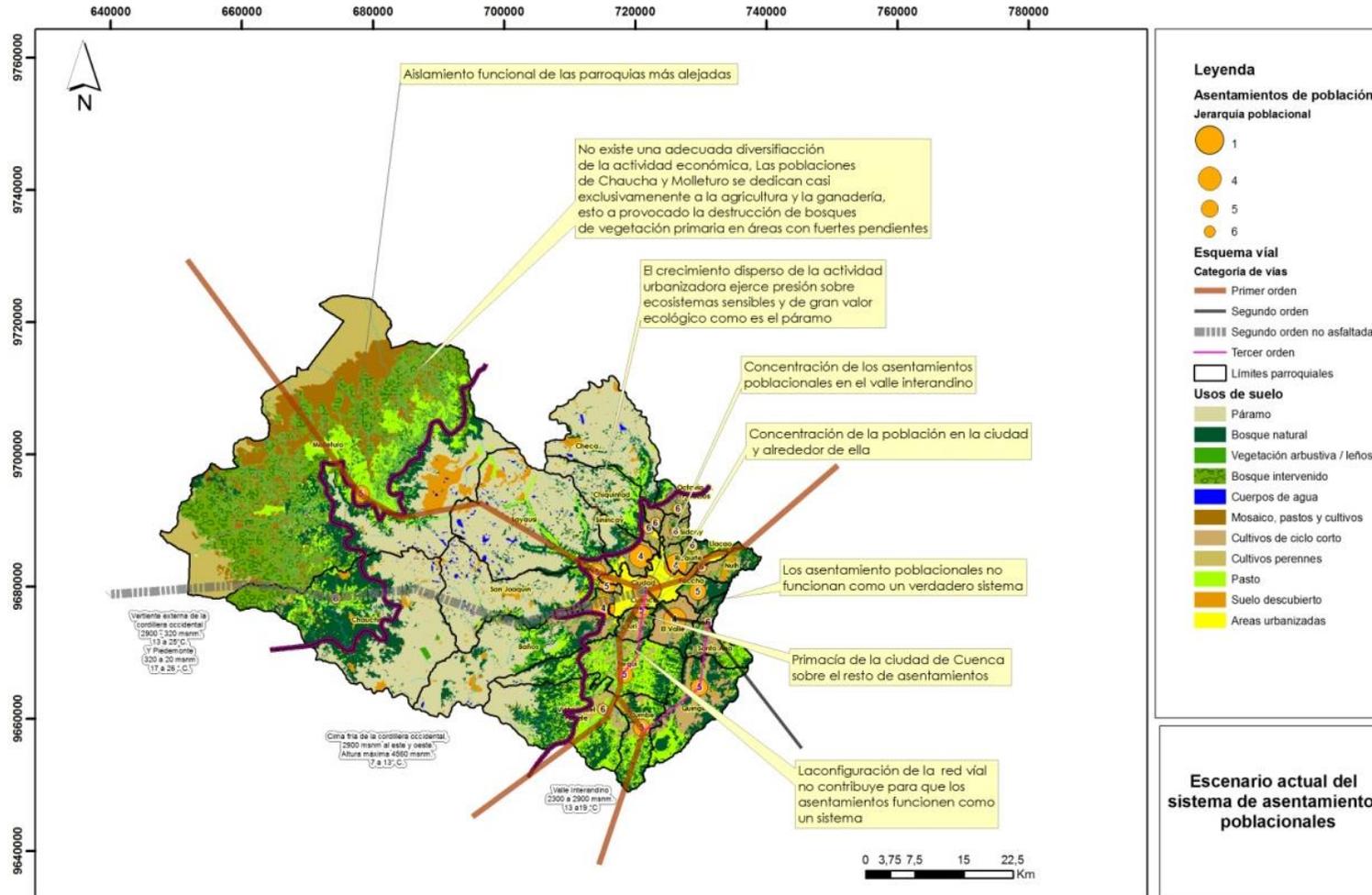
A manera de conclusión el modelo territorial o escenario actual del cantón Cuenca se representa de manera gráfica en el mapa No. 6.4.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Mapa No. 6.4: CANTÓN CUENCA: Modelo Actual



Fuente: Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Propia

6.2. DIAGNÓSTICO DE LA PROBLEMÁTICA

Los problemas identificados más importantes se describen a continuación:

- Transformación y destrucción del páramo.- El avance de la frontera agropecuaria y las actividades antrópicas han transformado y destruido una parte de este ecosistema tan frágil e importante, donde se encuentran las fuentes que abastecen los sistemas de agua potable.
- Degradación paisajística.- El avance de la frontera agropecuaria, el proceso urbanizador no planificado y otras actividades antrópicas han degradado el paisaje natural. Se han determinado 5800 has, con calidad paisajística muy baja.
- Degradación ambiental.- El incremento de la población, su concentración progresiva en los centros urbanos y conurbados, y; el desarrollo industrial; conllevan al incremento del parque automotor, lo que aumenta el nivel de emisiones y contamina el ambiente.
- Contaminación del agua por actividades antrópicas.- Las aguas de los ríos en las cuencas bajas, están siendo contaminadas por el uso de insecticidas, prácticas ganaderas, el vertido de aguas residuales sin tratamiento previo y otros desechos.
- Bajos rendimientos productivos agropecuarios.- La producción agropecuaria que se producen en el sector rural, tienen bajos rendimientos, lo cual ha ocasionado pérdidas y déficit de la producción local.
- Baja competitividad tecnológica y de gestión de las MIPYMES.- La situación que enfrentan es el bajo nivel de competitividad, debido al déficit de suelo industrial, falta de personal con perfil técnico; lo cual conlleva a un

escaso crecimiento y expansión comercial empresarial de las industrias locales.

6.2.1. PROBLEMÁTICA DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

Los problemas coyunturales con los que se encuentra el sistema de asentamientos proceden fundamentalmente de:

- Baja densidad poblacional en las cabeceras parroquiales y en el área urbana (50 hab./ha).- Despilfarro de suelo urbano y problemas de rentabilidad de las redes, fuera del límite urbano los procesos urbanizadores se extienden sin control y sin planificación, destruyendo fondos agrícolas, áreas con vegetación nativa, lo cual implica un alto costo para la construcción de infraestructura de servicios básicos.
- Desequilibrio territorial.- Como consecuencia de la macrocefalia del área urbana y dependencia de los demás asentamientos hacia el centro principal.
- Inequitativa distribución de infraestructura, servicios y oportunidades de empleo.- La alta concentración de infraestructura, servicios y fuentes de empleo en la ciudad de Cuenca ha contribuido para que en ella existan mejores condiciones de vida, lo que ha dado lugar a profundas desigualdades cantonales, migración de los habitantes de las parroquias rurales más distantes en búsqueda de oportunidades de progreso.
- Dispersión de la población en el territorio cantonal.- El aumento acelerado de la vivienda dispersa en el área periurbana o de influencia, incrementa los





costos de construcción y mantenimiento de la infraestructura para el abastecimiento de servicios básicos, así como problemas ambientales que origina la ocupación y transformación del suelo (agrícola, forestal, etc.) ambientalmente muy valioso y cada vez más escaso.

- Crecimiento de asentamientos y viviendas en zonas afectadas por amenazas y riesgos naturales.- En especial zonas con fuertes pendientes y susceptibles a problemas de deslizamientos y derrumbes.
- Crecimiento lineal vinculado a las principales carreteras y extensiones, lo que dificulta la dotación de servicios e infraestructuras, así como su funcionamiento y ampliación de las mismas.
- Crecimientos lineales a lo largo del viario rural.- Suelos que adquieren categoría de urbano sin crear ciudad.
- Degradación ambiental y paisajística.- Crecimiento urbano en áreas de alto valor ecológico, laderas, riveras de los ríos y áreas forestales, entre otras.
- Demanda paulatina y constante de servicios de infraestructura básica para mejorar las condiciones de desarrollo de la población asentada en zonas inadecuadas.
- Necesidades de equipamientos recreativos, deportivos en función de la pirámide poblacional.
- Impactos Ambientales Negativos por la existencia de asentamientos de menor jerarquía en zonas de fragilidad ambiental.
- La aparición de barrios dormitorios, formados por bloques de viviendas funcionales, construidos en las nuevas zonas de expansión de la ciudad, que acoge a los

grupos sociales con menor capacidad adquisitiva, generalmente jóvenes, y a la población procedente del medio rural y de ciudades más pequeñas.

- La reestructuración espacial que provoca la expansión del área urbana, produciéndose una ruptura con la ciudad, a nivel urbanístico, cultural, relacional, ambiental. El espacio periférico tiene sus propias reglas y normas, basadas en la utilidad, rentabilidad y eficacia, que con frecuencia rompen con el diseño territorial establecido históricamente. El nuevo trazado urbano destruye en ocasiones el paisaje, y la uniformización de los sistemas y materiales de construcción, producidos industrialmente, ya no guardan relación con el entorno, tipo de edificabilidad existente y las características ambientales.
- Expansión y crecimiento urbano improvisado, en función de los intereses especulativos de las empresas constructoras, sin tener presente las repercusiones ambientales que esta forma asentamiento lleva consigo a mediano y largo plazo.

6.2.2. DIAGNÓSTICO DE POTENCIALIDADES

Entre las principales potencialidades de desarrollo del cantón Cuenca están:

- Ubicación privilegiada en la región centro sur del Ecuador que favorece la integración regional.
- Diversidad de clima.- Debido a su posición geográfica y la diversidad de alturas impuesta por la cordillera de los Andes, favorece a la producción agrícola y pecuaria diversos (climas cálido, templado y frío), así como una elevada calidad paisajística.
- Patrimonio natural.- Constituido por el área de páramo en donde se ubica el Parque Nacional Cajas. También está el

sistema de ríos y quebradas y áreas de bosque de vegetación nativa, que le otorgan al Cantón una gran calidad ambiental y paisajística.

- Aptitud de la población para las actividades agropecuarias y disponibilidad de suelos con vocación para estas actividades.- La aptitud de un porcentaje importante de la población económicamente activa del Cantón para las actividades agropecuarias (11,4%), ubicados en el sur del valle interandino, en las parroquias de Tarqui, Victoria del Portete, Cumbe y Quingeo, y las áreas de piedemonte destinadas a la agricultura, situadas en el Oeste, en las zonas bajas de Chaucha y Molleturo; constituyen una base importante para el impulso de proyectos de desarrollo de este sector productivo a fin de aumentar su productividad, rentabilidad y competitividad.
- Población joven.- La alta tasa de población joven representa la disponibilidad de mano de obra para el desarrollo del sector industrial y manufacturero.
- Red vial de primer orden en buenas condiciones
- Universidades y equipamientos de salud de buena calidad.- La reconocida calidad a nivel regional de los servicios de salud y de la educación superior, constituye una oportunidad para impulsar proyectos de desarrollo vinculados a estos servicios.
- Patrimonio Cultura.- El valioso patrimonio cultural tangible e intangible, integrado por el Centro Histórico de la ciudad de Cuenca, las áreas urbano-parroquiales de las parroquias rurales, que albergan una arquitectura tradicional de singulares características; áreas con vestigios arqueológicos, la gastronomía; vinculados al

patrimonio natural, constituyen una gran oferta para el desarrollo del sector turístico.

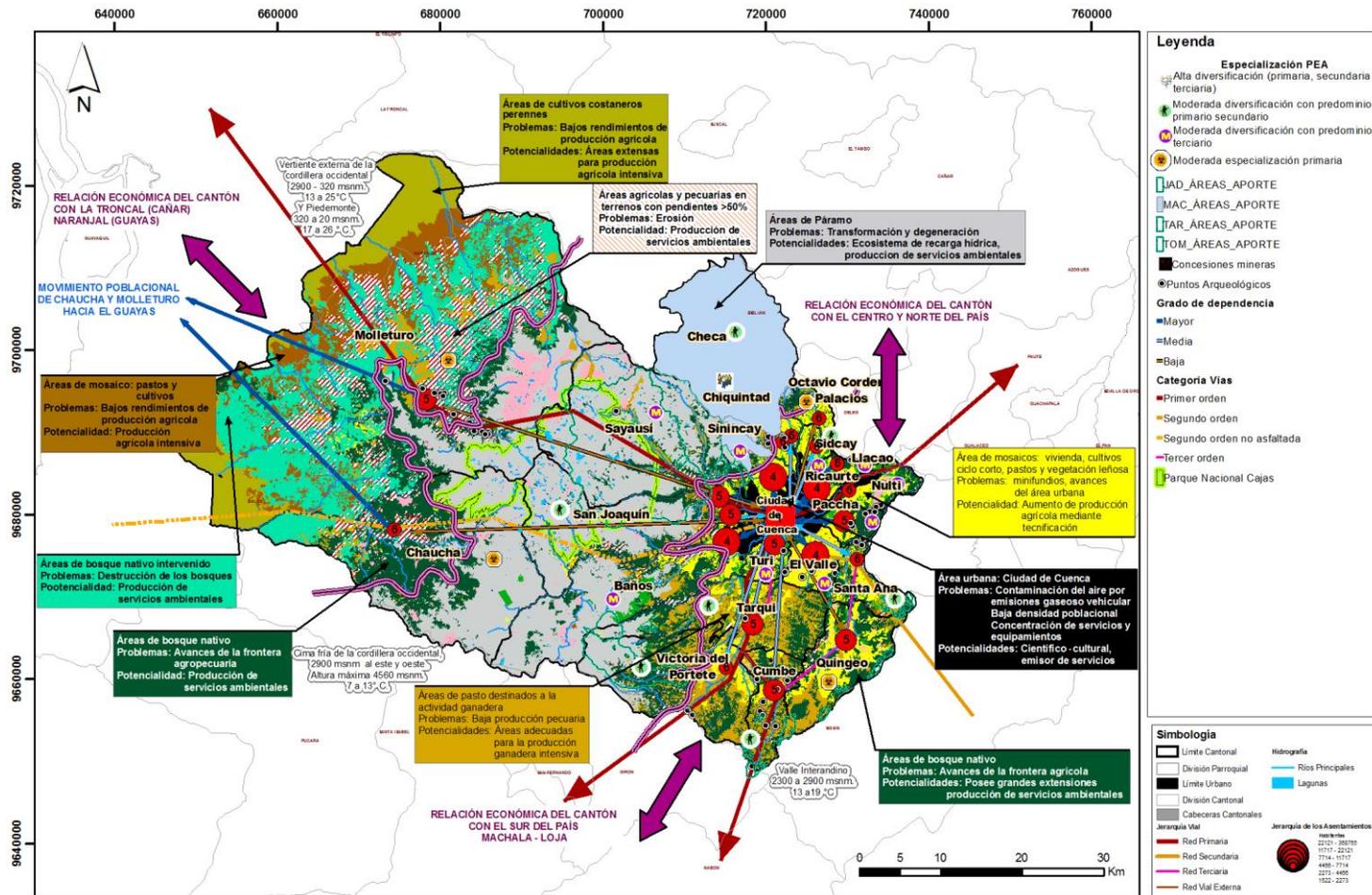
6.2.3. POTENCIALIDADES DE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS

- Presencia de recursos hídricos para sostenimiento de asentamientos.
- El territorio todavía mantiene mayoritariamente vegetación nativa, especialmente en las zonas de páramo.
- Asentamientos que mantienen el carácter rural, propicia la presencia de actividades de turismo, local, nacional e internacional.
- Existen zonas determinadas para protección y que pertenecen al Estado Central y se administran en forma descentralizada por la Municipalidad. Ver mapa No. 6.5.





Mapa No. 6.5: CANTÓN CUENCA: Problemas y Potencialidades



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO VII

EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA



CAPÍTULO VII

7. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL DEL CANTÓN CUENCA

7.1. ANTECEDENTES

El ordenamiento territorial a escala municipal, permite un desarrollo más sostenible puesto que armoniza las estrategias por su cercanía y conocimiento del territorio.

El objetivo principal del presente capítulo es analizar los vacíos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) que actualmente se implementa en el cantón Cuenca, con el fin de generar una reflexión crítica que nos permita alimentar la propuesta planteada o sugerir reformas, sin desconocer la superación de etapas marcadas y la importancia de contar con este instrumento de planificación.

Bajo el marco normativo vigente, el GAD Municipal del cantón Cuenca elaboró su Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, el mismo que fue aprobado por el Concejo Cantonal el 3 de diciembre de 2011, dentro de la ordenanza de aprobación, contempla:

“Artículo 1.- Naturaleza del Plan.- El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca es una política pública y un instrumento de planificación del desarrollo que busca ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto a los asentamientos humanos, a las actividades económico-productivas, y el manejo de los recursos naturales, en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial a largo plazo, expedido de conformidad a las normas constitucionales vigentes y a las del Código de Ordenamiento Territorial, Autonomía y

Descentralización (COOTAD), del Código de Planificación y Finanzas Públicas, ordenanzas municipales, reglamentos y otras normas legales “

Artículo 2.- Objeto del Plan.- El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca busca el desarrollo socioeconómico de la localidad y una mejora en la calidad de vida; así como la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente, y la utilización racional del territorio”.

Los grandes objetivos del PDOT son: mejorar el nivel de ingreso o renta de la población, mejorar la calidad de vida y trabajo; y, mejorar la calidad ambiental.

Para alcanzar estos objetivos que favorecen la articulación armónica del sistema territorial, el Plan organiza y propone el modelo a futuro a partir de los subsistemas: Medio Físico o Sistema Natural, Población y Actividades de Producción, Consumo y Relación Social; Asentamientos Humanos e Infraestructuras; y, Marco Legal e Institucional.

Además contempla como finalidad lograr una relación armónica entre la población y el territorio.

El objetivo de estudiar o analizar con detalle el sistema de asentamientos humanos contemplado en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, es establecer si el diagnóstico contribuye al planteamiento de un desarrollo sostenible.

7.2. ESTRUCTURACIÓN DEL PDOT Y ANALISIS METODOLÓGICO

El PDOT está estructurado de la siguiente manera: Diagnóstico sectorial, Diagnóstico Integrado, Escenarios, Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial; Planes y Programas.

El proceso metodológico seguido en la elaboración del PDOT del cantón Cuenca es el que se establece en el Libro de Ordenación Territorial del Prof. Domingo Gómez Orea y comprende 3 fases definidas:

La **primera fase** corresponde a la construcción del diagnóstico del sistema territorial y se realiza en dos fases sucesivas: diagnósticos sectoriales, referidos a todos los factores relevantes que conforman sistema que se diagnostica. El diagnóstico territorial se compone de 4 subsistemas:

1. Medio Físico o sistema natural.
2. Población y Actividades (producción, consumo y relación social).
3. Asentamientos humanos e infraestructuras (intercambio personas, mercancías, energía, información).
4. Marco Legal e institucional.

La **segunda fase** consiste en la construcción del diagnóstico integrado, que constituye un esquema de los diagnósticos sectoriales realizados, en el que además se consideran los problemas y las oportunidades de los diferentes subsistemas (medio físico, población y actividades, infraestructuras y asentamientos; y, marco legal e institucional).

Consiste en la interpretación/valoración de la situación actual del sistema territorial a partir de su trayectoria y de su evolución.

El diagnóstico integrado contiene los siguientes componentes:

1. Modelo territorial actual.
2. Síntesis del diagnóstico de problemas.
3. Síntesis del diagnóstico de potencialidades.

La **tercera fase** de formulación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca consiste en la construcción del Modelo de Desarrollo Estratégico y Ordenamiento Territorial, contiene:

1. Prospectiva sirve para predecir los futuros posibles de las variables, componentes o sistema al que se aplica, a representarlos traduciéndolos a modelos.
2. Modelo territorial a futuro, en esta fase se diseña la imagen del sistema territorial que se desea conseguir en el horizonte temporal del Plan.

En el PDOT, se presenta además un conjunto de medidas de intervención o acciones asociadas a una inversión que permitirán alcanzar el sistema de objetivos propuesto y el modelo territorial a alcanzar para el cantón Cuenca.

7.3. ANALISIS DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS DEL PDOT DEL CANTÓN CUENCA

En el documento del PDOT Cantonal, el Sistema de Asentamientos Humanos se estructura de la siguiente manera:

1. Identificación y Distribución de los Asentamientos existentes en el cantón.
2. Factores determinantes del sistema de asentamientos
3. Análisis comparativos entre los modelos teóricos y la tendencia seguida
 - 3.1 Modelo Vertical - Regla Rango Tamaño.-





3.2 Modelo Horizontal - Modelo de Christaller.

El objetivo del presente capítulo es el análisis del sistema de asentamientos a manera de reflexión crítica, con el propósito de establecer las debilidades y fortalezas del estudio, de manera tal que permitan alcanzar un desarrollo sostenible a través de la distribución adecuada del sistema de asentamientos.

7.3.1. ANALISIS DEL DIAGNÓSTICO CON RELACIÓN A LA DISTRIBUCIÓN DE LOS NÚCLEOS DE POBLACIÓN

Con relación al **Diagnóstico** del Sistema de Asentamientos se puede anotar:

No se identifica cuál es el objetivo del diagnóstico del sistema de asentamientos y qué comprende el estudio, así como su relación con la Ordenación del territorio.

En lo que se refiere al análisis estructural:

En cuanto al tamaño poblacional, el PDOT contempla: *“Identificación y Distribución de los Asentamientos existentes en el cantón. Dentro del Cantón Cuenca se han identificado 21 parroquias rurales y el área urbana cantonal; cada una de las mencionadas parroquias se dividen en comunidades, así como la Ciudad de Cuenca se halla dividida en 15 parroquias urbanas y la recientemente llamada Chaullabamba”*.

Conforme consta en el documento *“se han identificado 21 parroquias rurales y el área urbana cantonal...”*, no existe una definición de asentamiento poblacional, cuántos habitantes lo componen, su ámbito territorial, una explicación del porqué se considera a Cuenca como un asentamiento más, pudiendo asumir que por asentamiento se considera la división político administrativo, es decir las parroquias como unidades territoriales.

Así también se indica *“...cada una de las mencionadas parroquias se dividen en comunidades...”*, no se detalla cuáles son esas comunidades, su rol y qué importancia tienen dentro del sistema de asentamientos humanos, dentro de la parroquia y del sistema cantonal.

“...la Ciudad de Cuenca se halla dividida en 15 parroquias urbanas y la recientemente llamada Chaullabamba”, al respecto qué connotaciones tiene dentro del sistema de asentamientos las parroquias urbanas, puesto que para el análisis el área urbana se considera como un asentamiento, así también dentro de las parroquias urbanas no existe una denominada Chaullabamba, este asentamiento importante ubicado dentro del área urbana -conforme consta en la Reforma, Actualización, Complementación y Codificación de la Ordenanza que Sanciona el Plan de Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca: Determinaciones para el Uso y Ocupación del Suelo“, se trata de un sector de planeamiento del área urbana de Cuenca.

El cuadro No. 2.3.1.1.1, (cuadro No. 7.1) que sigue a continuación del texto citado anteriormente se denomina *“Numero de comunidades por parroquia según área”*, lo que implica que existe una confusión respecto a la definición de asentamientos y comunidades, el siguiente cuadro informativo “Cuadro No. 2.3.3.1.1.2, se denomina “Parroquias Urbanas por Área”, información que tiende a confundir en lo que se denominan asentamientos, comunidades y parroquias urbanas.

En lo referente a la identificación y distribución de asentamientos, la información constante en el documento, no es lo suficientemente explícita como para que se defina qué se considera asentamientos humanos dentro del estudio.

De lo anotado se infiere que el sistema de asentamientos humanos lo constituyen las 21 parroquias rurales y el área urbana de Cuenca.

Cuadro No. 7-1: CANTÓN CUENCA: Cuadro No. 2.3.1.1.1

Cuadro N° 2.3.1.1.1
Número de Comunidades por parroquia según su área

Parroquia	Número de Comunidades	Superficie (ha)
Área Urbana del Cantón Cuenca	15	7.299,69
Baños	12	22.037,01
Chaucha	22	43.006,68
Checa	9	18.275,98
Chiquintad	8	9.358,39
Cumbe	22	6.830,80
El Valle	30	4.404,43
Llacao	14	1.711,04
Molleturo	65	132.349,02
Nulvi	19	2.852,53
Octavio Cordero	15	2.093,28
Paccha	22	2.389,19
Quingeo	28	11.842,64
Ricaurte	30	1.364,74
San Joaquín	24	21.007,61
Santa Ana	21	4.738,86
Sayausi	12	31.573,57
Sidcay	16	1.643,75
Sinincay	38	4.683,98
Tarqui	26	15.098,33
Turi	21	2.427,68
Victoria del Portete	17	19.543,74
TOTAL		366.532,94

Fuente: Ilustre Municipio de Cuenca
Elaboración: I. Municipalidad de Cuenca – PDOT 2011

Bajo estas consideraciones, el sistema no toma en cuenta asentamientos importantes que no se constituyen en cabeceras parroquiales, pero dentro del contexto cantonal tienen una importancia significativa por su cercanía a la ciudad y su ubicación en el área de influencia inmediata, llegando a tener mayor población que la misma cabecera parroquial, y además de contar con servicios e infraestructuras propias del área urbana; solamente para citar un ejemplo, Chillcapamba de la parroquia El Valle tiene una población de 7460 habitantes, mayor que el de la cabecera parroquial, no obstante es

también de considerar que esta zona aún no cuenta con planificación urbanística tiene serias limitaciones por riesgos geológicos, que también es un aspecto de relevancia.

Otros asentamientos existentes en el área de influencia inmediata y que tienen connotaciones importantes son entre otros, Chillcapamba de la parroquia El Valle, Mayancela de la parroquia Sinincay, cuya población si bien está considerada dentro de la población parroquial, no obstante influye en el funcionamiento del sistema de asentamientos, puesto que su población en muchos casos supera a la población del centro parroquial.

Por otro lado también es necesario incorporar al estudio del sistema, las denominadas “urbanizaciones exteriores” aprobadas por la Municipalidad, algunas de las cuales se encuentran construidas, otras en proceso de construcción y otras cuentan ya con obras de infraestructura. Por el tamaño poblacional se constituyen en nuevos asentamientos que deben considerarse dentro del sistema, tal es el caso de “Laguna del Sol” en la parroquia El Valle, la misma que cuenta con 326 viviendas que representa aproximadamente 1300 habitantes, población que demanda servicios e infraestructuras y que afectan a la funcionalidad de la parroquia, la vialidad se ve directamente afectada por el incremento poblacional y demanda de movilidad diaria, puesto que el único acceso es la vía principal que se encuentra saturada por los desplazamientos en horas pico, así también las costumbres de los nuevos residentes, es otro aspecto que afecta la vida cotidiana de la población residente.

Es importante señalar que dentro de este mismo capítulo, si bien muy por encima se realiza un análisis de los núcleos de población y sus atributos, es necesario efectuar una caracterización de cada uno, así como su estado, atributos,





tipología de la edificación y su morfología, únicamente se cita lo siguiente:

“Análisis Interno de los Núcleos.- Para la identificación jerarquización y caracterización de los asentamientos existentes dentro del cantón Cuenca, se consideran componentes de análisis: -la jerarquización de los asentamientos por rangos de población y; -la jerarquización funcional de los asentamientos, además se determina la forma de organización de sus componentes, referidos a: población, ubicación, conectividad, tamaño, grados de consolidación y usos principales.

Al realizar el análisis por los parámetros expuestos anteriormente tenemos que el cantón Cuenca posee dentro de su división Político Administrativa: el Área Urbana Cantonal y 21 Parroquias Rurales, que corresponderían a los asentamientos a nivel cantonal que se han generado al interior de ésta...”

“...De manera general se puede indicar que las parroquias del cantón Cuenca, se constituyen en un sistema de asentamientos cuyas características comunes se detalla a continuación:

Para las parroquias (21) del cantón Cuenca, el sistema vial, de acuerdo a la clasificación del Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones, es de segundo y tercer orden, las densidades poblaciones al 2010, varían en orden descendente desde 12,39 hab./ha en la parroquia Ricaurte, 6,01 hab./ha en Baños, y; 5,02 hab./ha en el Valle, hasta 0,03 hab./ha en las parroquias de Chaucha y Molleturo. El área urbana parroquial presenta un mayor grado de ocupación, en tanto que el área rural está en proceso de consolidación...”

Al texto citado se anexa un cuadro en el que se describen brevemente los asentamientos, en cuanto a su población, conectividad, superficie, grado de consolidación y uso de

suelo principal, sin embargo se trata únicamente de una descripción, no se establecen pesos a fin de determinar la jerarquía de los asentamientos en función de la valoración de los diferentes criterios.

Esta descripción, como se dijo anteriormente no constituye una caracterización de los asentamientos, ni tampoco por se establece por cada asentamiento la dotación de infraestructura y equipamientos colectivos.

En lo que se refiere al Análisis Funcional

El análisis del estado del sistema de asentamientos se realiza a través de dos tipos de teorías o modelos.

- 1) Modelos de Jerarquía del sistema de asentamientos
- 2) Modelos de análisis de la especialización funcional del sistema de asentamientos.

En todos los casos se trata de modelos, es decir de representaciones simplificadas de la realidad que tratan de reproducir de forma abstracta un aspecto de lo real. Usan generalmente un instrumental analítico-matemático. A pesar de sus limitaciones, pueden ser útiles para comprender determinadas situaciones relativas a los sistemas de asentamientos.

Efectivamente, el modelo dado que es una abstracción, no siempre se adapta a la realidad de los sistemas de asentamientos.

a) Evaluación respecto a la Jerarquía de los Núcleos de Población y Relaciones de Dependencia

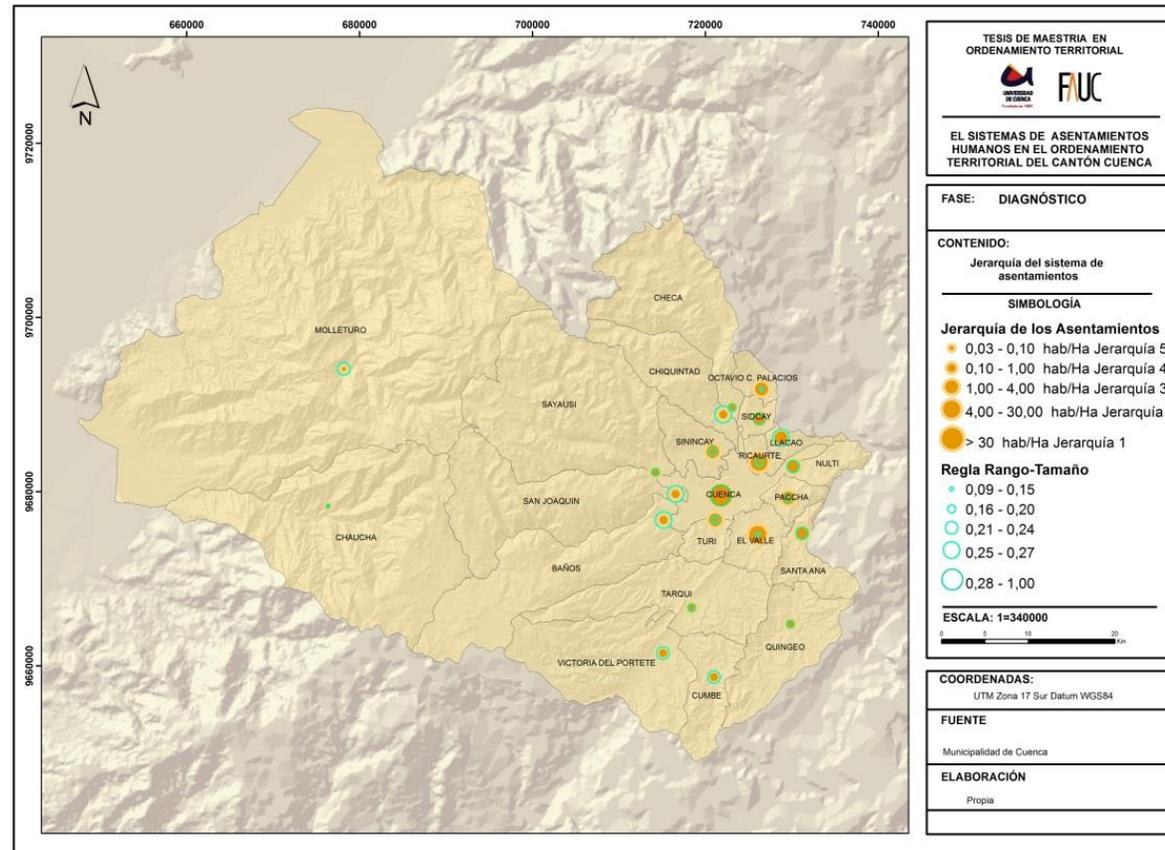
Jerarquía de los Asentamientos y comparación con los modelos teóricos verticales (mapa No. 7.1).

Se efectúa un análisis del Modelo Vertical Regla Rango-Tamaño, entendido como un instrumento de análisis e

interpretación que permite comparar la distribución jerárquica de las ciudades de un sistema en la realidad con su distribución ideal. La relación consiste en que la población de orden o rango “r” es de 1/r el tamaño de la población de la ciudad más poblada. La ciudad situada en segundo lugar posee aproximadamente un 1/2 de la población de la primera,

la tercera 1/3, la cuarta 1/4 y así sucesivamente. De este modo, los tamaños de todas las ciudades del sistema aparecen vinculados entre sí y ponen de manifiesto las interrelaciones existentes entre unas y otras.

Mapa No. 7.1: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los núcleos de población



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011





El PDOT cantonal no establece una jerarquía de asentamientos, únicamente se realiza la comparación con los modelos teóricos, y su análisis es breve únicamente se menciona que *“...la regla rango tamaño no se cumple para los asentamientos distribuidos en el territorio, debido a que, la población asentada en ellos no alcanza los valores necesarios que posibilite una distribución adecuada; este fenómeno es principalmente causado porque la ciudad de Cuenca es un polo concentrador de población por la calidad y cantidad de servicios que presta...”*

De otro lado se indica *“...sin embargo, esta situación está generando un desequilibrio territorial que será más complejo, de seguir manteniéndose la tendencia actual, por lo que debe impulsarse el desarrollo de los asentamientos aledaños al área urbana de la ciudad de Cuenca si queremos evitar concentraciones excesivas de población que contribuirían a ahondar la brecha que va marcándose entre la ciudad y las cabeceras urbano parroquiales”*, lo mencionado implica que no existe un análisis profundo, pues al impulsar el desarrollo de los asentamientos aledaños al área urbana se propiciaría el ensanche del límite urbano, y por lo tanto se mantendría la brecha o desequilibrio territorial entre la ciudad y las parroquias.

Las áreas de influencia han crecido a causa de un proceso de suburbanización muy intenso. Por ello el crecimiento de las franjas periurbanas es mayor que el crecimiento de las áreas urbanas centrales, se va imponiendo un modelo de ciudad difusa y dispersa sobre un territorio cada vez más amplio, desapareciendo paulatinamente la diferenciación campo/ciudad, generado principalmente por el uso masivo del vehículo, los precios accesibles en el suelo de la periferia, la necesidad de contar con una vivienda propia, facilidades financieras, deseconomías de escala que afectan

a las áreas centrales (por tráfico, congestión, elevados precios del suelo, etc.).

La red de núcleos de población debe ser capaz de estructurar de forma adecuada el conjunto del territorio mediante un modelo de asentamientos equilibrado.

Con el análisis de la regla rango tamaño, se pretende establecer la situación actual, comparando con el modelo teórico, con el propósito de establecer los asentamientos que requieren potenciarse para lograr el equilibrio territorial, obviamente considerando que el territorio presenta limitaciones tanto desde el punto de vista de riesgos como desde el punto de vista ambiental, ya que la mayor parte presenta esta vocación- servicios ambientales-, en consecuencia el análisis estaría dirigido a establecer los asentamientos a potenciarse cruzando la variable limitaciones.

El ajuste completo a las regla resulta muy difícil en la práctica, ya que siempre existen importantes diferencias de urbanización entre unas regiones y otras. Los recursos y las actividades económicas se distribuyen de manera desigual sobre el territorio y los contrastes entre los sistemas urbanos son fuertes.

Posteriormente se realiza el análisis del Modelo Teórico Horizontal de Christaller.

En estos modelos junto con la variable espacial, se toma en consideración la distribución de los núcleos en función de sus niveles de población, existiendo horizontalidad entre los núcleos de un mismo nivel, proporcionan información sobre la localización geográfica de los núcleos de un sistema.

El PDOT con relación a este ítem señala:

“Este tipo de modelo fundamenta su conformación en base del establecimiento de una red de asentamientos cuya interrelación depende de la jerarquía y servicios que presta cada uno.

En relación al cantón Cuenca de acuerdo a la distribución de los asentamientos es evidente que la centralidad con mayor jerarquía y presencia, es el Área Urbana del Cantón, en función de la malla de distribución de Christaller las cabeceras urbano parroquiales próximas a la ciudad de Cuenca presenta una distribución que en cierta medida cumple con el modelo de referencia.

Conforme los centros urbano parroquiales se van distanciando de la ciudad de Cuenca se observan mayores distorsiones en el modelo de referencia, siendo los casos más críticos los centros urbano parroquiales de Chaucha y Molleturo, los que por su ubicación geográfica, distancia la centro de mayor jerarquía cantonal y niveles de accesibilidad distorsionan completamente la conformación de una red equilibrada de asentamientos en el Cantón Cuenca; una opción que permitiría equilibrar la distribución de asentamientos en el cantón Cuenca es la conformación de un centro jerárquico de importancia en la zona occidental del cantón Cuenca que ayude a balancear el peso de la ciudad de Cuenca en el contexto Cantonal”.

Con respecto a lo enunciado para el modelo de Christaller se puede decir que si bien se realiza un análisis, éste es muy breve por cuanto no concluye en una jerarquización de los asentamientos para el cantón Cuenca.

Por otro lado el estudio no contempla un análisis de la influencia regional del conjunto de asentamientos, debido a que Cuenca es el asentamiento de jerarquía, pues en el contexto regional Cuenca es el centro de la región sur (Azuay, Cañar y Morona Santiago).

En el análisis del Sistema de Asentamientos, no se considera el planteamiento de la SENPLADES y los nuevos roles que

Cuenca debe asumir, como nodo articulador de la región, conjuntamente con la ciudad de Azogues.

Con relación al análisis de los Factores que determinan el Poblamiento:

En cuanto a los Factores Naturales, únicamente se realiza una breve descripción del clima, pero no se concluye cómo los aspectos naturales se constituyen en factores que han favorecido o limitan el poblamiento en determinadas zonas, así como el cruce cartográfico que evidencie los sectores con mayor concentración de población.

Con relación a los factores históricos igualmente se constituye en una descripción de los sucesos históricos más importantes, sin embargo no se define cómo se relacionan estos hechos con el poblamiento del asentamiento principal y las cabeceras parroquiales.

Sobre los factores sociales, en este ámbito se analizan el número de habitantes, la migración externa e interna, no obstante es necesario establecer cómo estos factores influyeron en la conformación de los asentamientos.

Con relación a los factores productivos, se analiza respecto a la actividad económica, el potencial turístico, diversidad ecológica y cultural, la privilegiada ubicación de la ciudad, junto a su acervo histórico, arquitectónico y cultural que le valieron la declaratoria de Patrimonio Cultural de la Humanidad, pero no se determina cuál ha sido el elemento relevante que incidió en la conformación de los asentamientos desde el punto de vista productivo.

En lo referido a los factores espaciales su análisis va dirigido únicamente a la infraestructura vial tanto de conexión interprovincial, intercantonal e interparroquial, no se aborda respecto a la ubicación geográfica de Cuenca con relación a los otros asentamientos y su influencia regional,





la dependencia de los asentamientos menores con relación al de mayor jerarquía.

b) Análisis relacionado con el Diagnóstico de los Canales de Relación e Infraestructuras

Los asentamientos poblacionales y las actividades que realizan sus habitantes demandan de un conjunto de elementos o servicios necesarios para su buen funcionamiento o para su óptimo desarrollo. Estos elementos son los equipamientos de: educación, salud, bienestar social, entre los más importantes y las redes de servicios básicos: de agua para consumo humano, alcantarillado, telefonía y finalmente la infraestructura de intercomunicación: vías y transporte.

La planificación de las infraestructuras tiene incidencia en la organización del territorio, en especial las políticas relativas a los sistemas de conexión, que favorecen a los distintos flujos e interrelaciones entre los elementos del sistema territorial. Las conexiones ponen en contacto el resto de elementos y se apoyan física y materialmente, en una serie de infraestructuras.

La política de infraestructuras se apoya en una serie de principios clave como (Galeana y Vinuesa 2010):

- Principio de cohesión social y territorial (la posibilidad de estar bien comunicados, debe ser equivalente para todos los ciudadanos, el transporte debe paliar las desigualdades interterritoriales).
- Principio de proporcionalidad ante la heterogeneidad del territorio (el transporte debe adaptarse a los rasgos cambiantes de los territorios de forma gradual).
- Principio de jerarquía del transporte y de capilaridad (buena accesibilidad en todo el territorio; aplicación de una estructura jerarquizada, que permite llegar a más

beneficiarios a través de infraestructuras y servicios de distinto nivel);

- Principio de accesibilidad universal eficiente (acceso para todos los ciudadanos, redistribución de recursos disponibles para crear las estrategias de transporte más adecuadas)
- Principio de sostenibilidad (respeto por el medio, solidaridad intergeneracional, calidad de vida).

El Diagnóstico de Infraestructuras se estructura de la siguiente manera:

1. Infraestructura de Relación
 - 1.1. Sistema Vial (Jerarquía vial, competencias viales).
2. Accesibilidad
 - 3.1. Sistema colectivo de transporte público
4. Movilidad

Dentro de esta clasificación no se establece la metodología para determinar la jerarquía, ni las poblaciones importantes, medianamente importantes y poblaciones menores en del sistema de asentamientos.

Por otro lado no se define en función de que modelo se establece tal jerarquía, no se determina si existe un plan de infraestructuras, siendo necesario complementar el análisis respecto a la forma en que la red favorece o limita la cohesión social y territorial, así como el funcionamiento de los asentamientos y sus áreas de influencia.

Con relación al análisis de competencias viales, únicamente se citan los artículos 262-267 de la Carta Magna donde se establecen competencias para los gobiernos provinciales, cantonales y parroquiales, pero no se realiza un análisis de cómo el GAD Municipal asumiría tales; al ser la red vial un

sistema que no puede ser fraccionado en función de jurisdicciones.

7.3.2. ANÁLISIS DEL MODELO DE LOS ASENTAMIENTOS

Los asentamientos poblacionales y las actividades que realizan sus habitantes demandan de un conjunto de elementos o servicios necesarios para su buen funcionamiento o para su óptimo desarrollo. Estos elementos son los equipamientos de: educación, salud, bienestar social, entre los más importantes y las redes de servicios básicos: de agua para consumo humano, alcantarillado, telefonía y finalmente la infraestructura de intercomunicación: vías y transporte.

En el PDOT se plantea conformar una estructura policéntrica, articulada y complementaria de asentamientos humanos, que implica la distribución equitativa de la población y sus actividades en el territorio, enmarcados en un desarrollo endógeno.

Se propone conservar el nodo de articulación cantonal y regional existente, es decir, la ciudad de Cuenca, y generar otros nodos que articulen las áreas de desarrollo que se conformen, los cuales permitirán vincular los diferentes asentamientos que se encuentran dentro del cantón, con el propósito de generar espacios que propicien el servicio y el desarrollo de cada una de estas áreas.

Evaluación con relación a las Áreas de Desarrollo

Los asentamientos poblacionales se encuentran distribuidos dentro de un territorio políticamente establecido y que en conjunto conforman un sistema, en el cual cada uno de éstos, cumple una función determinada. Su tamaño dependerá tanto del desarrollo que se genere en estos espacios, como de la capacidad de acogida del territorio.

Respecto al criterio de estructurar en nodos por criterios de especialización podría ser un factor que favorece el equilibrio territorial, no obstante se realizan algunas puntualizaciones, *“el área de patrimonio y turismo especializado, su rol será el de garantizar el funcionamiento ecosistémico y la salud ecológica de los habitantes. Está conformada por: Molleturo, Chaucha, Sayausí, San Joaquín y Baños, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Baños”*.

Si se analiza la propuesta, Baños se encuentra a una distancia considerable como para que sea el nodo articulador, lo cual resulta inconveniente desde el punto de vista funcional.

Con relación al nodo articulador *“Área de aprovisionamiento de agua para consumo humano y desarrollo artesanal”*, el rol de esta área es la de abastecer del recurso hídrico a los sistemas de agua ubicados al Nor-Este del cantón, así como el generar el aprovechamiento de la vocación artesanal existente, esta área estará conformada por las parroquias de: Checa, Chiquintad y Sinincay, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Sinincay, si bien en estas parroquias existen importantes fuentes de agua, no obstante las fuentes de abastecimiento de agua se encuentran en las parroquias Sayausí y Baños.

El nodo correspondiente al área agrícola *“El rol de esta área es la conformación de huertos familiares basados en una producción agroecológica; estará conformada por Octavio Cordero Palacios, Sidcay, Llacao y Ricaurte, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Ricaurte”*, si observamos el plano de capacidad de acogida, estos territorios no tienen vocación agrícola, lo que implica que será necesario realizar grandes inversiones para lograr rentabilidad en este ámbito.



a) Análisis con relación a los Nodos Articuladores

La propuesta del Plan contempla (cuadro No. 7.2):

Cuadro No. 7.2: CANTÓN CUENCA: Propuesta de Jerarquía de Asentamientos

Tipo	Rango N° habitantes
Nodo del cantón	100.000 - 500.000
Nodo de las áreas de desarrollo	15.000 - 50.000
Nodo de las parroquias	1.000 - 15.000
Nodo de las comunidades	500 - 1.000

Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011

Elaboración: Propia.

Dentro de la propuesta de jerarquía de asentamientos poblacionales se establece el rango por número de habitantes, pero no se define respecto a los asentamientos que llegan a sobrepasar el número de habitantes que se contempla para una parroquia, así como con las áreas que se encuentran conurbadas.

Se propone incentivar la densificación en las cabeceras parroquiales de Baños, Ricaurte y El Valle, que son los principales nodos articuladores; al momento de densificar estas áreas y al ser colindantes con la ciudad existe la probabilidad de que la mancha urbana crezca hasta conurbarse con las cabeceras parroquiales, lo cual aparentemente no es conveniente, debiendo justificar la posible conurbación de estas áreas y que ocurre con el centro parroquial al existir un continuo urbano.

No se establece una delimitación de las áreas a ser consolidadas, pues implica que al determinarse la densidad, el crecimiento se tornaría caótico.

7.4. CONCLUSIÓN

Como se señaló anteriormente, Cuenca dio un salto importante con la elaboración del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, debido a que antes de la promulgación de la Carta Magna no existían en el país

experiencias instituidas de planificación con políticas sustentadas en el territorio y en la población como principal agente, constituyéndose este documento en el punto de referencia de las políticas a nivel cantonal.

El Ordenamiento Territorial hace parte del proceso de planificación del desarrollo, que interviene sobre las condiciones socio-económicas y ecológicas de un territorio, con el objetivo de alcanzar mayores niveles en la calidad de vida, equidad, sostenibilidad y eficiencia. Por ello, la ordenación de un territorio tan complejo como el de Ecuador y en especial el del cantón Cuenca, muy heterogéneo, es un proceso permanente que exige estudios rigurosos y detallados acerca de las dinámicas de ocupación, localización y distribución espacial de los asentamientos humanos.

Es necesario anotar que el estudio que contiene un buen nivel de detalle, requiere mayor profundización y reflexión en algunos aspectos tales como la organización del sistema de asentamientos, como por ejemplo la conurbación de la ciudad con las parroquias colindantes, que pasa con los asentamientos o núcleos concentrados que no son cabeceras parroquiales, qué hacer con los asentamientos dispersos, qué pasa con el suelo urbano en área rural –urbanizaciones exteriores- y el impacto social y ambiental sobre el territorio y sobre la población rural, al definir tamaño de lote en el área rural se está permitiendo un crecimiento disperso y caótico.

Con relación a las actividades no se establece cuál es la actividad económica que sustenta la población del cantón al año 2030.

Finalmente no se ha realizado una evaluación de impacto ambiental o evaluación ambiental estratégica al PDOT del cantón Cuenca, entendido como un instrumento para integrar el ambiente en el proceso de formulación de políticas, planes y programas.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO **VIII**

PLANIFICACIÓN



CAPÍTULO VIII

8. PLANIFICACIÓN

Precisamente la planificación territorial es la última fase del proceso de formulación del Plan de Ordenamiento Territorial, se construye en base al diagnóstico integrado, el escenario tendencial, un modelo territorial o imagen objetivo, que se desea conseguir en el largo plazo, a través de medidas necesarias para alcanzarlo, el presente estudio se centrará en el modelo de asentamientos para el cantón Cuenca.

En este capítulo se desarrolla la Fase de Planificación, iniciando por la identificación de las Debilidades Amenazas, Fortalezas y Oportunidades; posteriormente se formulan los escenarios enfocados al sistema de asentamientos humanos, se desarrolla un sistema de objetivos que articulen la Planificación Territorial propuesta en los niveles Superiores y el Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Cuenca con la planificación del sistema de asentamientos, que es el objetivo de este estudio.

Como metodología para el desarrollo de la planificación se ha seguido la que contempla Domingo Gómez Orea en su Libro Ordenación Territorial.

8.1. ANÁLISIS DAFO

El análisis DAFO (Fortalezas – Oportunidades – Debilidades – Amenazas), es una manera de facilitar el conocimiento adquirido en el Diagnóstico, en donde se describen los factores positivos y negativos que presenta el área de estudio, estableciendo potencialidades y limitaciones fundamentales para facilitar la identificación de estrategias y objetivos a ser consideradas en la fase de planificación. Cuadro No. 8.1.



Cuadro No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Matriz DAFO

DEBILIDADES	AMENAZAS	FORTALEZAS	OPORTUNIDADES
Baja densidad poblacional en el área urbana y en las cabeceras parroquiales.	Cultura arraigada hacia el lote unifamiliar con espacio rural; "vivir en la ciudad pero con condiciones rurales"	Administración conciente de la necesidad de gestión de la planificación de los asentamientos	Ubicación privilegiada en la región centro sur del Ecuador que favorece la integración regional y posibilita el desarrollo de los asentamientos intermedios.
Desequilibrio territorial, como consecuencia de la macrocefalia del área urbana de Cuenca y dependencia de los demás asentamientos hacia el centro principal	Déficit de planeamiento del sistema de asentamientos	La mayoría de asentamientos se conforman a partir de un centralidad definida por equipamientos como la plaza central e iglesia que favorece la conformación de la centralidad	Variedad de climas favorece la producción agropecuaria en los diferentes asentamientos.
Dispersión de la población en el territorio cantonal	Ineficacia en la gestión, el planeamiento va detrás de la realidad	Existencia de equipamientos que favorecen el desarrollo de los asentamientos	Alta calidad ambiental y paisajística por la presencia de áreas de páramo, así como un sistema de ríos, quebradas y áreas de bosque de vegetación nativa.
Crecimiento de asentamientos y viviendas en zonas afectadas por amenazas y riesgos naturales	Inadecuada gestión urbana para el control del crecimiento de los asentamientos dispersos hacia un modelo Smart, concentrado, denso y ordenado.	Sistema vial que favorece la integración y complementariedad de los asentamientos	Limitación del suelo para actividades agrícolas, lo que propicia que no exista mayor incentivo para continuar con actividades agrícolas.
Crecimiento lineal vinculado a las principales carreteras y extensiones, lo que dificulta la dotación de servicios e infraestructuras, así como su funcionamiento y ampliación de las mismas.	Falta de gestión de las autoridades competentes para dotar de mejores condiciones a los asentamientos considerados como núcleos concentrados	Presencia de recursos hídricos que favorecen la sostenibilidad de los asentamientos.	El territorio todavía mantiene mayoritariamente vegetación nativa, especialmente en las zonas de páramo.
Crecimientos lineales a lo largo del viario rural, suelos que adquieren categoría de urbano sin crear ciudad.	Incumplimiento de las directrices de planificación, falta de correspondencia entre los planificados y lo ejecutado		Asentamientos que mantienen el carácter rural propicia la presencia de actividades de turismo, local, nacional e internacional.
Expansión y crecimiento urbano improvisado, en función de los intereses especulativos de las empresas constructoras, sin tener presente las repercusiones ambientales que esta forma asentamiento lleva consigo a medio y largo plazo.	Sanciones débiles para las construcciones en el área rural		Existen zonas determinadas para protección y que pertenecen al Estado Central y se administran en forma descentralizada por la Municipalidad
Degradación ambiental y paisajística y crecimiento urbano en áreas de alto valor ecológico, laderas, riveras de los ríos y áreas forestales, entre otras.			Cuenca es un nodo de desarrollo de acuerdo a la estrategia territorial
Impactos Ambientales Negativos por la existencia de asentamientos de menor jerarquía en zonas de fragilidad ambiental.			Existencia de un PDOT que determina jerarquías de los asentamientos y propuestas de desarrollo
Problemas de accesibilidad a los asentamientos que ejercen la función de centralidad.			
Demanda paulatina y constante de servicios de infraestructura básica para mejorar las condiciones de desarrollo de la población asentada en zonas inadecuadas.			
Inequitativa distribución de infraestructura, servicios y oportunidades de empleo en el territorio cantonal			

Fuente y elaboración: Propia



8.2. PROSPECTIVA TERRITORIAL: CONSTRUCCIÓN DE ESCENARIOS ENFOCADOS AL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS

La prospectiva territorial es un enfoque o una forma de concebir la planificación, se refiere a proyectar desde el presente, los futuros posibles de los componentes del sistema y a orientar la trayectoria para avanzar hacia el futuro deseable, en el plan de ordenamiento se utilizan los escenarios, para el presente análisis se definirá un escenario tendencial y un escenario de concertación o imagen de futuro.

8.2.1. ESCENARIO TENDENCIAL

El escenario tendencial describe el futuro más probable si no se interviene sobre el sistema territorial del cantón Cuenca; en términos generales se considera como un modelo de desarrollo no deseable, porque en su formación predominan los intereses privados, siendo una de sus características la visión a corto plazo.

En el mapa No. 8.1 se representa el modelo territorial tendencial, con énfasis en el sistema de asentamientos.

Tendencia del medio físico: para definir la tendencia de transformación del medio físico se ha recolectado la información del PDOT del Cantón Cuenca, realizado para este propósito:

De acuerdo a un análisis realizado mediante las herramientas informáticas GIS, para el PDOT del cantón Cuenca, que se basó en la comparación de dos imágenes satelitales del cantón (cuadros No. 8.2, 8.3 y 8.4), una del año 2001 (Landsat 7, sensor ETM; del 2 de octubre y 3 de noviembre de 2001) y la otra del año 2009 (Rapid Eye) a fin

de determinar las tendencias de cambio de uso de suelo en el cantón Cuenca, se obtuvo los siguientes datos:

“Los análisis realizados evidencian la tendencia al crecimiento de los asentamientos poblacionales y el incremento de suelo descubierto, es así que, de no intervenir en el territorio; se prevé que para el año 2030 cerca del 14 % de éste se encontrará sin cobertura vegetal; la matriz agro productiva por su parte, presenta una propensión incremental, pasando de ocupar un 14,36 % del territorio en el 2001 a un 26,22 % en el 2010 con lo que se pronostica que para el 2030 llegue a ocupar casi la tercera parte del territorio cantonal (31,85 %). Las coberturas tendientes a la decadencia corresponden a la vegetación leñosa y arbustiva, y al páramo; las mismas que disminuyen en 18,48 y 9,7 puntos porcentuales respectivamente, entre el 2001 y el 2030 según la proyección realizada.

Los datos reflejan que las actividades humanas están ejerciendo presión sobre ecosistemas de gran importancia por los servicios eco sistémicos que prestan, de forma que se tendrá que intervenir en pos de un desarrollo armónico entre las actividades humanas y el medio ambiente.”⁴⁶

Cuadro No. 8.2: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo, año 2001

COBERTURA	AREA (has.)	AREA (%)
Agua	1621,35	0,53
Páramo	120283,19	39,07
Pastos y cultivos	44207,52	14,36
Suelo Descubierta	10356,01	3,36
Vegetación Leñosa y arbustiva	131418,72	42,68
TOTAL	307886,79	100,00

Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

⁴⁶IGAD MUNICIPAL DE CUENCA, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca, 2011, pp.

Cuadro No. 8.3: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo del cantón Cuenca, año 2001

COBERTURA	AREA (has.)	AREA (%)
Agua	1867,87	0,61
Páramo	111354,79	36,18
Pastos y cultivos	80718,8	26,22
Suelo Descubierta	17317,77	5,63
Vegetación Leñosa y arbustiva	96560,53	31,37
TOTAL	307819,76	100,00

Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Cuadro No. 8.4: CANTÓN CUENCA: Cobertura del suelo del cantón tendencia al año 2030

COBERTURA	AREA (has.)	AREA (%)
Agua	1880,70	0,61
Páramo	90056,89	29,37
Pastos y cultivos	97685,61	31,85
Suelo Descubierta	42808,63	13,96
Vegetación Leñosa y arbustiva	74239,4	24,21
TOTAL	306671,23	100,00

Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Los resultados de los análisis realizados para el PDOT del cantón Cuenca, sobre las tendencias del cambio de uso de suelo al año 2030 y representado gráficamente en el plano anterior son muy preocupantes; Para el año 2030 la mancha urbana crecerá a 2.5 veces el área que ocupa actualmente originando presión sobre áreas de alto valor ecológico como es el páramo que de 111354 ha del 2010 al año 2030 disminuye a 90056 ha.

Tendencias de los Asentamientos de Población

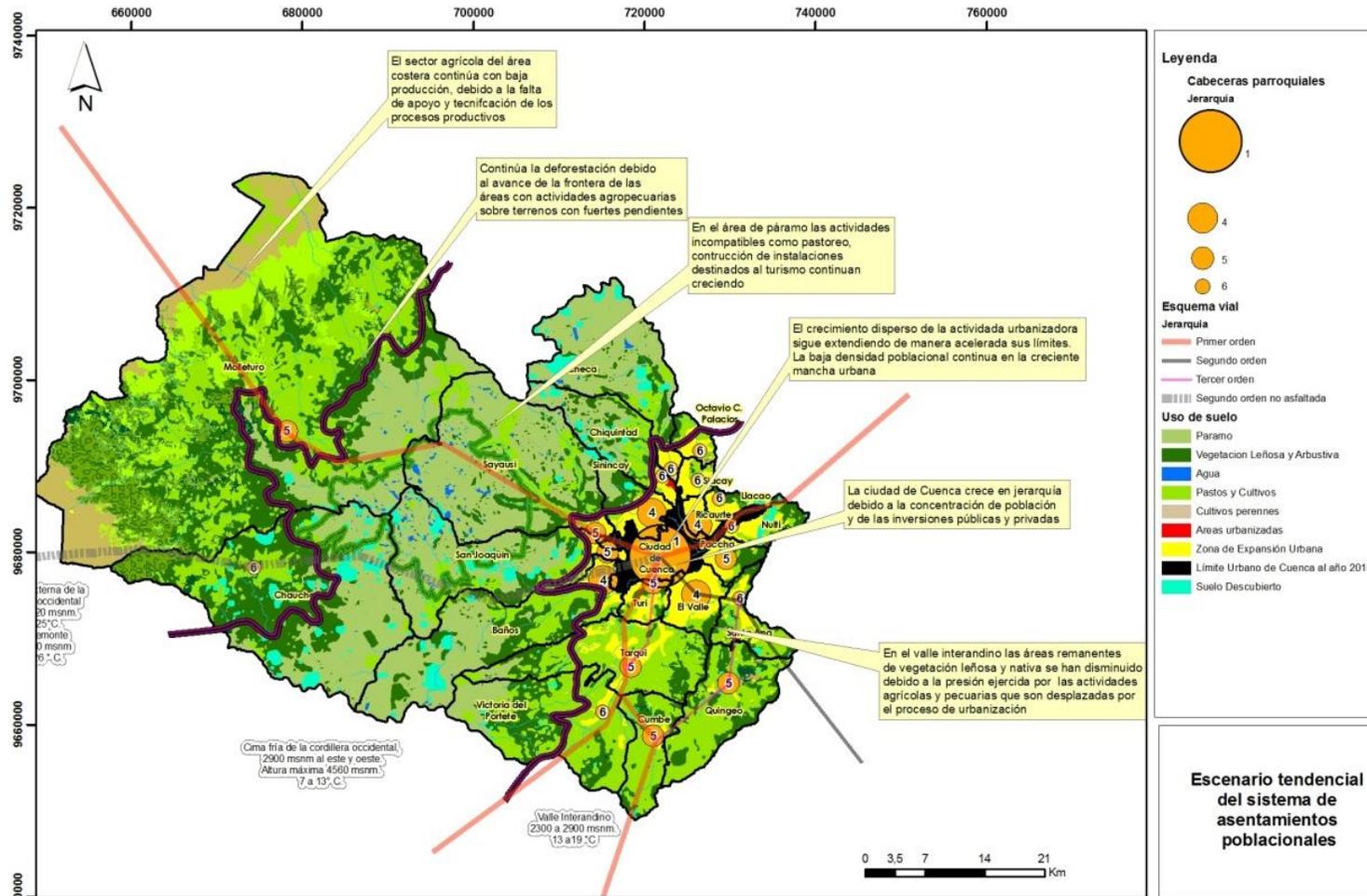
- La ciudad de Cuenca potencia su papel de lugar central creciendo desordenada e inapropiadamente hacia su periferia, ocupando áreas con vocación agropecuaria, con fuertes pendientes y de bosque con vegetación nativa.
- No se ocupan y densifican los intersticios que actualmente existen, por tanto continúa la desestructuración del área de influencia inmediata.
- La ciudad de Cuenca continúa su crecimiento en forma de mancha de aceite, de manera dispersa en todas las direcciones, incrementando el costo de las redes para la distribución de servicios básicos como agua potable, energía eléctrica, telefonía, transporte y recolección de basura.
- Se mantiene el sistema de asentamientos de población de forma desestructurada como en la actualidad.
- Continúa el surgimiento de asentamientos de población sobre áreas con fuertes pendientes y con riesgos a deslizamientos de masa.
- La distribución de equipamientos y la apertura de vías continúan sin un criterio claro para funcionar como un sistema.
- No ha sido posible controlar el acceso al suelo urbano por su elevado valor, ocasionando, como un círculo vicioso, el incremento de este tipo de suelo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Mapa No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Escenario Tendencial enfocado al Sistema de Asentamientos Humanos



FUENTE: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

ELABORACIÓN: Propia

8.2.2. ESCENARIO CONSENSUADO

El modelo propuesto es una representación gráfica resumida de los principales lineamientos adoptados para corregir los problemas identificados en el escenario actual y para cambiar el curso no deseable definido en el escenario tendencial.

En el siguiente mapa se representa el modelo propuesto, principalmente para el sistema de asentamientos poblacionales, tema de reflexión del presente trabajo.

En cuanto al medio físico, la propuesta de ordenación representada en el mapa, ha sido adoptada del PDOT del cantón Cuenca, 2011; y se plantea el uso del territorio de acuerdo a su capacidad de acogida, definiendo las áreas de conservación como son las zonas de páramo y las de bosque con vegetación nativa, áreas con vocación para las actividades agropecuarias, la recuperación ambiental de las áreas degradadas como zonas de erosión y con actividades incompatibles; y se define de manera clara las áreas para la expansión urbana.

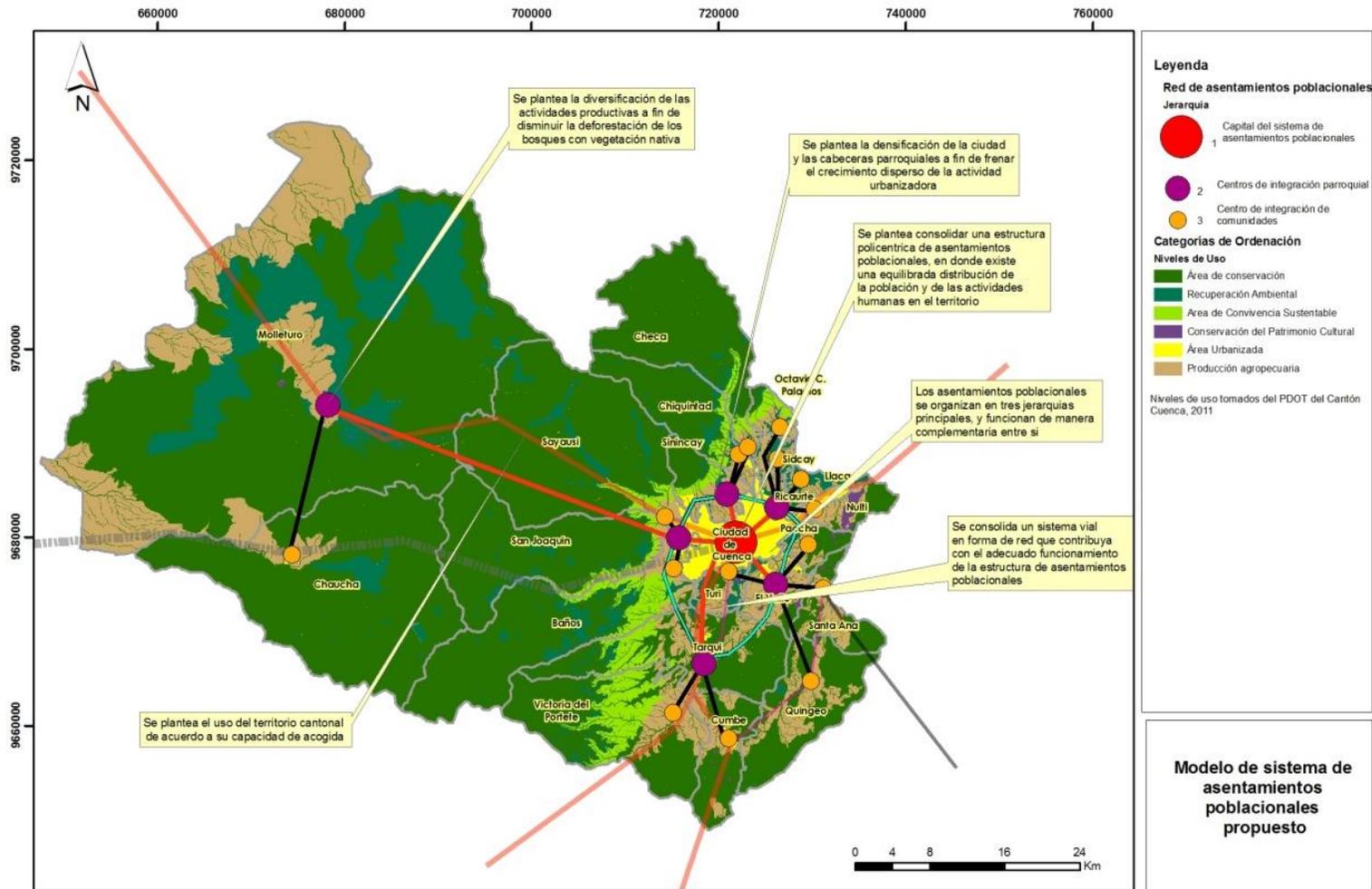
En cuanto al sistema de asentamientos humanos, se plantea consolidar una estructura policéntrica y equilibrada, organizándolos en función de jerarquías y complementarias entre sí.

Con relación a la población y actividades se propone una diversificación de las actividades productivas, en especial en los asentamientos periurbanos, a fin de disminuir la presión sobre los bosques, y evitar la ampliación de la frontera agrícola.

Ver Mapa 8.2.



Mapa No. 8.2: CANTÓN CUENCA: Escenario Consensuado



Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Elaboración: Propia

8.3. LA PLANIFICACIÓN DE NIVELES SUPERIORES

Se refiere a la articulación hacia arriba con los de niveles superiores y hacia abajo con los de orden inferior, haciendo prevalecer el interés colectivo sobre el individual, contribuyendo a la cohesión y vertebración social.

En este contexto se ha considerado la alineación de la planificación territorial al Plan Nacional del Buen Vivir, la Estrategia Territorial Nacional, el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, el Código de Planificación y Finanzas Públicas, el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero, entre otros.

El Plan Nacional del Buen Vivir 2013 -2017, plantea una estrategia de largo plazo que permitirá alcanzar los preceptos de la Carta Magna de 2008 y la propuesta del Gobierno Nacional, en la construcción de un Estado Plurinacional e Intercultural y hacia la sociedad del Buen Vivir.

El Plan Nacional del Buen Vivir con relación a los asentamientos poblacionales en su objetivo 2, propone *“Auspiciar la igualdad, la cohesión, la inclusión y la equidad social y territorial en la diversidad, para lo cual se requiere eliminar las brechas territoriales mediante el fomento del desarrollo rural y la promoción de una estructura nacional policéntrica que permita el equilibrio urbano-rural, de esta manera se establecen los lineamientos y estrategias en las que se fundamenta el desarrollo del modelo del sistema de asentamientos humanos, como determinantes de nivel superior”*.

El planteamiento principal del PNBV se basa en la equidad y cohesión territorial, que parte de un diagnóstico del análisis territorial donde se evidencia la problemática, especialmente el crecimiento acelerado y desordenado de las ciudades e incremento de la vulnerabilidad a riesgos en la expansión poblacional hacia suelos no aptos. La gran dimensión que ha

adquirido el Distrito Metropolitano de Quito y la ciudad de Guayaquil requiere un estricto control de su expansión urbana, al igual que Cuenca y Portoviejo. En tal sentido, el esfuerzo debe ponerse en limitar el crecimiento de las ciudades y favorecer su consolidación de manera sustentable, incluyendo a las ciudades de mayor jerarquía.

En este contexto, se establece la necesidad de consolidar la especialización de los diversos asentamientos humanos presentes en el sistema territorial nacional, basándose en la capacidad de acogida de los territorios.

Se debe propender a generar un desarrollo armónico entre los espacios urbanos y rurales con la mayor cantidad de externalidades positivas posibles, en búsqueda de equilibrar su interdependencia y de reducir las amenazas antrópicas al medio ambiente, manteniendo el equilibrio y el desarrollo equitativo entre las áreas urbanas y rurales.

El objetivo No 2, en su línea de acción 2.12 Promueve la formación de una estructura nacional policéntrica de asentamientos humanos, que fomente la cohesión territorial, y en sus literales a, c, g y h):

“a. Promover la habitabilidad en los territorios y ordenar y regular el desarrollo de los asentamientos humanos; de modo que las dinámicas físicas, económicas, sociales y culturales se desarrollen armónicamente, promoviendo una red policéntrica articulada y complementaria de asentamientos humanos.

c. Impedir el desarrollo de asentamientos humanos en zonas de riesgo no mitigable y en zonas ambientalmente sensibles y generar acciones de mitigación en los territorios vulnerables.

g. Promover y orientar la consolidación de asentamientos humanos equitativos e incluyentes para el Buen Vivir, optimizando el uso de los recursos naturales que garanticen la sostenibilidad y el desarrollo de una red equilibrada y





complementaria en el marco de lo establecido en la Estrategia Territorial Nacional.

h. Incentivar la consolidación de asentamientos humanos en los que se potencie la generación de externalidades que favorezcan el desarrollo de actividades productivas, tomando en consideración la presión de flujos migratorios.”

El Plan Nacional para el Buen Vivir pone énfasis en la relación ser humano - naturaleza y su entorno, es así que el territorio cobra una especial importancia por tanto en su capítulo 7 desarrolla la estrategia once “Desarrollo y ordenamiento territorial, desconcentración y descentralización” o llamada también “Estrategia Territorial Nacional (ETN), *“concebida como el conjunto de criterios y lineamientos que articulan las políticas públicas a las condiciones y características propias del territorio, que constituyen referentes importantes para la formulación e implementación de políticas sectoriales y territoriales”*.”

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización -COOTAD- en su capítulo III artículo 20 establece que los cantones son circunscripciones territoriales conformadas por parroquias rurales y la cabecera cantonal con sus parroquias urbanas, este mismo cuerpo normativo establece con fines de participación en los gobiernos autónomos descentralizados “comunidades, comunas, recintos, barrios y parroquias urbanas”, pues únicamente con fines de participación se reconocen las comunidades, comunas, recintos, que en definitiva son asentamientos humanos.

Se ha considerado de manera muy general el Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero, el mismo recoge las políticas, objetivos estratégicos y líneas de acción, contempladas en la Constitución y en la Ley de Minería, las mismas permitirán ejecutar actividades mineras en torno al

interés nacional, considerando el desarrollo del sector y como *fin último contribuirán al Buen Vivir o Sumak Kawsay.*

En el país se han identificado nuevas zonas, que comprenden como estratégicos y cinco proyectos mineros que pueden considerarse de gran escala, entre ellos están Quimsacocha, I AMGOLD; y, Río Blanco IMC (Azuay), con un importante potencial en oro, cobre, y plata.

En virtud de que 2 de los proyectos estratégicos están ubicados en la provincia del Azuay y uno de ellos en el cantón Cuenca, es importante considerar este aspecto que a futuro tendrá implicaciones en el territorio y en la conformación de los asentamientos, no obstante se establece la necesidad de efectuar una planificación especial puesto que la ley contempla únicamente políticas y lineamientos generales, las especificidades en cada zona en función de su territorio deberán ser motivo de estudios especiales.

Con relación al Plan de Infraestructuras y Comunicación, conforme lo establece la Estrategia Territorial Nacional, se estructura en función de la red de asentamientos humanos a través de cuatro corredores viales verticales importantes: la carretera Troncal Amazónica, que articula la Amazonía desde Lago Agrio hasta Zamora; la carretera Panamericana, que atraviesa la Sierra ecuatoriana de norte a sur; la carretera Santo Domingo-Machala que articula la cuenca del Guayas (principalmente), y la Ruta del Spondylus, que va desde San Lorenzo hasta Anconcito y que articula buena parte de la Costa ecuatoriana. Además, el país cuenta con redes de conexión internacional y binacional, un sistema logístico de puertos y aeropuertos en proceso de mejora y optimización, que permiten fortalecer y afianzar de mejor manera el sistema de asentamientos humanos.

En consecuencia al ser el sistema de asentamientos el estructurador de la red de infraestructuras, justifica su estudio

en la medida de que la jerarquía, roles y funcionalidad de los asentamientos, determinan su conformación. Al haberse establecido a Cuenca como un nodo de vinculación nacional sus funciones están establecidas y por lo tanto la infraestructura de comunicación responde a esta jerarquía.

8.3.1. MODELO DE DESARROLLO ESTRATÉGICO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL AL 2030

Considerando que el objetivo es el estudio del sistema de asentamientos, es importante conocer el modelo de ordenación territorial, como nivel de orden superior, por lo tanto la visión y misión para el cantón Cuenca son tomados en forma textual del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón Cuenca.

a) La Visión para el Cantón Cuenca.

“Cuenca, de las ciencias y los conocimientos, próspero y seguro, orgulloso de ser Patrimonio Cultural de la Humanidad; con un territorio ordenado, equilibrado y posicionado competitivamente en el escenario mundial a partir de sus vocaciones académicas, agropecuarias, industriales, artesanales y turísticas; cumpliendo un rol estratégico y articulador regional y nacional, en donde se practica la justicia, se rescata y vive la identidad y las culturas, se garantiza el acceso de su población diversa a la salud, educación y recreación, bajo principios de equidad e igualdad; en un ambiente saludable; a partir de una agenda de políticas públicas incluyentes basadas en el aporte ciudadano de sus líderes urbanos y rurales y en un modelo de cogestión y corresponsabilidad hacia el Buen Vivir.

b) La Misión para el Cantón Cuenca.

Consolidar al cantón Cuenca como un nodo articulador regional y nacional y un referente de desarrollo a nivel global mediante:

- a.- *La consolidación de un modelo de desarrollo y ordenamiento policéntrico, articulado y complementario de los asentamientos humanos;*
- b.- *El impulso al acceso universal de la población a los servicios básicos;*
- c.- *El incremento de la productividad, la diversificación productiva y la generación de valor agregado a partir de la vocación territorial;*
- d.- *El impulso al desarrollo rural y la soberanía alimentaria;*
- e.- *El desarrollo eficiente de la infraestructura de movilidad, energía y conectividad;*
- f.- *El manejo sustentable del patrimonio natural;*
- g.- *La potenciación de la diversidad, el patrimonio cultural y turístico; y,*
- h.- *El desarrollo de un modelo de gestión descentralizado.*

Se establecen además estrategias que posibilitan el cumplimiento de los objetivos, a través de planes, programas y proyectos contemplados en los subsistemas para conseguir las metas, para el sistema de asentamientos se proponen las siguientes:

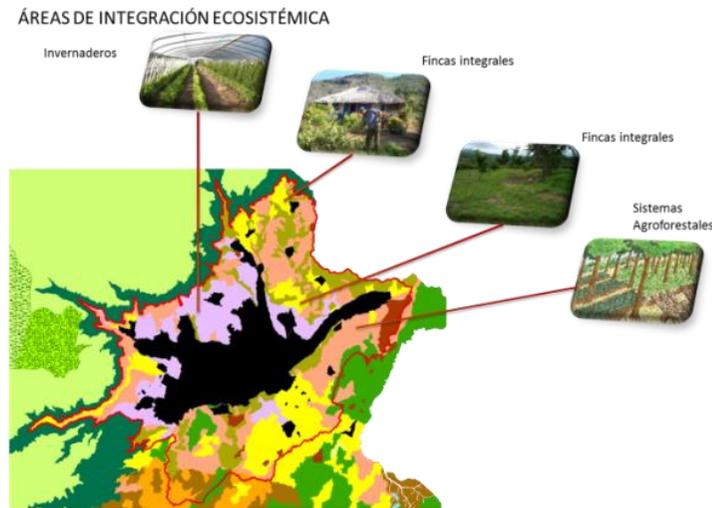
- *“Al 2030 se ha logrado consolidar el modelo policéntrico de asentamientos humanos.*
- *Elevar la densidad poblacional promedio en el área urbana de 50 hab. /ha. a 150 hab. /ha. al año 2020.*
- *Elevar el porcentaje de viviendas que disponen de todos los servicios básicos en las parroquias de Molleturo, Chaucha y Quingeo de 50% a 70%.*
- *Duplicar el porcentaje de hogares cuya vivienda es propia.*

- Al año 2020 funciona de manera eficiente el sistema integrado de transporte en la ciudad de Cuenca y ya cuenta con estudios para su implementación en el área rural.
- Al 2030 en la ciudad de Cuenca se ha implementado un transporte público masivo en superficie.
- Al 2030 se ha construido del nuevo terminal terrestre para Cuenca.
- Al 2020 está en funcionamiento una plataforma de acceso a información que integra: - Información geográfica, información estadística, información de planificación, información de procesos administrativos”.

Se establecen además en el PDOT 3 grandes objetivos: Mejora del nivel de ingreso o renta de la población, mejora de la calidad de vida y trabajo, mejora de la calidad ambiental, aumento en el nivel de ingresos.

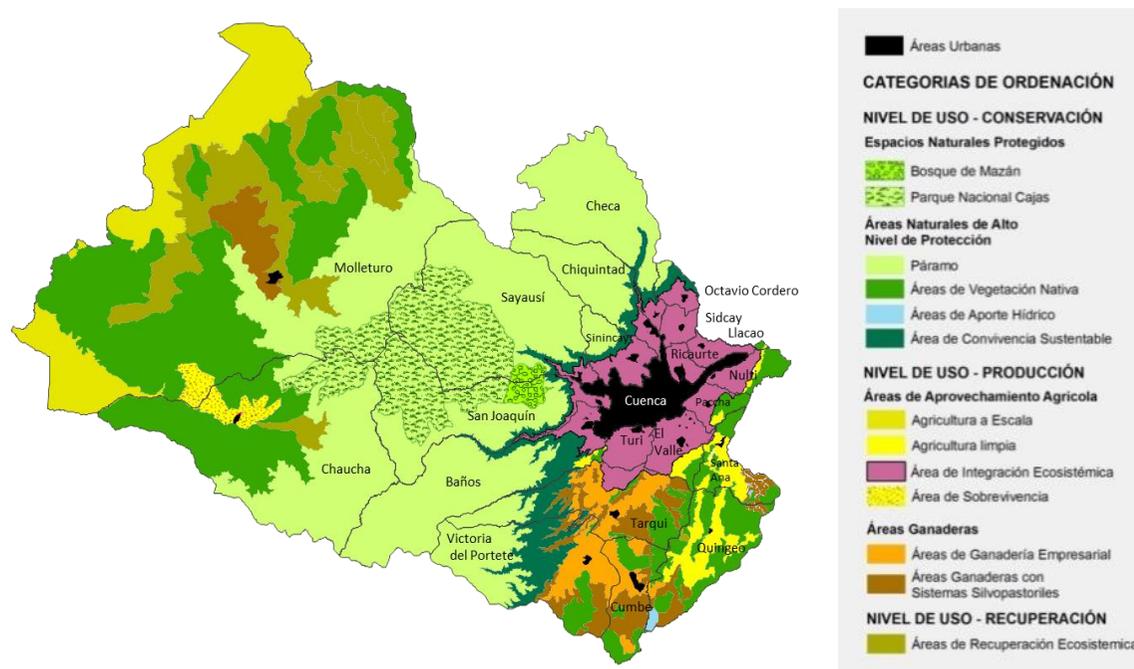
La Ordenación Territorial del Cantón empieza por la Ordenación del Medio Físico a través de las Categorías de Ordenación definidas por criterios de conservación, recuperación, producción y expansión. Mapa No. 8.3, figura No. 8.1.

Figura No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Modelo Medio Físico, Áreas de Integración Ecosistémica



Fuente y elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Mapa No. 8.3: CANTÓN CUENCA: Categorías de Ordenación



Fuente: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Elaboración: Propia

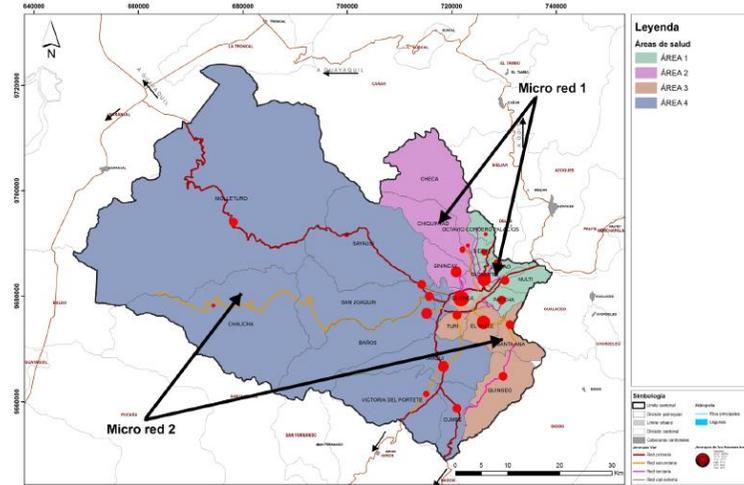
El Plan contempla el modelo de Población y Actividades con una propuesta de componentes social que abarca las subbetapas de:

Circuitos de prestación de salud (Nodos de articulación y desarrollo) El Valle, Ricaurte, Tarqui y Sinincay, además en Chaucha y Molleturo; la propuesta de atención de salud, ha clasificado a los servicios en primer nivel, cuando se trata de sub centros o centros de salud, puestos, unidades ambulatorias, que dan atención a sectores dispersos en promoción, prevención y tratamientos ambulatorios y morbilidad prevalente; segundo nivel Hospitales Básicos,

hospitales del IESS I y II; de tercer nivel Hospitales especializados y III del IESS.

Para el Cantón Cuenca se ha propuesto las microredes 1 y 2, que dan atención a Sinincay, Ricaurte y Baños, el Valle y Tarqui respectivamente. Además se plantea la necesidad de establecer y mejorar las existente en los equipamientos de salud de Chaucha y Molleturo. La figura N° 8.2 presenta un mapa tomado del PDOT, que sintetiza lo anotado.

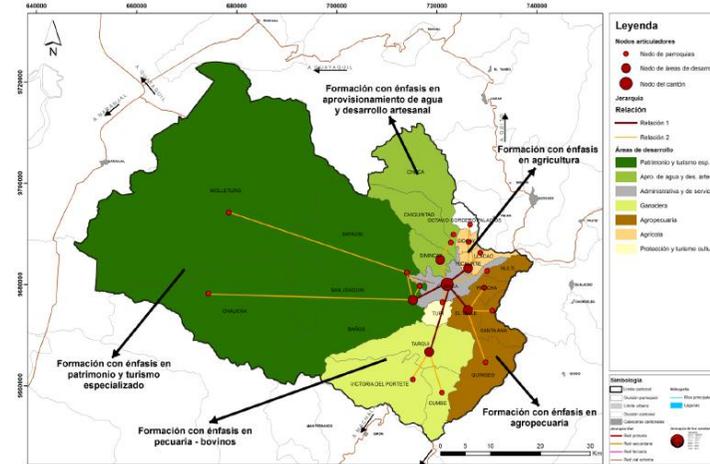
Figura No. 8.2: CANTÓN CUENCA: Microredes impulsadas por el Ministerio de Salud



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Los circuitos de prestación educativa, promueven la creación de carreras técnicas de acuerdo a la vocación territorial, aquí se puede observar lo indicado. Ver figura N° 8.3.

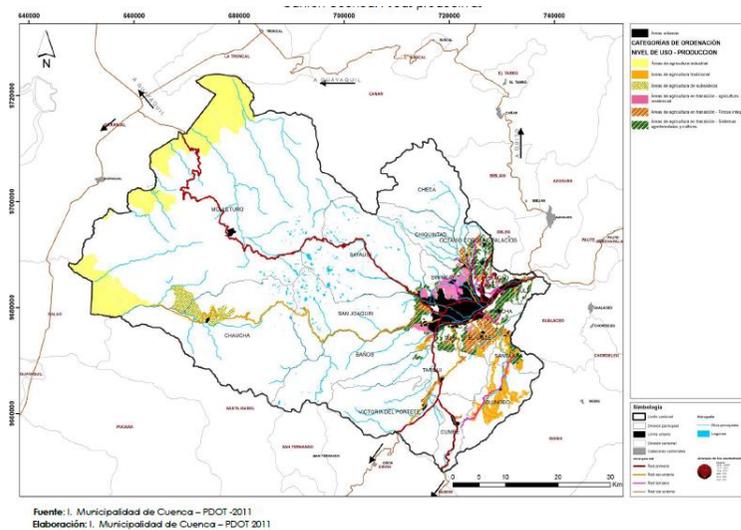
Figura No. 8.3: CANTÓN CUENCA: Áreas de Prestación educativa con énfasis en la vocación territorial



Fuente y elaboración: Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Se ha determinado la reserva de suelo de uso industrial, la misma que se propone ubicar en las parroquias de Sinincay, Valle, Tarquí, Sayausí, con el objetivo de impulsar la competitividad del sector industrial y la conformación de conglomerados industriales para las PYMES y gran industria. Ver figura No. 8.4.

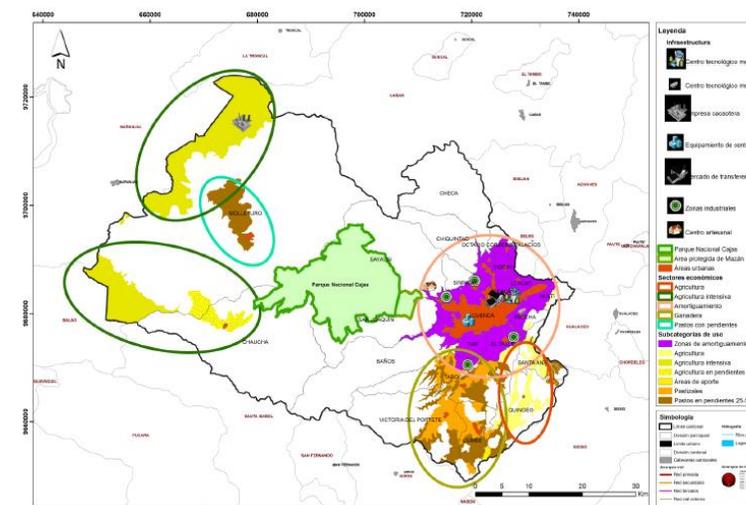
Figura No. 8.4: CANTÓN CUENCA: Áreas de Producción



Fuente y elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

Se presenta un mapa síntesis de la propuesta de desarrollo económico, que incluye la creación de áreas de desarrollo y nodos articuladores: Sinincay (Área de aprovechamiento del agua y desarrollo artesanal), Ricaurte (Área Agrícola), El Valle (Área Agropecuaria), Baños (Área de Patrimonio y turismo especializado) y Tarquí (Área de Ganadería). Figura 8.5.

Figura No. 8.5: CANTÓN CUENCA: Modelo Medio Físico, Áreas de Integración Ecosistémica



Fuente y elaboración: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.

8.4. MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS HUMANOS DEL PDOT CANTÓN CUENCA

Con relación al sistema de asentamientos se propone:

Áreas de desarrollo: espacios con condiciones económicas y sociales tales que demanden la adopción de medidas singulares que proporcionen alternativas para mejorar su situación actual y mejorar la calidad de vida de sus habitantes. Se ha considerado su conectividad, funcionalidad, vocación productiva, condiciones socio demográficas, la potencialidad territorial y la aptitud territorial.

Se plantea conformar una estructura policéntrica, articulada y complementaria de asentamientos humanos, que implica





la distribución equitativa de la población y sus actividades en el territorio, enmarcados en un desarrollo endógeno.

EL PDOT propone conservar el nodo de articulación cantonal y regional existente, es decir, la ciudad de Cuenca, y generar otros nodos que articulen las áreas de desarrollo que se conformen, los cuales permitirán vincular los diferentes asentamientos que se encuentran dentro del cantón, con el propósito de generar espacios que propicien el servicio y el desarrollo de cada una de estas áreas.

Las áreas de desarrollo agrupan varias parroquias, en función de su jerarquización poblacional, conectividad, vocación productiva, funcionalidad, potencialidad y aptitud territorial. Y los nodos articuladores de estas áreas, son identificados a partir de su tamaño poblacional, el crecimiento que pueden soportar y, desde el punto de vista geográfico sean sitios en donde puedan convergen los asentamientos poblacionales que conforman estas áreas. En este marco se han conformado las siguientes áreas de desarrollo y nodos articuladores:

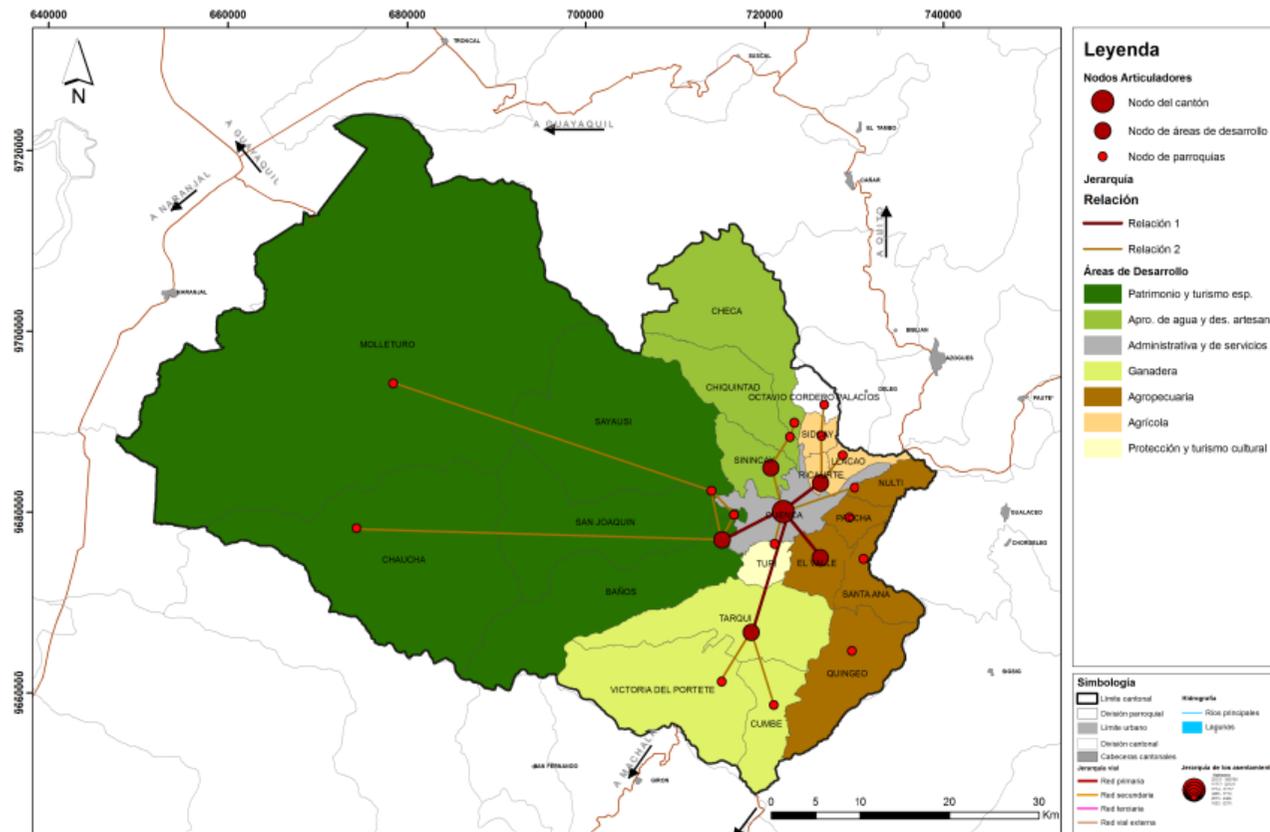
Área administrativa y de servicio.- Está área cumplirá con el rol de mantenerla vinculación local-regional y nacional, así como ser el espacio de administración y gestión del cantón. Esta área está conformada por la ciudad de Cuenca.

EL área de patrimonio y turismo especializado.- Su rol será el de garantizar el funcionamiento ecosistémico y la salud ecológica de los habitantes. Está conformada por: Molleturo, Chaucha, Sayausí, San Joaquín y Baños, siendo el

nodo articulador el asentamiento poblacional de Baños. Mapa No. 8.4.



Mapa No. 8.1: CANTÓN CUENCA: Modelo del Sistema de Asentamientos según PDOT cantón Cuenca 2011



Fuente: I. Municipalidad de Cuenca, PDOT 2011.
Elaboración: Propia

El área de aprovisionamiento de agua para consumo humano y desarrollo artesanal.- El rol de esta área es la de abastecer del recurso hídrico a los sistemas de agua ubicados al Nor-Este del cantón, así como el generar el aprovechamiento de la vocación artesanal existente. Esta área estará conformada

por las parroquias de: Checa, Chiquintad y Sinincay, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de Sinincay.

El área ganadera.- Su rol es el de garantizar la producción de leche y el desarrollo ganadero, estará conformada por las parroquias de Cumbe, Victoria del Portete y Tarqui,



siendo el centro articulador el asentamiento poblacional de Tarqui.

El área agropecuaria.- Esta área cumplirá el rol de contribuir a la soberanía alimentaria del cantón, está conformada por Santa Ana, Quingeo, Paccha, Nulti y El Valle, siendo el nodo articulador el asentamiento poblacional de El Valle.

El área agrícola.- Su rol de esta área es la conformación de huertos familiares basados en una producción agroecológica; conformada por Octavio Cordero Palacios, Sidcay, Llaaco y Ricaurte, siendo el nodo articulador Ricaurte.

EL área de protección y turismo cultural.- Su rol es el de producción agropecuaria para autoconsumo, únicamente estará conformado por la parroquia de Turi, la misma que por sus características geológicas y de cercanía a la ciudad, tendrá como nodo articulador a la ciudad de Cuenca.

Nodos articuladores

Se han definido diferentes tamaños de asentamientos, sobre los cuales se propone establecer un sistema que propicie el equilibrio territorial y desconcentre ciertas actividades que se encuentran en la cabecera cantonal.

Cada uno de estos asentamientos debe cumplir con una función acorde con las actividades que se desarrollan en el área en la cual se emplaza, de conformidad con su dimensionamiento, pudiendo contar con equipamientos que consoliden el modelo propuesto, de manera que permitan potenciar determinados asentamientos poblacionales en mayor dimensión, y que a su vez éstos tiendan a desarrollar y servir a los asentamientos existentes más cercanos y de menor jerarquía poblacional. A estos asentamientos, por constituir centros que articulan el desarrollo y servicio en las diferentes áreas territoriales, se

les han denominado nodos. Se propone cuatro tipos de nodos:

Nodo del cantón

Corresponde a la ciudad de Cuenca; el objetivo es mantenerlo como el centro de intercambio, comercialización y gestión de la región, así como el centro administrativo del cantón, se contará con equipamientos de influencia a nivel regional, que lo fortalecerán como el nodo articulador de las demás áreas de desarrollo.

Nodo de las áreas de desarrollo

Son los asentamientos urbanos parroquiales de: El Valle, Ricaurte, Baños, Tarqui y Sinincay; los cuales permitirán la descentralización de ciertos servicios.

Su función es la de permitir la confluencia de los asentamientos cercanos, como son los nodos de las parroquias y de las comunidades, así como el desarrollo de las conexiones que propicien el comercio y los diversos intercambios.

Nodo de las parroquias

En este grupo se encuentran las restantes cabeceras urbano-parroquiales, para las cuales se propone que continúen siendo los centros administrativos y de gestión de las diferentes parroquias, puesto que, por características poblacionales, territoriales e históricas, son las que administran y prestan servicios a su territorio.

Nodo de las comunidades

Este nodo lo conformarán aquellos asentamientos que por su posición geográfica, conectividad con otras comunidades y tamaño poblacional, permitan desarrollar servicios y actividades que vinculen con los asentamientos cercanos al mismo.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO **IX**

MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS PARA EL CANTÓN CUENCA



9. MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS PARA EL CANTÓN CUENCA

El propósito de este capítulo es establecer el modelo de asentamientos para el cantón Cuenca, de tal manera que complemente la propuesta efectuada en el PDOT. Se parte por efectuar una revisión de la bibliografía existente y algunas directrices constantes en la Estrategia Territorial Europea, en el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, así como estudios de caso del País Vasco y Andalucía, para luego determinar las directrices para el cantón en base a una metodología de centralidades o polos de desarrollo utilizando las variables analizadas en el Diagnóstico.

Para el estudio del presente capítulo se consideran únicamente las cabeceras parroquiales y el área urbana de Cuenca, puesto que no se dispone de información completa del resto de asentamientos poblacionales.

9.1. ASPECTOS CONCEPTUALES

9.1.1. RED DE ASENTAMIENTOS - POLICENTRISMO

“Desarrollar y ordenar los asentamientos poblacionales desde la sostenibilidad, es decir buscado la calidad de vida de la población actual y futura, mediante su correcta inserción en el marco ambiental ha sido uno de los principales objetivos del ordenamiento territorial, esta preocupación ha llevado a desarrollar estrategias en este sentido siendo una de las pioneras, la Unión Europea (UE), que en el año de 1999 planteó un proyecto de desarrollo territorial sustentable, cuyo objetivo era superar los desequilibrios territoriales de esta macroregión, en cuanto a distribución de la población, distribución de la inversión pública y privada. Detrás de este propósito, aunque no se definía claramente, estaba un

concepto que ha tomado importancia en los últimos años, el policentrismo”⁴⁷.

“La Estrategia Territorial Europea (ETE) propone el policentrismo como forma de, por un lado, descongestionar espacios en las zonas más desarrolladas y, por otro, desarrollar las zonas deprimidas. Se trata de una configuración espacial que permite aprovechar las economías de escala evitando los costes de la congestión mediante la especialización de los diferentes núcleos de población favoreciéndose, de este modo, su competitividad”⁴⁸.

El policentrismo se puede entender como una organización espacial basada en ciudades o centros poblados relativamente homogéneos, sin un dominio importante de una de ellas por tanto en este tipo de organización no tiene cabida una situación de macrocefalia o monocentrismo. El policentrismo según la UE ayuda a consolidar una cohesión social y territorial.

Existen varias definiciones de policentrismo, no obstante no existe un concepto único, principalmente por su enfoque desde diferentes puntos de vista, siendo uno muy importante la geografía económica que desarrolló este concepto como una forma de analizar y buscar una distribución óptima de las actividades económicas en el territorio.

Para algunos autores el policentrismo, no es una garantía ni de desarrollo económico ni de equidad territorial, más allá de las críticas, este concepto ha sido aceptado como una estrategia para buscar una organización de los asentamientos de población, buscando una red de ciudades compactas como una solución a la dispersión y a la inequidad.

⁴⁷ Revista de geografía Norte Grande, 2012, Santiago Chile, pp.35

⁴⁸ GOBIERNO DE NAVARRA, Estrategia Territorial de Navarra, Directrices para la Ordenación del Territorio, Navarra - España, 2005

Por tanto un tema afín al sistema de asentamientos poblacionales, y que ha cobrado importancia en la actualidad es sobre las ciudades compactas y las dispersas, del cual a continuación se realiza una aproximación teórica en donde se destacan algunos conceptos y reflexiones.

9.1.2. LAS CIUDADES COMPACTAS Y LAS DISPERSAS

“Las ciudades grandes (metrópolis) y las ciudades medias se encuentran en un proceso acelerado de crecimiento poblacional y territorial que afecta principalmente a su periferia. La ciudad compacta tradicional se ha transformado en un espacio “metropolitano” cada vez más disperso y fragmentado, creando nuevos espacios residenciales de bajas densidades”⁴⁹.

Las ciudades crecen en extensión y sus límites son más inciertos que nunca. Son ciudades extensas, difusas, indelimitables, sin confines, de esta manera “ciudad” y “límite” son hoy más que nunca, conceptos irreconciliables⁵⁰.

En los años sesenta y setenta las ciudades se extendían en un modelo concentrado, con morfología urbana pero localización periférica, que ha sido denominado “urbanización periférica”, en los últimos veinte años los crecimientos urbanos han estado marcados por la dispersión, la fragmentación y las bajas densidades⁵¹.

En el crecimiento disperso de la periferia han surgido áreas residenciales diferenciadas por el poder adquisitivo de sus habitantes, por las formas arquitectónicas y los estilos de vida, que son como islas conectadas por la infraestructura, pero separadas entre sí física y socialmente.

⁴⁹ 3 GUTIERREZ PUEBLA, Juan, La Ciudad Dispersa: Cambios Recientes en los Espacios Residenciales de la Comunidad de Madrid, Madrid, España, 200

⁵⁰ Íbidem

⁵¹ Íbidem

Este modelo de urbanización ha sido calificado como insostenible, desde el punto de vista ambiental así como social y económico, varios investigadores han expresado los costos ambientales que produce: elevado consumo energético, aumento de la contaminación atmosférica consumo creciente del recurso suelo, pérdida de los suelos con vocación agrícola, presión sobre las áreas de bosque, fraccionamiento de los hábitats, etc. Desde el punto de vista económico se ha atribuido el alto costo de las infraestructuras y servicios (redes de carreteras, agua potable, energía eléctrica, servicio de transporte público) necesarias para dar servicio a ese espacio disperso.

El documento de Estrategia Territorial Europea, también señala las desventajas de este crecimiento incontrolado de las periferias, manifiesta que incrementa los movimientos en transporte privado; incrementa el consumo de energía; encarece las infraestructuras y la prestación de servicios; y tiene efectos negativos en la calidad del paisaje y en el medio ambiente.

Paradójicamente, a diferencia de épocas pasadas, el crecimiento disperso de la periferia no ha venido acompañado necesariamente de un elevado crecimiento demográfico se trata de un crecimiento en superficie desproporcionado en relación a la evolución de la población, obedece más a las preferencias de los consumidores, a la expansión de un nuevo modelo de vida, relacionado con una supuesta necesidad de contacto con la naturaleza, de esta manera se opta por viviendas más espaciosas, con jardín, en áreas residenciales tranquilas, y con bajas densidades. Pero el crecimiento disperso, también obedece al alto costo del suelo urbano, en donde las nuevas familias al no poder acceder a una vivienda en el área urbana optan por adquirir una parcela en el área rural.





La dispersión y la fragmentación son rasgos que distinguen a las nuevas periferias de las ciudades, en estas áreas predominan las bajas densidades (brutas y netas) residenciales, en donde se han implantado conjuntos residenciales que se asientan de forma discontinua, dejando espacios intersticiales, dando como resultado un paisaje fragmentado y disperso.

Ventajas del modelo policéntrico y compacto versus un sistema difuso

9.1.3. EJEMPLOS DE DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL CON RESPECTO AL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS POBLACIONES

A manera de ejemplo se ha tomado 2 casos de planificación u organización de asentamientos humanos en ciudades europeas País Vasco y Andalucía, que ayudan a la construcción del modelo.

En la práctica de organizar los asentamientos poblacionales, surgen conceptos importantes y que están relacionados como es el policentrismo, la dispersión y la concentración, conceptos que permitirán dirigir el planteamiento de organización de los asentamientos en el cantón Cuenca, también con este objetivo y a manera de ejemplo se presentan estudios de casos, donde regiones de la Comunidad Europea definen el modelo de asentamientos poblacionales, estos ejemplos que son a nivel de región se consideran válidos para niveles jerárquicamente menores como es el cantón, el mismo posee un sistema de asentamientos poblacionales integrado por la ciudad de Cuenca, y las 21 parroquias rurales, con sus respectivas cabeceras.

a) El Policentrismo en la Estrategia Territorial Europea

El continuo crecimiento de la Unión Europea ha originado un tamaño y una diversidad que hacen necesaria una estrategia de desarrollo territorial y para conseguir el equilibrio se ha optado por un modelo de desarrollo policéntrico, evitando la concentración de la riqueza y la población en un núcleo central.

El concepto de policentrismo implica un sistema urbano equilibrado en cada zona de integración mundial, con unos sistemas de flujos cruzados y un desarrollo de la cooperación interregional. En Europa sólo hay una gran zona geográfica destacada en la economía mundial, el núcleo central de la UE comprende los territorios formados por Londres, París, Milán, Munich y Hamburgo; por tanto, el objetivo del policentrismo europeo es favorecer el desarrollo de varios polos competitivos en las periferias europeas para complementar el polo central que se ha desarrollado gracias a la liberación de los intercambios y a la transición radical de los sistemas productivos tradicionales ligados a los territorios.

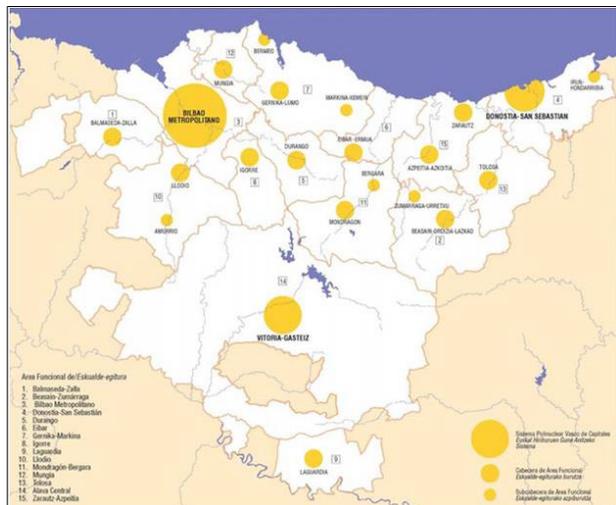
El policentrismo busca la complementariedad de las áreas urbanas para reforzar el papel de aquellas que forman un nivel intermedio y que equilibran el territorio. Teniendo en cuenta las ampliaciones de la Unión, es necesaria una estrategia de desarrollo territorial para evitar que incrementen las disparidades entre la parte central y una periferia en expansión. Se busca la creación de nuevas áreas dinámicas de integración en la economía mundial, bien distribuida por la Unión Europea y formada por regiones metropolitanas de fácil acceso internacional, enlazadas entre sí y bien conectada con las regiones rurales y las ciudades de distinto tamaño de su zona de influencia. Pero además debe perseguirse una estructura urbana descentralizada, con una serie escalonada de ciudades que abarque todo el territorio comunitario. Es necesario que éstas cooperen y se desarrollen

conjuntamente con intereses comunes para conseguir la unión del territorio. Como posibles ámbitos de cooperación pueden citarse el transporte de mercancías, la definición de zonas residenciales e industriales comunes o la gestión de residuos. Es así mismo importante la creación de redes de ciudades pequeñas en las regiones con menor densidad de población y económicamente más atrasadas.

Estudio de Caso 1: Comunidad Autónoma del País Vasco

Las Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT) expone que el sistema polinuclear es una característica importante de esta Comunidad Autónoma (CA); existe tres ciudades importantes a corta distancia entre ellas, Bilbao, Donostia-San Sebastián y Vitoria Gasteiz, estas ciudades conjuntamente son capaces de liderar de forma equilibrada el conjunto del territorio de la CA y de cada uno de sus territorios históricos (provincias)⁵².

Figura No. 9.1: Jerarquía de los asentamientos humanos de la comunidad autónoma del País Vasco



Fuente: <http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/>

⁵² Documento de Internet

Los objetivos principales propuestos para el sistema de asentamientos poblacionales son:

- Fortalecer el nivel superior del sistema de asentamientos poblacionales, actuando en cada una de las tres capitales, consolidando su complementariedad y el sistemas de conexión entre ellas, articulado un sistema policéntrico, integrado y competitivo, capaz de captar las innovaciones económicas, que se generan en espacios más dinámicos de Europa y difundirlas de forma equilibrada al conjunto de núcleos y territorios de distinto rango.
- Potenciar el área metropolitana de Bilbao como un componente importante del sistema polinuclear vasco de capitales, mediante la ubicación de equipamientos, servicios y actividades de rango autonómico.
- Potenciar una red de ciudades medias que permita estructurar de forma adecuada el conjunto de áreas funcionales del territorio, su función es integrar los espacios rurales con el sistema urbano.
- Impulsar acciones de reequilibrio territorial, como la creación de suelo industrial, mejora de niveles de accesibilidad, creación de nuevos equipamientos, etc.
- Un aspecto también importante del sistema de Ciudades de la CA, es la red de cabeceras de las “áreas funcionales“, las mismas que han sido definidas por criterios históricos, socio - económicos y físicos ambientales. Las áreas funcionales están constituidas por una cabecera y los municipios de sus áreas de influencia. Las cabeceras de las áreas funcionales conforman una red de ciudades medias, las DOT plantean dotar de un fuerte protagonismo para favorecer la integración de las áreas rurales con los nodos principales del sistema urbano y con las

principales áreas de desarrollo de la CA, fomentando un modelo de asentamientos equilibrado, para ello se plantea la potenciación de los servicios de rango comarcal (escala territorial intermedia).

Con respecto a los equipamientos las DOT plantea:

- Los equipamientos de carácter nacional plantea que se debe localizar en el sistema polinuclear Vasco de Capitales (las tres ciudades).
- La dotación de equipamientos de rango comarcal en las cabeceras y subcabeceras de las áreas funcionales del territorio.
- Cada área funcional debe ser autosuficiente para los primeros niveles de enseñanza, de igual forma se plantea para los servicios de salud (centros de salud, consultorios, ambulatorios)
- Las DOT plantea La inversión en equipamiento cultural y de ocio en la CA Vasca como un tema de carácter estratégico para el cambio de modelo territorial, también la necesidad de hacer un esfuerzo especial en la mejora de las instalaciones de deporte de élite y deporte espectáculo, factores de atracción para el conjunto de la CA.

Estudio de Caso 2: Sistema de asentamientos de población de Andalucía. Figura 9.2

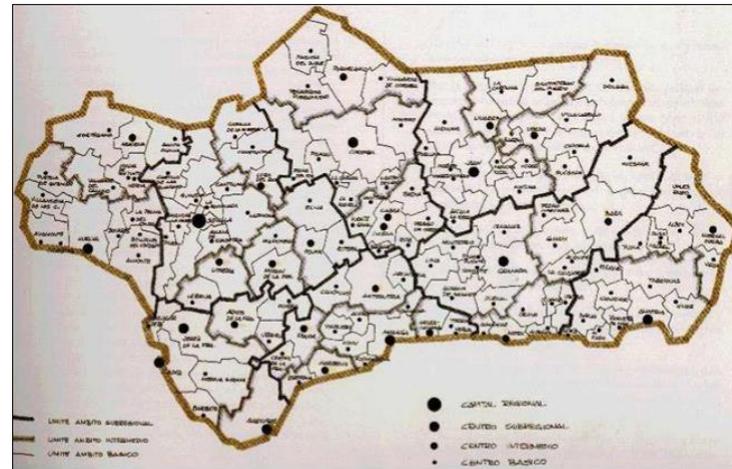
- El Ordenamiento Territorial de Andalucía plantea un modelo de ciudades policéntrico, mediante el cual pretende:
- Distribuir de manera equilibrada y descentralizada los equipamientos supramunicipales, con el objetivo de asegurar la igualdad de oportunidades en el acceso

- Favorecer la localización óptima según criterios de accesibilidad y de acuerdo con el potencial funcional de los asentamientos.
- Potenciar las oportunidades locales que permita ofertar equipamiento vinculados a la cultura, a la recreación, etc.

El Ordenamiento Territorial establece una jerarquía de los núcleos urbanos (figura No. 9.3) basada en su centralidad y accesibilidad. Caracteriza los núcleos de población en las siguientes clases, de la menor jerarquía a la más alta:

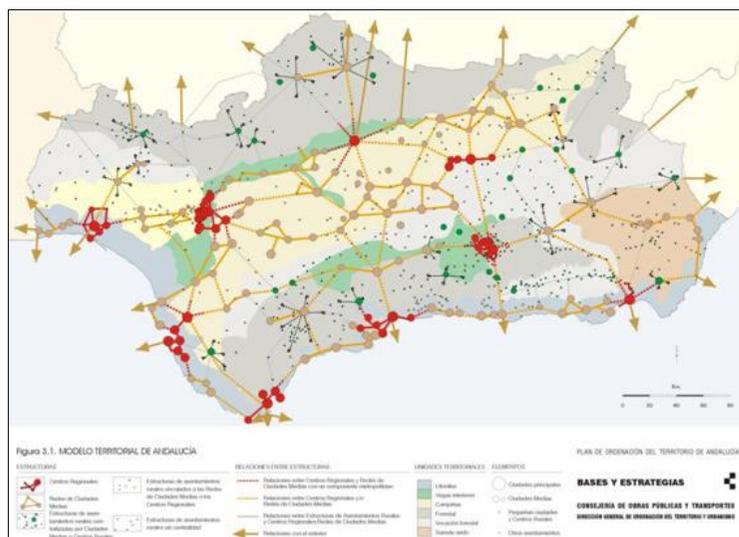
- Centros básicos
- Centros intermedios
- Centros subregionales
- Capital regional (con su área de influencia)

Figura No. 9.2: Sistema de Asentamientos Poblacionales de Andalucía



Fuente: <http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/>

Figura No. 9.3: Jerarquía de los asentamientos humanos Andalucía



Fuente: <http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.eus/>

Centros Básicos: (127 en toda Andalucía) ejercen su centralidad sobre uno o más municipios. Todos los núcleos de población incluidos en estos ámbitos funcionales básicos o comarcas funcionales (122 en total) deben de estar a menos de 25 minutos de distancia de la cabecera comarcal, salvo aquellos de <5.000 hab., para los que se admite excepciones. La selección se basa en el análisis de las relaciones diarias entre cada municipio y los que le rodean dentro de una misma provincia. Los centros básicos funcionan como núcleos, que a su nivel territorial, concentran y descentralizan:

- Servicios públicos y funciones administrativas de rango comarcal.
- Organización de las redes varias y transporte público por carreteras.

Centros Intermedios: (18 en total). Se seleccionan por medio de:

- Análisis de las relaciones entre los municipios de cada provincia.
- Umbral demográfico suficiente (>20.000 habitantes).
- Funciones urbanas superiores.

La distancia a la capital de provincia debe ser inferior de 60 minutos, descentralizan y concentran servicios públicos y funciones administrativas especializadas, los ámbitos intermedios incluyen uno o más ámbitos básicos funcionales.

Centros Subregionales: Capitales de provincia y, en el caso de la provincia de Cádiz, Jerez de la Frontera y Algeciras. Más de 100.000 hab. En ellos se concentran las funciones intermedias de sus áreas de influencia y las funciones administrativas de rango superior. El ámbito coincide con la provincia.

Capital Regional: Primer centro urbano de la CA, capitalidad política y administrativa.

Lineamientos para la dotación correspondientes a los diferentes niveles del Sistema de Ciudades de Andalucía.

El OT define las dotaciones mínimas como “aquellos equipamientos y servicios de carácter público que han de localizarse imprescindiblemente en los diferentes tipos de centros del sistema de ciudades”.

Centros básicos: Cooperación intermunicipal y gestión de servicios mancomunados, biblioteca y residencia de la tercera edad, centro de educación de adultos, centro de profesores, oficinas de extensión agraria, unidad de control sanitario de alimentos, parque de bomberos.



Centros intermedios: Hospital general básico, inspección al servicio del sistema educativo, matadero frigorífico, administración de hacienda, estación de autobuses, juzgado de primera instancia, Inspección técnica de vehículos.

Centros subregionales: Hospital de especialidades, museos provinciales, centros universitarios, palacios de deportes, parque central de bomberos.

Lineamientos del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos CNUAH

El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH ó Hábitat) es el organismo del sistema de las Naciones Unidas encargado de la coordinación de actividades relativas a los asentamientos humanos.

El CNUAH promueve el desarrollo de asentamientos humanos sostenibles mediante la elaboración de políticas, el fomento de capacidades, la producción de conocimientos y el fortalecimiento de la colaboración entre los gobiernos y la sociedad. También realiza actividades de cooperación técnica con programas gubernamentales, investigaciones, reuniones de expertos, cursos prácticos y seminarios de capacitación, políticas y programas nacionales e internacionales de asentamientos humanos, planificación urbana y regional, construcción de viviendas y establecimiento de infraestructura en los medios rurales y urbanos, técnicas de construcción a bajo costo y métodos para el abastecimiento de agua.

El Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH o Hábitat) reconoce la necesidad imperiosa de mejorar la calidad de los asentamientos humanos, que tiene profundas repercusiones en la vida cotidiana y el bienestar de los pueblos, teniendo en cuenta que el ser humano es el elemento central del desarrollo sostenible, que incluye vivienda adecuada para todos y asentamientos

humanos sostenibles, y tiene derecho a llevar una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

En cuanto al desarrollo sostenible de los asentamientos humanos combina el desarrollo económico, el desarrollo social y la protección del medio ambiente, respetando plenamente todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, las estrategias para su aplicación y la ejecución de esas medidas habrá de adaptarse a la situación concreta de cada país y comunidad.

Plantea que un elemento clave para crear sociedades justas y sostenibles es la diversidad de tipos de asentamientos donde se precisa mejorar las condiciones de vida y de trabajo en todo nivel, así como el desarrollo de los asentamientos rurales a través de actividades agrícolas y forestales sostenibles, innovación tecnológica, diversificación económica y aumento de las oportunidades de empleo mediante el estímulo de una inversión adecuada y ambientalmente sostenible en la industria y en las actividades conexas.

Propone además que es responsabilidad de cada Estado la aplicación de leyes y políticas, programas y prioridades de desarrollo de forma compatible con los derechos humanos y las libertades fundamentales, incluido el derecho al desarrollo, teniendo en cuenta la importancia de los diversos valores éticos y religiosos, antecedentes culturales y convicciones filosóficas de los individuos y de sus comunidades. Se propende entre otros aspectos:

- Promover la creación de una estructura de asentamientos geográficamente equilibrada;
- Promover una tecnología de mayor rendimiento energético y fuentes de energía alternativas/renovables para los asentamientos humanos y reducir los efectos nocivos de la producción y utilización de la energía en la salud humana y en el medio ambiente;

- *Proteger y mantener el patrimonio histórico, cultural y natural, así como los paisajes y la flora y la fauna urbanas en los espacios abiertos y las zonas verdes;*
- *Formular y poner en práctica programas que contribuyan a mantener y aumentar la vitalidad de las zonas rurales.*
- *Incorporar de manera integrada los principios y estrategias del Programa 21 y de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: el principio de precaución, el principio del contaminador pagador, el principio de prevención de la contaminación, el enfoque por ecosistemas, incluidas las estrategias relativas a la capacidad de carga y la evaluación de los efectos ambientales y sociales;*
- *Promover la conservación y el uso sostenible de la diversidad biológica urbana y periurbana, incluidos los bosques, los hábitat locales y la diversidad de especies; la protección de la diversidad biológica debería tenerse en cuenta en las actividades locales de planificación del desarrollo sostenible;*
- *Proteger los recursos forestales existentes y promover, donde sea posible, la forestación en torno a los asentamientos humanos y en ellos, con objeto de satisfacer las necesidades básicas relativas a la energía, la construcción, el ocio y la seguridad alimentaria;*
- *Fomentar, cuando proceda, la creación de cinturones verdes para la producción y el esparcimiento alrededor de las aglomeraciones urbanas y rurales con objeto de proteger su medio ambiente y contribuir al abastecimiento de productos alimentarios.*

Es evidente que todas las políticas y objetivos están encaminados a un desarrollo de sostenible de asentamientos humanos, sin embargo no existe un proceso metodológico para conseguir tales objetivos, por lo tanto la metodología propuesta en el presente estudio se constituiría en un

complemento a lo planteado por el Centro de las Naciones Unidas, cuyos lineamientos están basados en la realidad de los asentamientos en América Latina, y por lo tanto sus preceptos han sido considerados en la estructuración del modelo desarrollado.

9.2. DESARROLLO DE LA PROPUESTA DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS POBLACIONALES PARA EL CANTÓN CUENCA

Un territorio tan polarizado como el del cantón Cuenca, en torno a su capital, la ciudad de Cuenca, presenta algunos inconvenientes desde el punto de vista de la equidad; el acceso de la población a los servicios, a las infraestructuras y al conocimiento, esto se torna más difícil en zonas de baja densidad de población, también la iniciativa privada es reacia a localizarse en estas áreas y las infraestructuras estatales resultan muy costosas, esto contribuye a su despoblamiento. Para superar estos problemas, entre otros, relacionados con la dispersión de la población, y como propuesta para organizar el sistema de asentamientos poblacionales se plantea el modelo policéntrico y compacto, que ha sido una aportación clave de los planes territoriales y de las directrices de ordenamiento territorial, de la Comunidad Europea, para el desarrollo sostenible.

El modelo policéntrico y compacto busca la concentración de población, del desarrollo de viviendas, empleos, servicios públicos y privados en “centros focales”, en una red de centros poblados con un eficiente sistema de comunicación como son las carreteras, los medios de transporte, telefonía, etc. Este modelo contribuirá a frenar el crecimiento difuso del cantón Cuenca, generando menor concentración en la presión de la demanda de suelo.





Dentro del modelo planteado y como parte de las directrices se propone la consolidación de las áreas de conurbación de las parroquias más cercanas a la ciudad (Baños y Ricaurte); conforme se evidenció en el Diagnóstico, los intersticios que se producen entre el área urbana y los centros parroquiales se han consolidado en función de los corredores viales y no es fácil advertir dónde termina el área urbana y dónde empieza el área urbano parroquial, esto debido a la cercanía, continuidad y las condiciones favorables que presenta el territorio, si bien implica incrementar la superficie del área urbana no obstante son espacios que cuentan con los servicios de infraestructuras y las condiciones necesarias para ser considerados como área urbana. Este lineamiento aparentemente se contradice con lo planteado, respecto a la expansión de los asentamientos humanos promoviendo la consolidación de los existentes, siendo necesario recalcar que la propuesta se realiza únicamente para las parroquias mencionadas, debido al nivel de consolidación que presentan, servicios de infraestructura disponibles, condiciones del medio físico y sobre todo a la cercanía al asentamiento principal.

No obstante de lo anotado será necesario realizar estudios parciales de estas áreas de conurbación, que considere el involucramiento de los GADs parroquiales y que se determine los límites de manera definitiva, a fin de evitar a futuro ampliación de las áreas urbanas, en desmedro de las zonas de preservación.

9.2.1. OBJETIVOS QUE PERSIGUE EL MODELO POLICÉNTRICO Y COMPACTO DE ASENTAMIENTOS POBLACIONALES.

- Definir un modelo que contribuya a frenar el crecimiento en forma de “mancha de aceite”, potenciando los

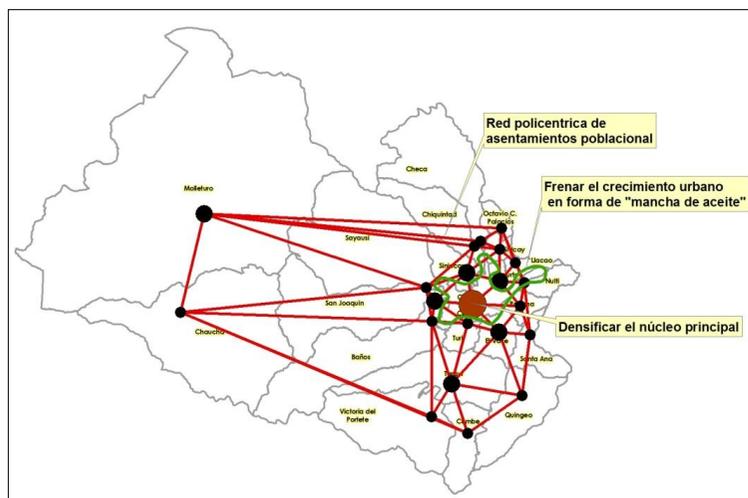
núcleos existentes y consolidándoles en red, y articulados mediante el desarrollo del transporte público y otros sistemas de comunicación.

- Superar desequilibrios actuales mediante la estructuración del territorio rural en base al sistema de asentamientos poblacionales y acciones de desconcentración de actividades y de la inversión pública y privada de la ciudad de Cuenca hacia otros centros de población.
- Romper la estructura de dependencia funcional entre los distintos espacios o centros poblados con la ciudad de Cuenca y, por lo tanto de desplazamientos.

9.2.2. LINEAMIENTOS PARA DEFINIR EL MODELO DEL SISTEMA DE ASENTAMIENTOS POBLACIONALES EN EL CANTÓN CUENCA

- Definir un modelo a través de una red policéntrica articulada y complementaria de asentamientos humanos que contribuya a la equidad territorial y cohesión social, densificando el área urbana o núcleo principal, frenando el crecimiento en forma de mancha de aceite, potenciando los núcleos existentes a través de una mejor articulación, movilidad y accesibilidad.

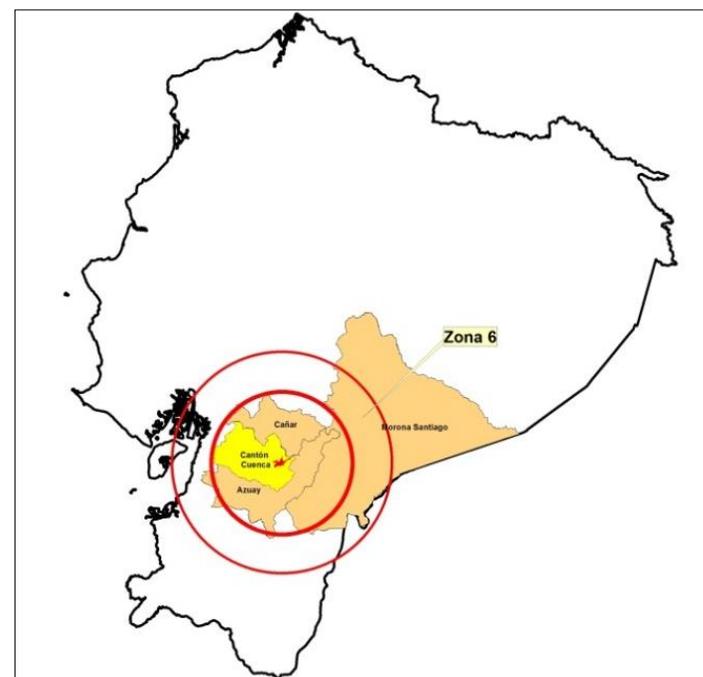
Figura No. 9.4: CANTÓN CUENCA: Red policéntrica de asentamientos humanos



Elaboración: Propia

- Consolidar a Cuenca como centro de integración regional y aprovechar de esta jerarquía para consolidar los asentamientos intermedios – centros de integración parroquial.

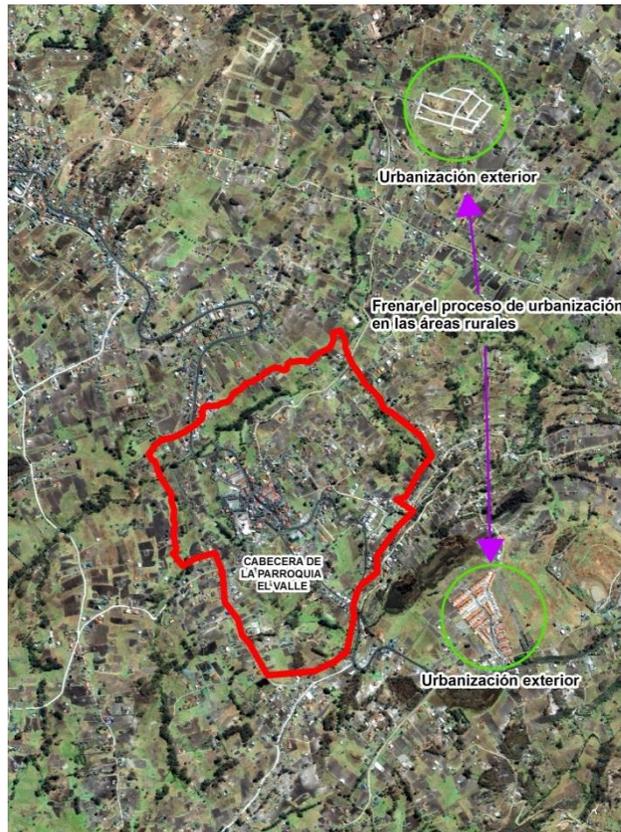
Figura No. 9.5: Lineamiento, Centro de integración regional



Elaboración: Propia

- Frenar el proceso de urbanización en las áreas rurales - urbanizaciones exteriores- (área urbana en suelo rural) y expansión urbana desmesurada tanto del núcleo central –ciudad de Cuenca- como de las áreas urbano parroquiales, estableciendo límites de consolidación definidos con límites físicos.

Figura No. 9.8: Urbanizaciones exteriores en el área rural de la parroquia El Valle



Fuente: SIG TIERRAS, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

- Dotar de una identidad propia tanto a los centros de integración parroquial como a las centralidades considerando especialidad económica funcional y la potencialidad del territorio

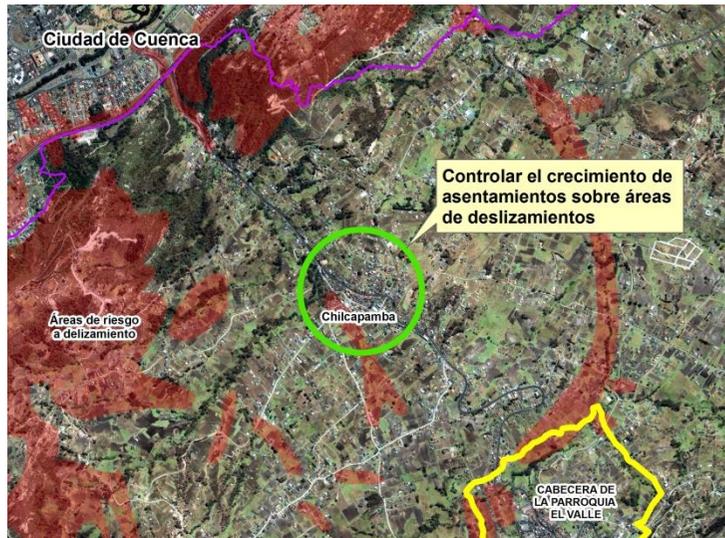
Fotografía No. 9.1: Plaza central de la parroquia Ricaurte



Fuente: <http://static.panoramio.com/photos/large/55383970.jpg>

- Frenar el crecimiento de los asentamientos catalogados como núcleos de concentración –etapa de Diagnóstico– puesto que una buena parte se encuentran en áreas de riesgo y los que presentan condiciones favorables, potenciar su consolidación y delimitar el perímetro de crecimiento.

Figura No. 9.10: Asentamientos de población y áreas de deslizamientos en el espacio rural de la parroquia El Valle



Fuente: SIG TIERRAS, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

- Frenar el crecimiento de los asentamientos dispersos tanto con frente a los corredores viales principales y secundarios y con frente a los corredores biológicos de los ríos.

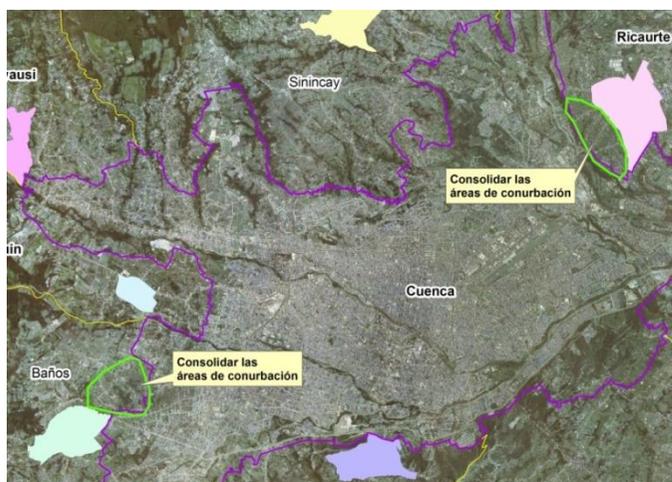
Figura No. 9.11: Bio corredor del río Yanuncay



Fuente: SIG TIERRAS, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

- Consolidar las áreas de conurbación -Baños y Ricaurte- sin afectar las áreas urbano parroquiales - sedes del GAD parroquial- a futuro definir nuevos centros parroquiales en los asentamientos con mayor peso poblacional y mejores condiciones del medio físico a fin de equilibrar el territorio a través de un estudio puntual de lo que hoy se denomina área de influencia inmediata.

Figura No. 9.12: Áreas conurbadas con la ciudad de Cuenca



Fuente: SIG TIERRAS, fotografía aérea 2010
Elaboración: Propia

9.2.3. METODOLOGÍA Y TÉCNICAS DE TRABAJO EMPLEADAS

Para organizar los asentamientos poblacionales como un sistema, es necesario determinar los centros que funcionarán como polos de desarrollo o centralidades y cuáles serían los centros poblados que se conglomerarían en torno a ellos, definiendo las denominadas “áreas funcionales”. Las “áreas

funcionales” serán entendidas como aquellas en donde se generan o se propone generar relaciones de intercambio de bienes y servicios. En general se trata de un centro poblado y los centros contiguos a dicho centro y que guardan relaciones funcionales.

La determinación de las centralidades y sus áreas funcionales, es una propuesta metodológica con el objeto de orientar análisis futuros a mayor detalle que incorporen un mayor número de variables.

La metodología planteada para la definición de las áreas funcionales y sus centralidades se basa en la aplicación de cinco fases:

1. Jerarquización de los centros poblados de acuerdo al tamaño la población y su función.
2. Jerarquización de los asentamientos en función de la accesibilidad a infraestructuras y servicios de transporte.
3. Definición de la jerarquía total de los núcleos de población.
4. Análisis clúster de los centros poblados.
5. Definición de las áreas funcionales.

a) Jerarquización de los centros poblados de acuerdo al tamaño de la población y su función

Basados en la teoría de atracción que ejercen los centros dominantes sobre otros centros se establecen dos criterios para determinar las centralidades, el primero se refiere a la jerarquía de acuerdo al tamaño de la población y el segundo de acuerdo a la jerarquía funcional que ejercen los diferentes núcleos.

Jerarquía de los centros poblados en función del tamaño de la población: La primera característica que los autores utilizan para estudiar los asentamientos es el volumen de



población. Esta variable es fundamental en cualquier estudio de este tipo, ya que permite, en cierta medida, definir el papel que cada núcleo juega desde el punto de vista funcional en el sistema de asentamientos. Sin que se pueda elevar a regla general, en principio, a mayor número de habitantes corresponde un peso funcional más destacado.

Por tanto para definir la jerarquía de los núcleos con respecto al tamaño de la población, se procede con construir una tabla en la que conste el nombre de cada centro poblado y la población de acuerdo al último censo disponible. Utilizando la misma tabla se asigna un número relativo a cada núcleo de población, en donde el de mayor población tendrá la mayor jerarquía.

Jerarquía de los asentamientos poblacionales de acuerdo a su función: El análisis de las funciones ejercidas por los asentamientos presenta un importante desafío desde el punto de vista científico. No resulta, desde luego, tan sencillo como medir el tamaño poblacional, sino que requiere de una reflexión teórica acerca de cómo debe medirse la centralidad funcional que cada núcleo ejerce dentro del sistema de asentamientos. Además, el método elegido para llevar a cabo el estudio debe adecuarse a la disponibilidad de información.

La definición jerarquía funcional o centralidad funcional se basa en la presencia del mayor nivel de los diferentes tipos de equipamientos en cada uno de los núcleos de población.

Para el manejo y síntesis de la información se ha utilizado el denominado Índice de Davis, que pondera las distintas funciones o tipos de equipamientos según la frecuencia con la que se presentan en el área de estudio. Es decir, los equipamientos más habituales se valoran en menor medida que los más específicos.

Primeramente se calcula un coeficiente de centralidad para cada una de las variables o tipos de equipamientos consideradas:

$$\text{Coeficiente} = \frac{100}{n^{\circ} \text{funciones}}$$

n° funciones= cantidad total de un tipo de equipamiento disponibles en el área de estudio.

Posteriormente, se multiplica el coeficiente obtenido por el número de veces que se repite una función en cada asentamiento; y por último, se agregan los resultados obtenidos para cada una de las variables, obteniendo así una centralidad total para cada núcleo de población y para cada grupo de equipamientos.

Finalmente se suma las centralidades obtenidas para cada grupo de equipamientos y obtenemos de esta manera el valor final de la centralidad para cada núcleo de población.

Ejemplo de cálculo de centralidad funcional o jerarquía funcional

En el ejemplo de definición de centralidad primero se calcula el coeficiente de centralidad para cada tipo de establecimiento, obteniendo así un coeficiente para los subcentros de salud, para los centros y hospitales, mediante la aplicación de la fórmula.

Como segundo paso se ha procedido a calcular el valor de la centralidad de cada tipo de equipamiento y para cada núcleo de población que integra el área de estudio, en función de la disponibilidad de equipamientos y el coeficiente determinado. En este mismo paso se calcula la centralidad del grupo al cual pertenecen los equipamientos analizados que en este caso es la sanitaria (equipamientos de salud). Como tercer y último paso para determinar la jerarquía funcional o centralidad funcional se procede a sumar los valores de las centralidades



de los grupos a los cuales pertenecerían cada tipo de equipamientos. Para el ejemplo se ha considerado la centralidad sanitaria, la centralidad educativa (que engloba los equipamientos educativos) y la centralidad recreativa (que agrupa a los equipamientos de recreación. El valor de la centralidad total obtenido para cada núcleo es un valor absoluto y la jerarquía definida es un valor relativo que resulta de asignar el valor más alto al que mayor valor de centralidad tiene y más bajo al de menor valor.

1) Cálculo de coeficiente de centralidad

Cuadro No. 9.1: Cálculo de coeficiente para la centralidad sanitaria

Tipo de establecimiento	Cantidad total disponible en el área de estudio	Formula de Coeficiente de centralidad sanitaria	Coeficiente
Subcentros de Salud	20	100/20	5
Centros de Salud	8	100/8	12,5
Hospitales	2	100/2	50

Fuente y elaboración: Propia

2) Cálculo de la centralidad para el grupo de equipamientos

Cuadro No. 9.2: Cálculo de centralidad sanitaria

Centros poblados	Disponibilidad de equipamientos			Valor de centralidad = disponibilidad x coeficiente			Central sanitaria
	Subcentro de salud	Centro de Salud	Hospital	Subcentro de salud	Centro de Salud	Hospital	
Núcleo 1	5	2	0	25	25	0	50
Núcleo 2	8	2	1	40	25	50	115
Núcleo 3	7	4	1	35	50	50	135
Total	20	8	2				

Fuente y elaboración: Propia

3) Cálculo de la centralidad funcional total

Cuadro No. 9.3: Cálculo de la centralidad total y valoración de la jerarquía

Centros poblados	Centralidad sanitaria	Central educativa*	Centralidad recreativa*	Centralidad x*	Centralidad total = sumatoria de centralidades	Jerarquía
Núcleo 1	50	30	56	98	234	1
Núcleo 2	115	60	50	33	258	2
Núcleo 3	135	80	100	20	335	3

* valores supuestos

Fuente y elaboración: Propia

b) Jerarquización de los asentamientos en función de la accesibilidad a infraestructuras y servicios de transporte

Es un análisis que se realiza, de forma muy breve, de la situación de los núcleos en función de su relación con el sistema de conexiones. Dicho de otra manera, la mayor o menor accesibilidad de cada uno de ellos a las distintas redes y modos de transporte.

La metodología utilizada para determinar la accesibilidad de los asentamientos poblacionales a infraestructuras y servicios de transporte se basa en el cálculo de las distancias lineales de los núcleos a cada uno de los modos de transporte o infraestructuras, este análisis es puramente aproximativo, pero se considera que es suficiente para determinar la jerarquía de los centros poblado en función de la accesibilidad.

Los medios de transporte a considerar dependerá de la disponibilidad en el territorio, en general se debe considerar los medios de transporte masivo o las infraestructuras que sirven para el propósito como: aeropuerto, vía de alta capacidad o vía de primer orden, transporte ferroviario, etc.



Dependiendo de la distancia a que se encuentren los asentamientos se puede asignar un valor relativo a cada asentamiento, asignando el valor más alto al de mayor cercanía y el menor valor al más lejano. Esto se deberá realizar para cada medio escogido en el análisis.

El índice total de accesibilidad resultará de la sumatoria de los valores relativos o absolutos obtenidos para cada medio de transporte, finalmente los valores se ordenan en una tabla determinando de esta manera jerarquías de los núcleos de población de acuerdo al índice de accesibilidad.

Una forma de facilitar este análisis es dibujar franjas de influencia por rangos de distancia, por ejemplo de 0-5 Km, de 5 a 10 km, 10 a 15 Km, a partir de la infraestructura (vía, línea férrea) el aeropuerto o terminal terrestre y determinar que asentamientos están en estas franjas, luego se asignará un valor relativo a los asentamientos dependiendo en que franja se encuentren, siendo el más alto a los que se encuentren en la primera franja. Se recomienda definir mínimo tres franjas para realizar la valoración.

c) Definición de la jerarquía total de los núcleos de población

La jerarquía total de los núcleos de población resulta de la sumatoria de las jerarquías determinadas.

$Jerarquía\ total = jerarquía\ poblacional + jerarquía\ funcional + jerarquía\ por\ accesibilidad$

Para realizar la sumatoria se procede a elaborar una tabla en la que consten el listado de los diferentes núcleos de población y las jerarquías relativas determinadas, una última columna contendrá la sumatoria, el valor más alto representa la mayor jerarquía.

Cuadro No. 9.4: Ejemplo de tabla para calcular la jerarquía total

Núcleo	Jerarquía poblacional	Jerarquía funcional	Jerarquía por accesibilidad	Jerarquía total
N1	5	5	4	14
N2	4	3	5	12
N3	2	4	3	9
N4	3	2	2	7
Nn.	1	1	1	3

Elaboración: Propia

d) Análisis clúster

Las centralidades deben permitir una distribución equitativa de los servicios a la población, partiendo de este principio se ha buscado determinar los asentamientos que por su proximidad espacial forman clústeres o conglomerados, para luego mediante el análisis de jerarquía determinar cuál debería ser la centralidad de cada uno de los conglomerados que se definan.

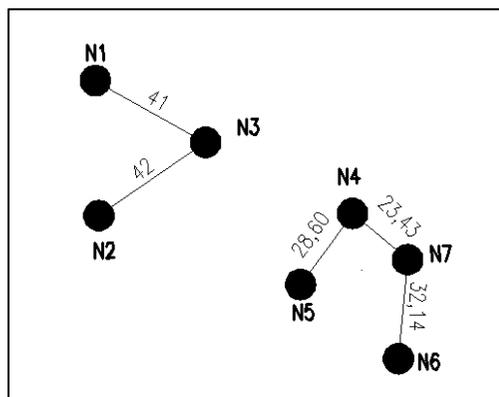
Para determinar los conglomerados en primera instancia se establece cuál es el centro poblado más próximo a cada uno de los núcleos que conforman el área de estudio, a través de la distancia de un núcleo a cada uno de los núcleos que conforman el sistema.

Cuadro No. 9.5: Ejemplo de análisis de los núcleos de población y el más próximo a cada uno de ellos.

Núcleo	Núcleo más próximo
N1	N3
N2	N3
N3	N1
N4	N7
N5	N4
N6	N7
N7	N4

Elaboración: Propia

Figura No. 9.2: Representación gráfica del ejemplo de proximidad de los núcleos (distancia en Km)



Elaboración: Propia

Finalmente se determinan los conglomerados a través de escoger y asignar un código a los núcleos que guardan relación por proximidad. Como en el ejemplo: N1 es próximo a N3 por tanto a ambos núcleos se asigna la nomenclatura de C1 (Clúster 1), luego se observa que el núcleo N1 también es el más próximo de N3, concluyendo que a ambos núcleos ya se le asignó un código, se procede a continuar con N2, para este núcleo el más cercano es N3, por tanto N2 automáticamente recibe el código de N3.

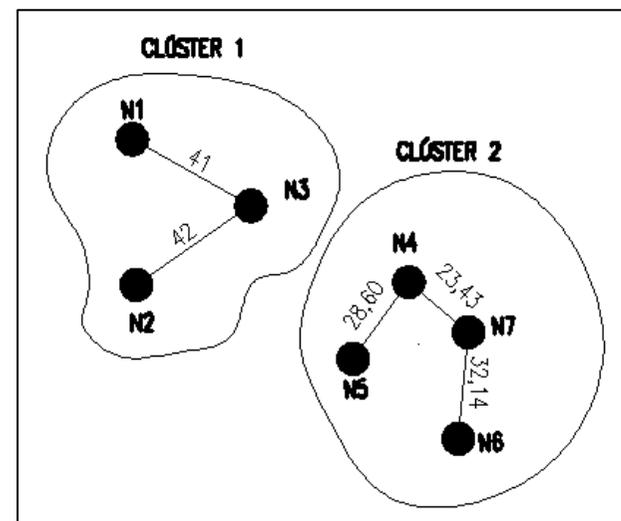
Continuando con los núcleos no analizados encontramos a N4, que le corresponde a N7 como el centro más próximo, aquí observamos que ninguno de este par se corresponden a los anteriores, por tanto se les asigna un nuevo código C2, de igual manera que con el grupo anterior se procede el análisis de los siguientes núcleos de población. Cuadro No. 9.6, figura No. 9.11.

Cuadro No. 9.6: Ejemplo de definición de agrupaciones por correspondencia de proximidad

Núcleo	Núcleo más próximo	Clúster
N1	N3	C1
N2	N3	C1
N3	N1	C1
N4	N7	C2
N5	N4	C2
N6	N7	C2
N7	N4	C2

Elaboración: Propia

Figura No. 9.3: Ejemplo de agrupación por correspondencia de proximidad



Elaboración: Propia

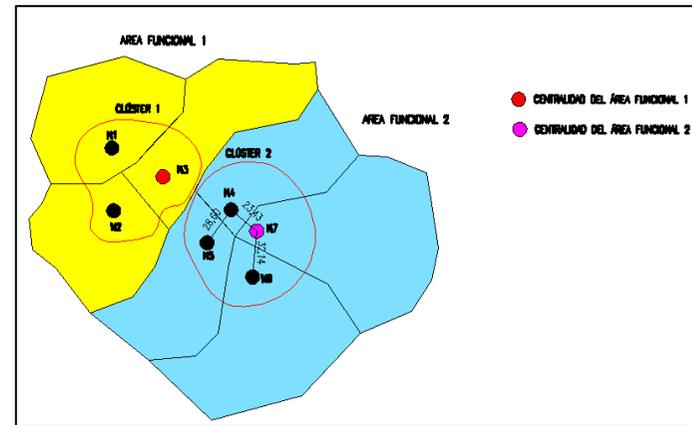
De esta manera quedan definidos los clústeres o agrupaciones de los centros poblados por proximidad.

e) Definición de las áreas funcionales

Como se ha expuesto las “áreas funcionales” están definidas por un centro poblado y los centros contiguos a dicho centro y que guardan relaciones funcionales. Hasta esta fase de acuerdo a la metodología desarrollada se conoce claramente la jerarquía de los núcleos de población que conformarían el sistema y los núcleos que se conglomeran o forman grupos, por tanto esta fase consiste en definir las áreas funcionales y sus centralidades de acuerdo a los objetivos que se persiguen con la organización del sistema de asentamientos poblacionales y partiendo de los análisis realizados, es decir se tiene suficientes elementos para esta fase de decisión o propuesta, dándole a este proceso un aspecto más objetivo que subjetivo.

Es importante aclarar que los núcleos de población, considerados en esta propuesta se refieren a las cabeceras de las parroquias rurales y la cabecera cantonal, por tanto las áreas funcionales quedarían integradas por el grupo de cabeceras que forman conglomeraciones y sus jurisdicciones de las cuales constituyen sus centralidades. Figura No. 9.12

Figura No. 9.4: Ejemplo de definición de áreas funcionales



Elaboración: Propia

9.2.4. DEFINICIÓN DE ÁREAS FUNCIONALES Y CENTRALIDADES PARA EL CANTÓN CUENCA

La definición de las centralidades para el sistema de asentamientos poblacionales, se ha realizado en base a la metodología planteada. El resultado de la propuesta es la concreción de la jerarquía de las centralidades en base a las variables escogidas, de esta manera se vuelve un proceso objetivo.

a) Definición de la jerarquía poblacional y funcional de los asentamientos

Jerarquía poblacional en base al tamaño de la población

La jerarquía de los asentamientos con respecto al tamaño de la población se ha realizado en base a los datos del Censo de Población y Vivienda realizado por el INEC en el año 2010, en la siguiente tabla se presenta el tamaño de la población de cada jurisdicción del cantón Cuenca, se le ha asignado un valor relativo de 1 a 22, correspondiendo a 1 el tamaño de población

más bajo a la parroquia Chaucha y el valor más alto de 22 a la Ciudad de Cuenca, este valor relativo luego será sumado con los valores también relativos que se obtiene para cada una de las variables escogidas. Cuadro No. 9.7 y mapa No. 9.1.

Cuadro No. 9.7: CANTÓN CUENCA: Jerarquía de los asentamientos en función de la población del año 2010

Jurisdicción	Población 2010	Jerarquía relativa
Area Urbana del Cantón Cuenca	331888	22
El Valle	24314	21
Ricaurte	19361	20
Baños	16851	19
Sinincay	15859	18
Tarqui	10490	17
Turi	8964	16
Sayausi	8392	15
San Joaquín	7455	14
Quingeo	7450	13
Molleturo	7166	12
Paccha	6467	11
Cumbe	5546	10
Santa Ana	5366	9
Llacao	5342	8
Victoria del Portete	5251	7
Chiquintad	4826	6
Nulti	4324	5
Sidcay	3964	4
Checa	2741	3
Octavio Cordero	2271	2
Chaucha	1297	1
Total	505585	

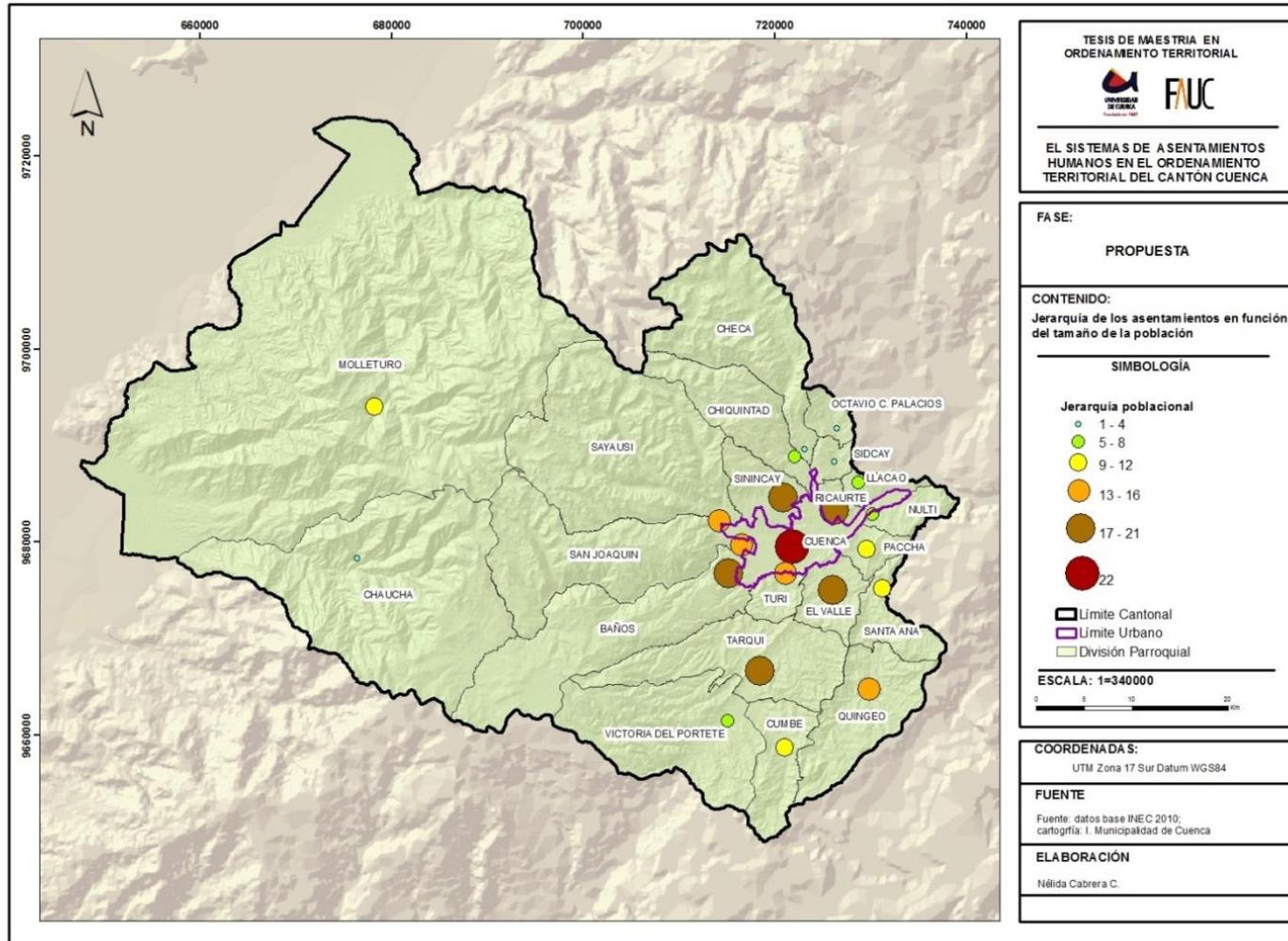
Elaboración: Propia



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867



Mapa No. 9-1: Jerarquía de los asentamientos en función de la población del año 2010



Fuente: Datos de población: INEC, 2010
 Elaboración: Propia

Centralidad funcional

La jerarquía funcional de los asentamientos en el cantón Cuenca, se ha definido en base a la determinación de 3 tipos de centralidades funcionales, consideradas como las más importantes, a su vez cada una de estas están conformadas por dos o más variables, estas centralidades son: centralidad sanitaria, integrada por el número de equipamientos de salud que dispone cada una de los asentamientos como son los centros y subcentros de salud; centralidad educativa, conformada por la disponibilidad de escuelas y colegios; y la centralidad administrativa integrada por: las oficinas de gestión y de gobiernos locales.

Se han utilizado este tipo de equipamientos para determinar la jerarquía de las centralidades funcionales ya que son las que se encuentran distribuidos de mejor manera en el territorio cantonal, ya que como se determinó en el diagnóstico con respecto a los equipamientos la mayor parte de ellos y los más importantes como universidades, hospitales, etc. se concentran en la ciudad de Cuenca, constituyendo el principal centro funcional del Cantón.

Conforme la metodología propuesta, para el manejo y síntesis de toda la información se ha utilizado el denominado Índice de Davis, que pondera las distintas funciones según la frecuencia con la que se presentan. Es decir, las funciones más habituales se valoran en menor medida que las más específicas.

Primeramente se ha calculado un coeficiente de centralidad para cada una de las variables consideradas, mediante la siguiente fórmula:

$$\text{Coeficiente} = \frac{100}{n^{\circ} \text{ funciones}}$$

Luego, se multiplica el coeficiente obtenido por el número de veces que se repite una función en cada asentamiento; y por último, segregan los resultados obtenidos para cada una de las variables, obteniendo así una centralidad total.

A continuación se presenta la tabla de resultados finales de la jerarquía de la centralidades en función de las variables descritas.

Luego, se multiplica el coeficiente obtenido por el número de veces que se repite una función en cada asentamiento; y por último, segregan los resultados obtenidos para cada una de las variables, obteniendo así una centralidad total.

A continuación se presenta la tabla de resultados finales de la jerarquía de la centralidades en función de las variables descritas. Llama la atención que las parroquias de Molleturo y Chaucha, estén ocupando posiciones elevadas, esto se debe a que por disponer de una población muy dispersa, tienen gran cantidad de instituciones educativas para nivel escolar, factor que hace que los índices de centralidad sean elevados. Cuadro No. 9.8 y mapa No.9.2.





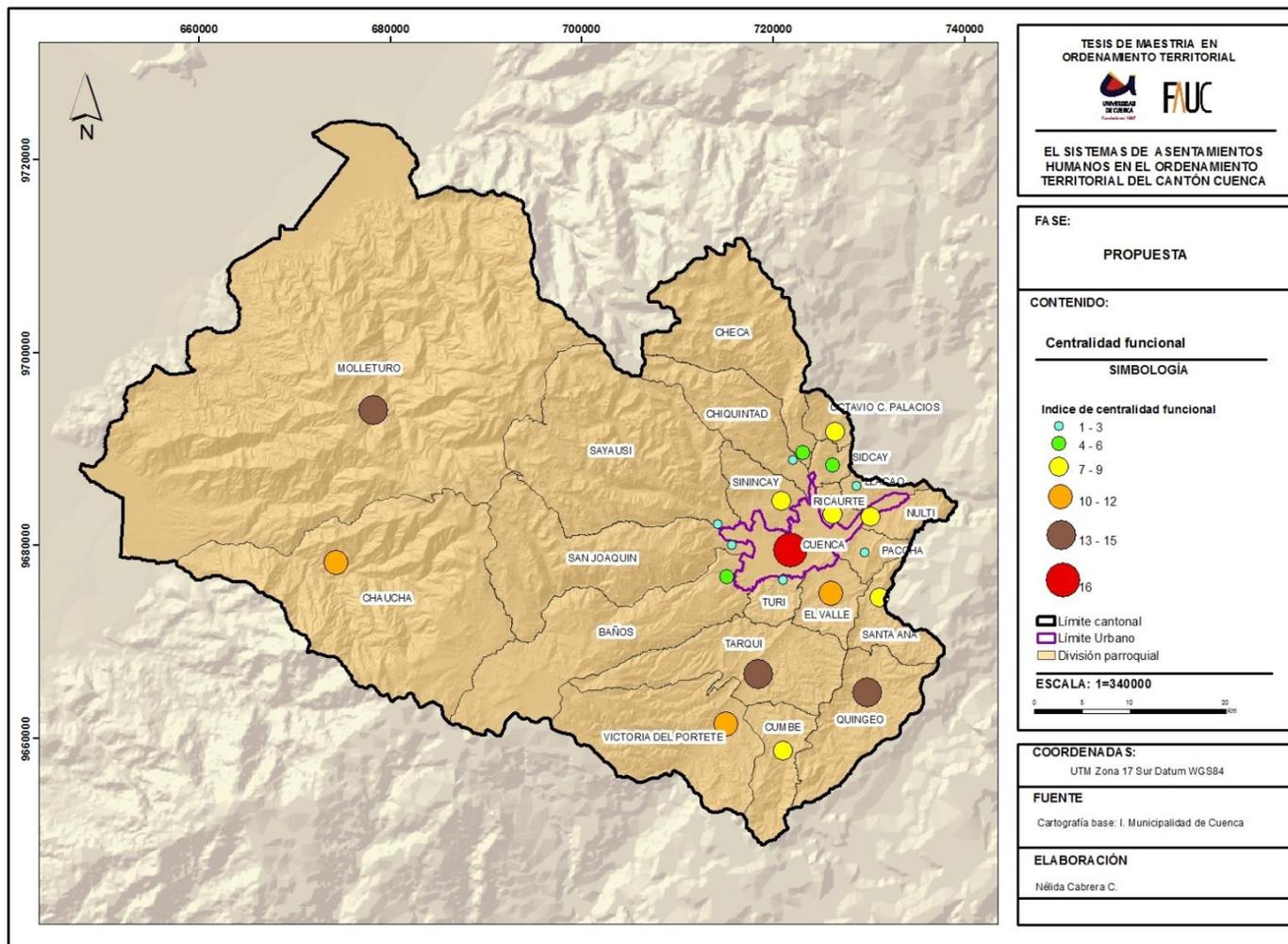
Cuadro No. 9.8: Centralidad Funcional

Jurisdicción	Centralidad Sanitaria	Centralidad Educativa	Centralidad Administrativa	Centralidad Total	Centralidad funcional relativa
CUENCA	124,04	84,78	52,68	261,50	16
Molleturo	6,88	24,73	8,34	39,95	15
Tarqui	3,44	7,81	8,34	19,59	14
Quingeo	3,44	7,16	8,34	18,94	13
Victoria del Portete	3,44	6,19	8,34	17,97	12
Chaucha	3,44	5,86	8,34	17,64	11
El Valle	3,44	5,21	8,34	16,99	10
Cumbe	3,44	4,24	8,34	16,02	9
Ricaurte	3,44	3,91	8,34	15,69	8
Santa Ana	3,44	3,91	8,34	15,69	8
Sinincay	3,44	3,91	8,34	15,69	8
Nulti	3,44	3,59	8,34	15,37	7
Octavio C. Palacios	3,44	3,59	8,34	15,37	7
Baños	3,44	7,17	4,34	14,95	6
Checa	3,44	2,94	8,34	14,72	5
Sidcay	3,44	1,30	8,34	13,08	4
Llacao	3,44	4,24	4,34	12,02	3
Sayausi	3,44	4,24	4,34	12,02	3
Paccha	3,44	3,91	4,34	11,69	2
Turi	3,44	3,91	4,34	11,69	2
Chiquintad	3,44	3,59	4,34	11,37	1
San Joaquin	3,44	3,59	4,34	11,37	1

FUENTE: información base- Ministerio de Educación, Ministerio de Salud Pública, Municipalidad de Cuenca.

ELABORACIÓN: Propia

Mapa No. 9.2: Índice de centralidad funcional



Fuente: INEC 2010, Ministerio de Educación, Ministerio de Salud, Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Propia





b) Jerarquización de los asentamientos en función de la accesibilidad a infraestructuras y servicios de transporte

Para definir la accesibilidad de los asentamientos poblacionales a los medios de transporte (cuadro No. 9.9), se ha escogido los siguientes modos principales:

Vías de alta capacidad (vías de primer orden)

Transporte aéreo

Accesibilidad a las vías de primer orden

Para este análisis se ha escogido las vías de primer orden que atraviesan el cantón Cuenca, determinando la accesibilidad de los núcleos poblados a este tipo de vías en tres distancias: 5, 10 y 15 Km. Ver Mapa No. 9.3

Accesibilidad de los asentamientos de población al aeropuerto

Este análisis se ha realizado con el único aeropuerto ubicado en la ciudad de Cuenca “Mariscal Sucre”, y se ha determinado en 4 distancias: 5, 10, 20, 30 y mayor a 30 Km. Ver Mapa No. 9.4

Accesibilidad total

La accesibilidad total se ha obtenido de sumar las distancias absolutas obtenidas para cada uno de los asentamientos con respecto a las vías de primer orden y con respecto al aeropuerto; los valores más bajos indican una muy alta accesibilidad en tanto que los valores altos, es decir a mayor distancia definen una muy baja accesibilidad. En la siguiente tabla se muestra los valores absolutos y relativos obtenidos

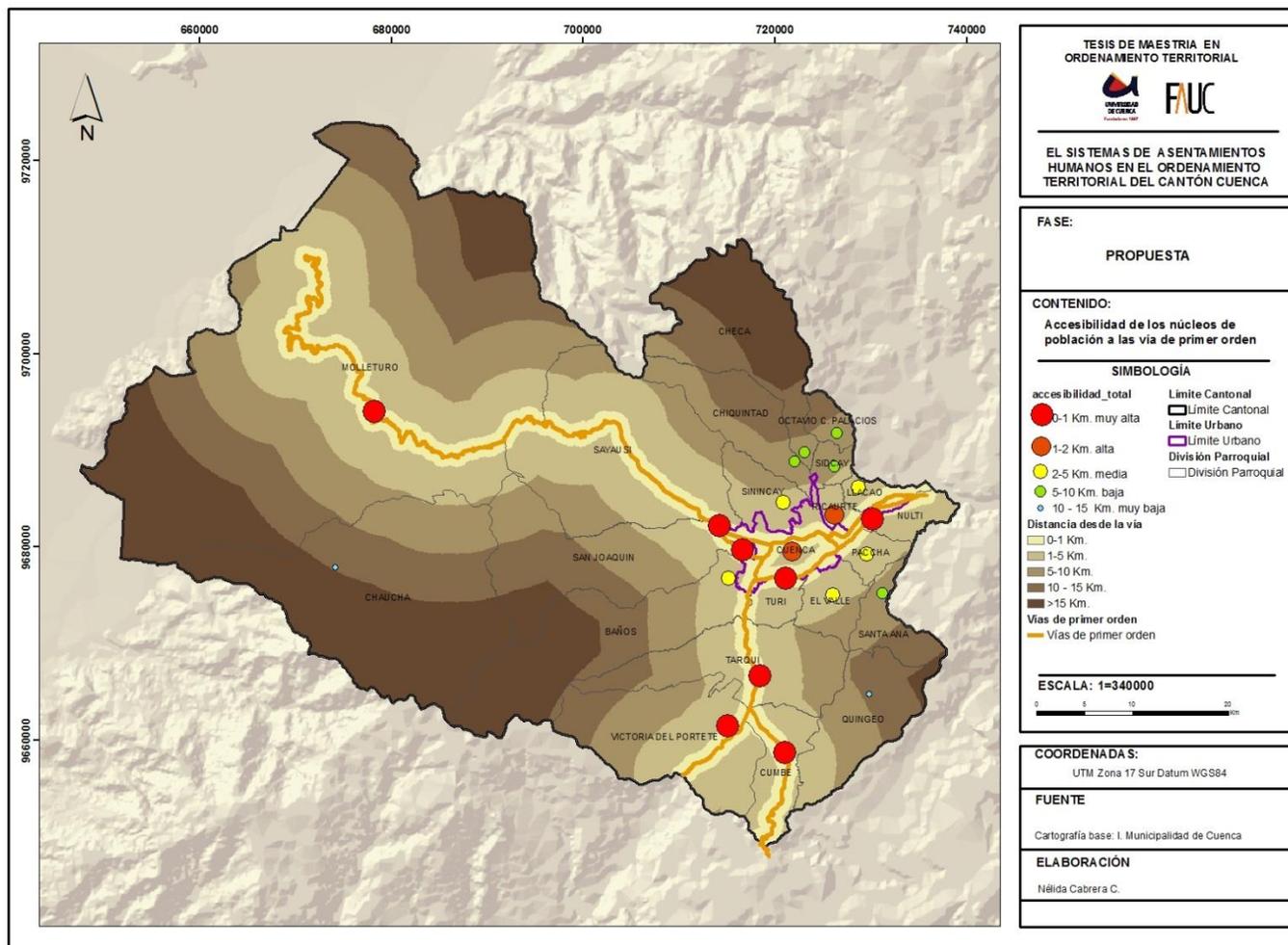
con respecto a la accesibilidad, gráficamente se expresa en el Mapa No. 9.5.

Cuadro No. 9.9: CANTÓN CUENCA: Accesibilidad total de los asentamientos de población

Jurisdicción	Distancia a vías de primer orden en Km.	Distancia al aeropuerto en Km.	Accesibilidad total - distancia total Km.	Índice relativo de accesibilidad
Area Urbana del Cantón Cuenca	1,25	2,15	3,41	22
Turi	0,22	4,80	5,02	21
Ricaurte	1,90	3,76	5,67	20
Nulti	0,36	6,85	7,21	19
Paccha	2,12	5,79	7,91	18
San Joaquín	0,20	8,21	8,41	17
Sinincay	3,71	5,24	8,95	16
El Valle	3,32	5,65	8,97	15
Sayausi	0,10	9,79	9,89	14
Llacao	2,48	7,67	10,15	13
Baños	2,42	9,42	11,83	12
Sidcay	5,67	8,35	14,02	11
Tarqui	0,50	14,63	15,13	10
Santa Ana	6,41	9,26	15,68	9
Chiquintad	7,65	8,79	16,44	8
Checa	8,29	9,33	17,61	7
Octavio Cordero	8,36	11,81	20,18	6
Victoria del Portet	0,86	20,81	21,67	5
Cumbe	0,22	21,78	22,00	4
Quingeo	10,78	16,62	27,40	3
Molleturo	0,63	47,64	48,27	2
Chaucha	14,67	49,54	64,22	1

Fuente: Municipalidad de Cuenca, cartografía base
Elaboración: Propia

Mapa No. 9.3: Accesibilidad de los asentamientos de población a las vías de primer orden



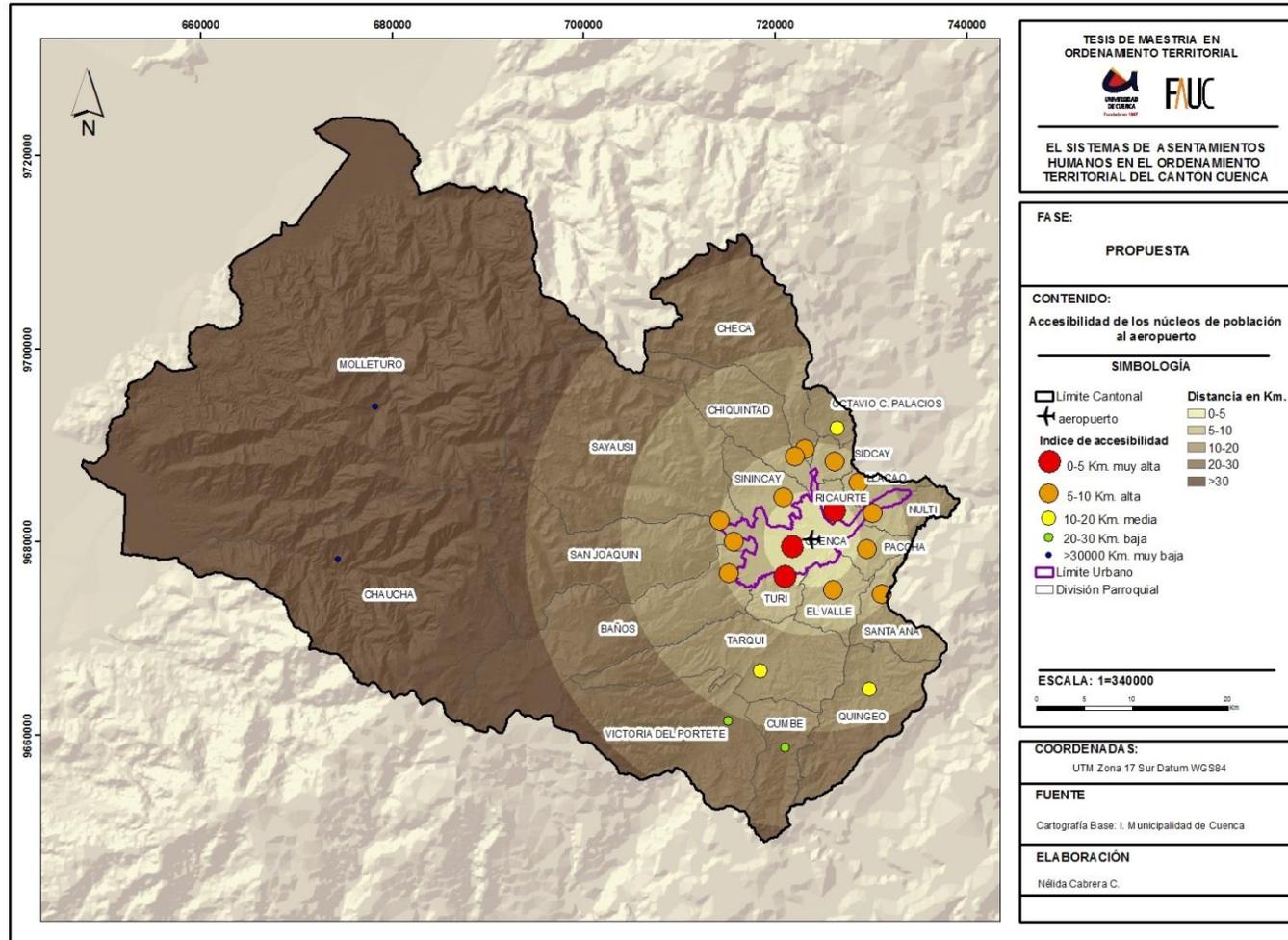
Fuente: Información base, Municipalidad de Cuenca
Elaboración: Propia



UNIVERSIDAD DE CUENCA
 desde 1867



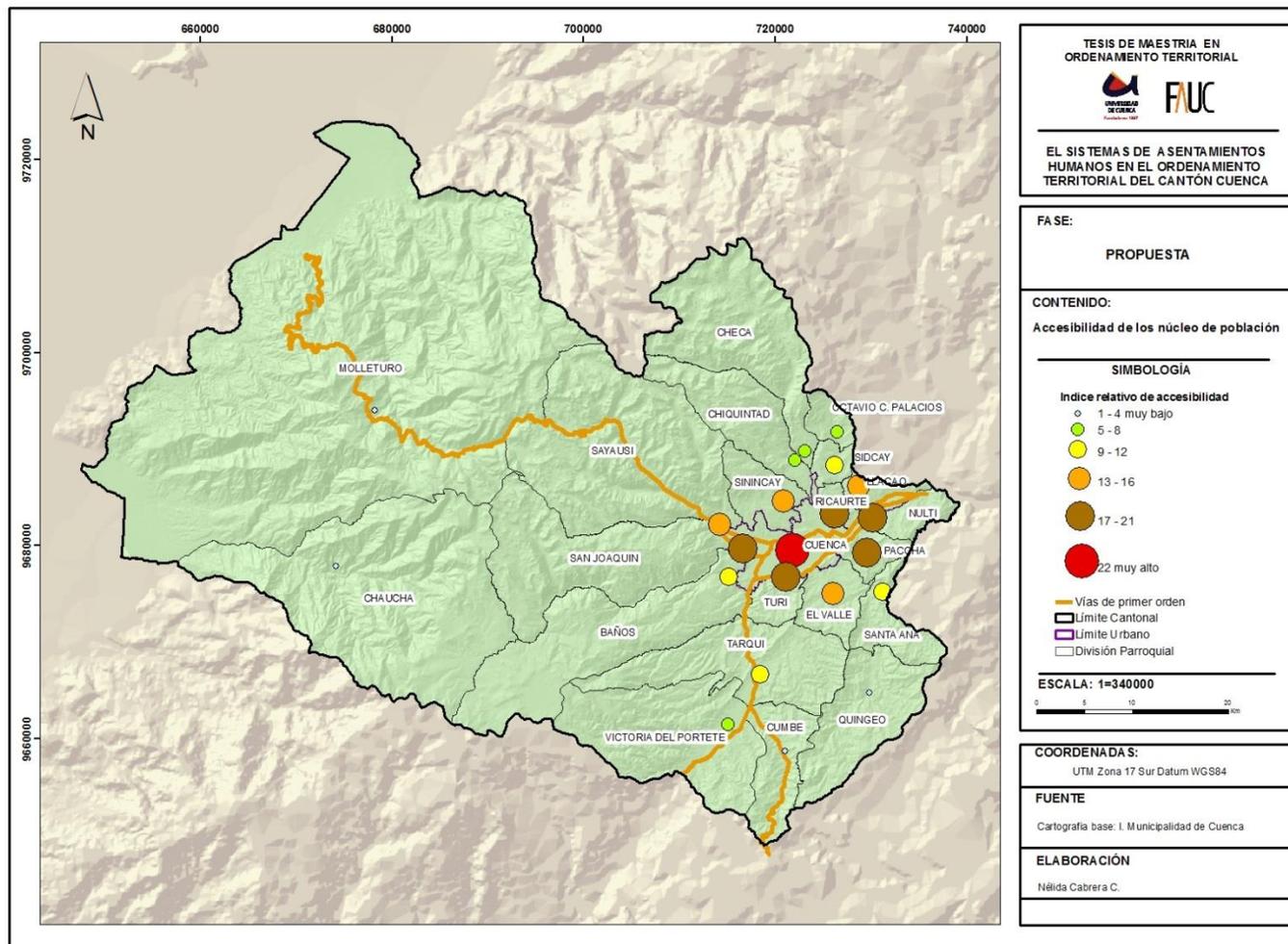
Mapa No. 9.4: Accesibilidad de los asentamientos de población al aeropuerto



Fuente: Información base, Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Propia

Mapa No. 9.5: Accesibilidad total de los asentamientos de población



Fuente: Información base, Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Propia



c) Definición de Centralidades en función de su localización (análisis clúster)

Las centralidades deben permitir una distribución equitativa de los servicios a la población, partiendo de este principio se ha buscado determinar los asentamientos que por su proximidad espacial forman clúster o conglomerados, para ello se ha utilizado la herramienta de análisis espacial disponible en ARCGIS, como es la herramienta de análisis de proximidad que determina que asentamientos se encuentran muy cercanos, el cuadro No. 9.10 podemos observar los resultados que determina este análisis.

El análisis determina para cada uno de los centros poblados, que centro poblado es el más próximo y a que distancia (distancia lineal), con estos resultados se realizan las agrupaciones formando los conglomerados obteniendo así:

- Conglomerado “A” conformado por: Chiquintad, Sinincay y Checa.
- Conglomerado “B” conformado por: El Valle, Llacao, Octavio Cordero Palacios, Quingeo, Sidcay, Paccha, Turi, Santa Ana, Nulti y Ricaurte. De este grupo llama la atención Quingeo, porque virtualmente aparece como un centro poblado aislado, pero matemáticamente esta próxima a Santa Ana.
- Conglomerado “C” conformado por: Sayausí, San Joaquín y Sayausí.
- Conglomerado “D” conformado por: Tarqui, Victoria del Portete y Cumbe

- Conglomerado “E” conformado por: Chaucha y Molleturo. Cuadro No. 9.10 y mapa No. 9.6.

Cuadro No. 9.10: Análisis de proximidad y definición de clústeres

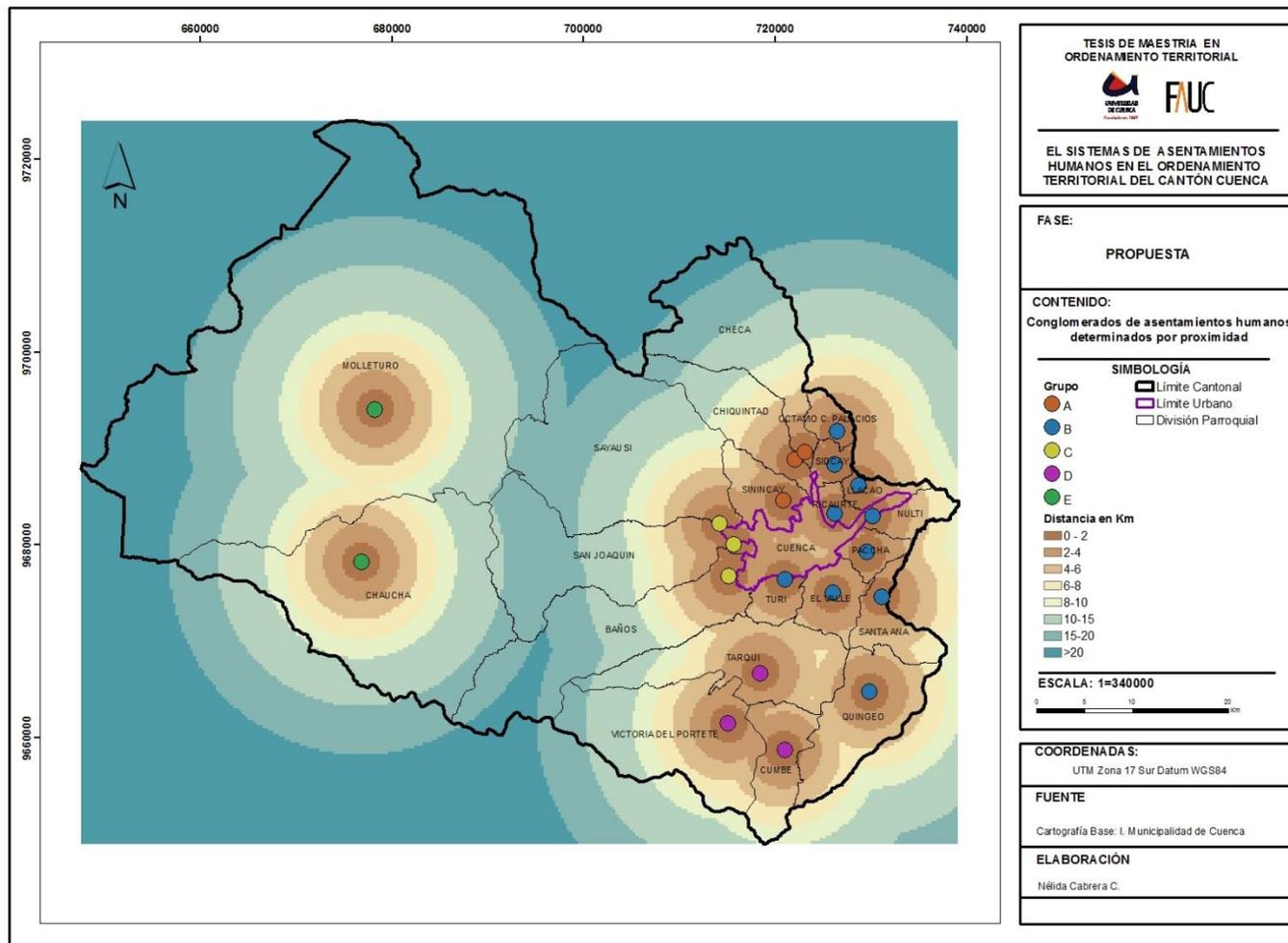
Jurisdicción	Centro poblado más próximo	Distancia en Km.	Conglomerado
Chiquintad	Checa	1,30	A
Sinincay	Chiquintad	4,43	A
Checa	Chiquintad	1,30	A
El Valle	Santa Ana	5,12	B
Llacao	Sidcay	3,32	B
Octavio Cordero	Sidcay	3,44	B
Quingeo	Santa Ana	9,92	B
Sidcay	Llacao	3,32	B
Paccha	Nulti	3,81	B
Turi	El Valle	5,22	B
Santa Ana	Paccha	4,91	B
Nulti	Llacao	3,48	B
Ricaurte	Llacao	3,92	B
San Joaquín	Sayausí	2,64	C
Sayausí	San Joaquín	2,64	C
Baños	San Joaquín	3,30	C
Victoria del Portete	Tarqui	6,18	D
Tarqui	Victoria del Portete	6,18	D
Cumbe	Victoria del Portete	6,50	D
Molleturo	Chaucha	16,32	E
Chaucha	Molleturo	16,32	E

Fuente: Propia, datos obtenidos del análisis espacial

Elaboración: Propia



Mapa No. 9.6: Definición de conglomerados de asentamientos poblacionales por proximidad



Fuente: Información base, Municipalidad de Cuenca

Elaboración: Propia



La definición de las centralidades con respecto a este análisis, se reduce en definir los centros poblados que constituyan centralidades de estos conglomerados, para ello a continuación se determina las centralidades finales en función de las variables analizadas.

d) Centralidades finales

La categoría de la centralidades se define mediante la sumatoria de los valores relativos de las variables analizadas para cada uno de los asentamientos, esto es: la jerarquía poblacional, la centralidad funcional y la accesibilidad. En la siguiente tabla se resume los valores obtenidos y la categoría de la centralidades resultante. Cuadro No. 9.11 y mapa No. 9.7.

Cuadro No. 9.11: Valor relativo total de las centralidades en función de la jerarquía poblacional, centralidad funcional y accesibilidad

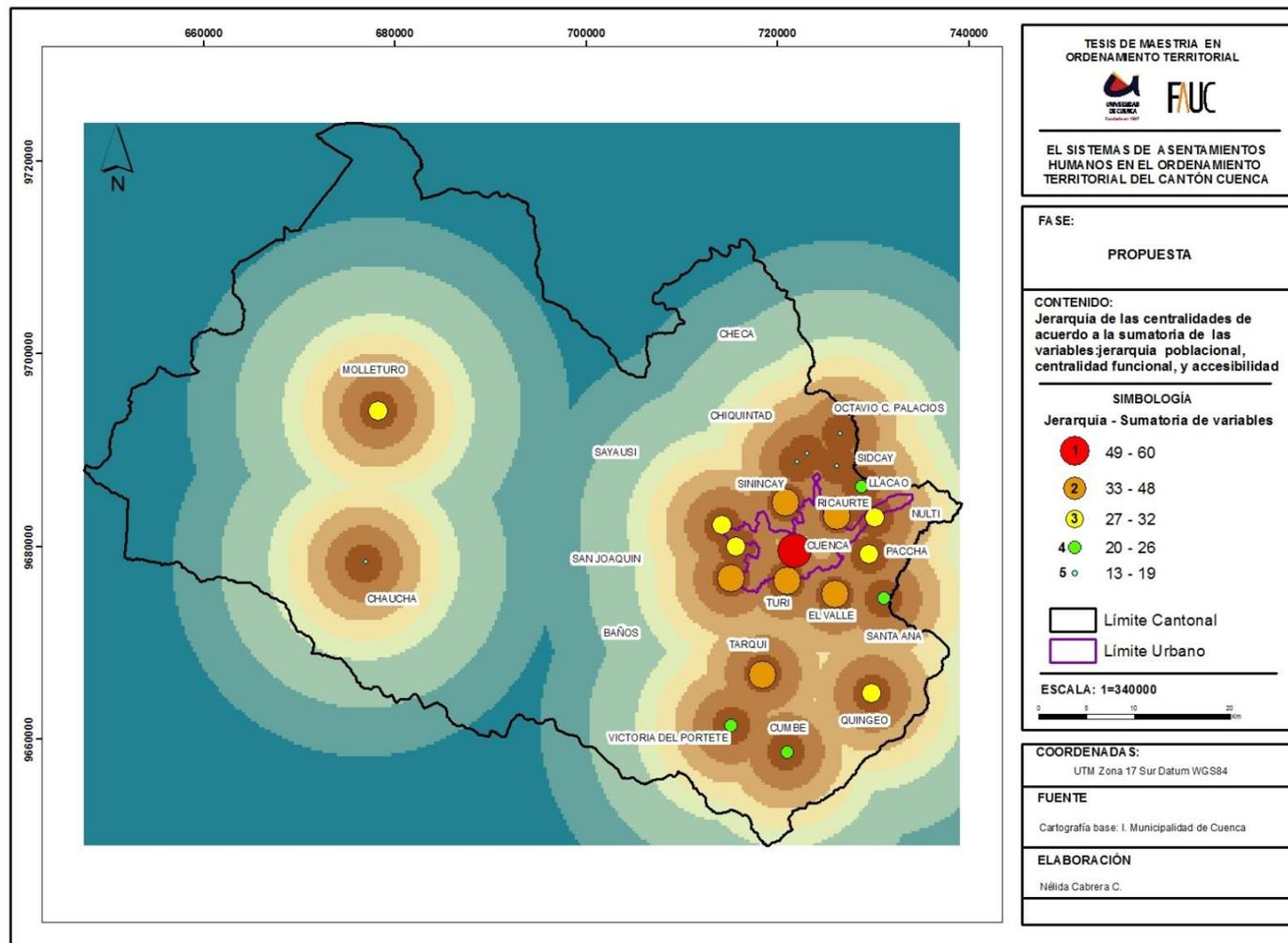
Jurisdicción	Jerarquia poblacional relativa	Centralidad relativa	Accesibilidad relativa	Valor relativo total de las centralidades
CUENCA	22	16	22	60
Ricaurte	20	8	20	48
El Valle	21	10	15	46
Sinincay	18	8	16	42
Tarqui	17	14	10	41
Turi	16	2	21	39
Baños	19	6	12	37
San Joaquín	14	1	17	32
Sayausi	15	3	14	32
Nulvi	5	7	19	31
Paccha	11	2	18	31
Molleturo	12	15	2	29
Quingeo	13	13	3	29
Santa Ana	9	8	9	26
Llacao	8	3	13	24
Victoria del Portete	7	12	5	24
Cumbe	10	9	4	23
Sidcay	4	4	11	19
Checa	3	5	7	15
Chiquintad	6	1	8	15
Octavio C. Palacios	2	7	6	15
Chaucha	1	11	1	13

Fuente: Datos obtenidos del análisis

Elaboración: Propia



Mapa No. 9.7: Jerarquía de las centralidades resultante



Fuente: Cartografía base, Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Propia

e) Definición de centralidades

A partir de los resultados obtenidos del análisis multivariante se ha procedido a definir la función de las centralidades, la distribución de la población con proyección al año 2030 y la asignación de equipamientos de acuerdo a la función de cada asentamiento, creando una red de servicios. La definición del sistema de asentamientos parte de los resultados del análisis, pero la jerarquía de las centralidades se maneja con criterio, considerando aspectos de relación vial entre los conglomerados.

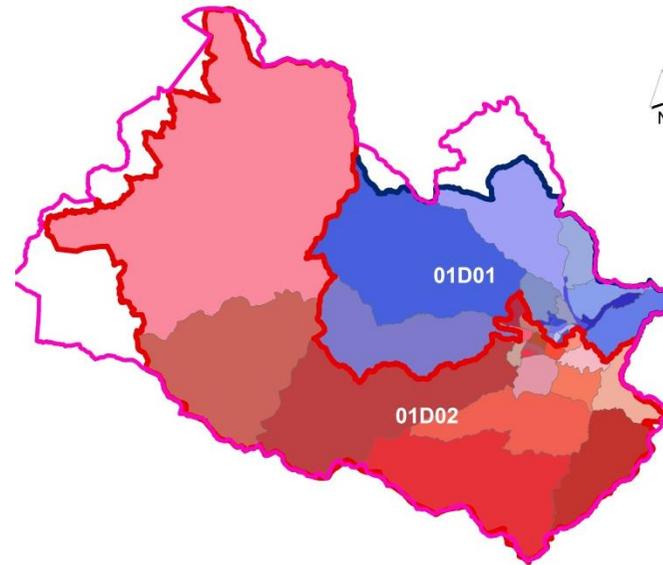
También a estos criterios se han sumado los niveles administrativos de planificación a nivel nacional, a continuación se realiza una breve descripción.

Niveles administrativos de planificación a nivel nacional

La Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, SENPLADES, ha conformado niveles administrativos de planificación: zonas, distritos y circuitos a nivel nacional; que permitirán una mejor identificación de necesidades y soluciones efectivas para la prestación de servicios públicos en el territorio. Esta conformación no implica eliminar las provincias, cantones o parroquias.

El cantón Cuenca, pertenece a la zona de planificación 6, y en él se han definido 2 distritos conformado por parroquias urbanas y rurales. La delimitación de los distritos prácticamente divide al Cantón en norte y sur. Figura No. 9.13.

Figura No. 9.13: CANTÓN CUENCA: Distritos



Fuente y elaboración: GAD Municipal del Cantón Cuenca

Los niveles de planificación buscan contar con una oferta ideal de servicios en el territorio sustentado en un Estado planificado, desconcentrado, articulado, equitativo, con mayor cobertura y calidad de servicios públicos.

Aún no se ha establecido una disposición clara de distribución de los servicios en esta estructura de planificación

Al respecto solo se menciona: *“este proceso de desconcentración en el país, garantiza la equidad territorial a través de la microplanificación, donde los distritos recogerán las necesidades del territorio a través de cada uno de sus circuitos, planificando de abajo hacia arriba y luego de arriba hacia abajo”*

El Ministerio de Educación ha avanzado en la desconcentración mediante esta estructura, pero principalmente en lo que concierne a la administración, mediante la siguiente organización. Figura No. 9.4.

Figura No. 9.54: CANTÓN CUENCA: Estructura de gestión Ministerio de Educación



Fuente y elaboración: Ministerio de Educación, 2014

En el cantón Cuenca se han establecido direcciones distritales, las mismas que se ubican dentro de las parroquias urbanas que lo conforman: en el distrito norte el Colegio “Manuel J Calle”, en el distrito Sur en el Colegio “Manuela Garaicoa”.

Los servicios públicos nacionales que se registrarán a la estructura de zonas distritos y circuitos son referidos a los siguientes cuatro sectores: educación, salud, seguridad y bienestar social.

La propuesta de estructura de asentamientos que se plantea en el presente trabajo es integral en comparación con la estructura nacional. Así el sistema propuesto es un complemento porque dentro de los dos grandes distritos se identifican grupos o conglomerado de parroquias que

funcionarían de manera complementaria de acuerdo a su jerarquía.

Nivel de centralidades:

Nivel 1. Centralidad Principal -Capital del sistema de asentamientos poblacionales-

Este nivel lo constituye la ciudad de Cuenca, enfatiza su primacía como la cabecera Cantonal y Capital Provincial, la distancia al resto de asentamientos en número de población, funciones y accesibilidad es muy destacada. Por ello se ha planteado consolidarla como el principal centro del sistema de asentamientos del Cantón Cuenca, que servirá de relación a nivel regional o zonal y a nivel nacional, como lo ha planteado la “Planificación de la Zona 6” realizado por la SENPLADES.

Para cada jerarquía de asentamientos poblacionales también se asigna una jerarquía de equipamientos, el mismo que se desarrolla en el apartado referente a equipamientos públicos.

Nivel 2. Centralidad de integración parroquial

Este tipo de lugar central, constituirá la principal centralidad de los conglomerados o grupos de parroquias, permitiendo la integración con la centralidad de nivel 1.

En el cantón Cuenca, se plantea los siguientes grupos y sus centralidades:

Grupo A: Sinincay, Chiquintad y Checa, siendo Sinincay el centro poblado que integra estas parroquias.

Grupo B: El grupo B que resulto del análisis multivariante para la propuesta se divide en dos grupos, considerando su relación vial quedando conformado de la siguiente manera:

Grupo B1: Conformado por Ricaurte, Sidcay, Llaaco, Octavio Cordero Palacios y Nulti, para este grupo la principal





centralidad será Ricaurte, por su jerarquía que resulto del análisis.

Grupo B2: Este grupo queda conformado por las parroquias de Turi, El Valle, Santa Ana, Paccha y Quingeo; y como principal centralidad se ha escogido El Valle, de acuerdo a su jerarquía producto del análisis.

Grupo C: Conformado por las parroquias de Sayausí, San Joaquín y Baños. La centralidad para este grupo se ha seleccionado una diferente al resultado del análisis, escogiendo San Joaquín por presentar una relación vial óptima con respecto a Baños y Sayausí.

Grupo D: Este grupo lo integran las parroquias de Tarqui, Victoria del Portete y Cumbe, siendo la centralidad principal Tarqui.

Grupo E: Finalmente el grupo E constituyen las parroquias de Molleturo y Chaucha, siendo la principal centralidad Molleturo. Por la distancia a la que se encuentran estas parroquias con respecto a la ciudad de Cuenca, se plantea una complementariedad de servicios y de relación con la Ciudad, a través del grupo C y su centralidad San Joaquín.

Nivel 3: Centralidad de Integración de comunidades o centralidades menores

Este tipo de centralidades integrarán el resto de cabeceras parroquiales, su función es integrar las comunidades que conforman cada una de las parroquias.

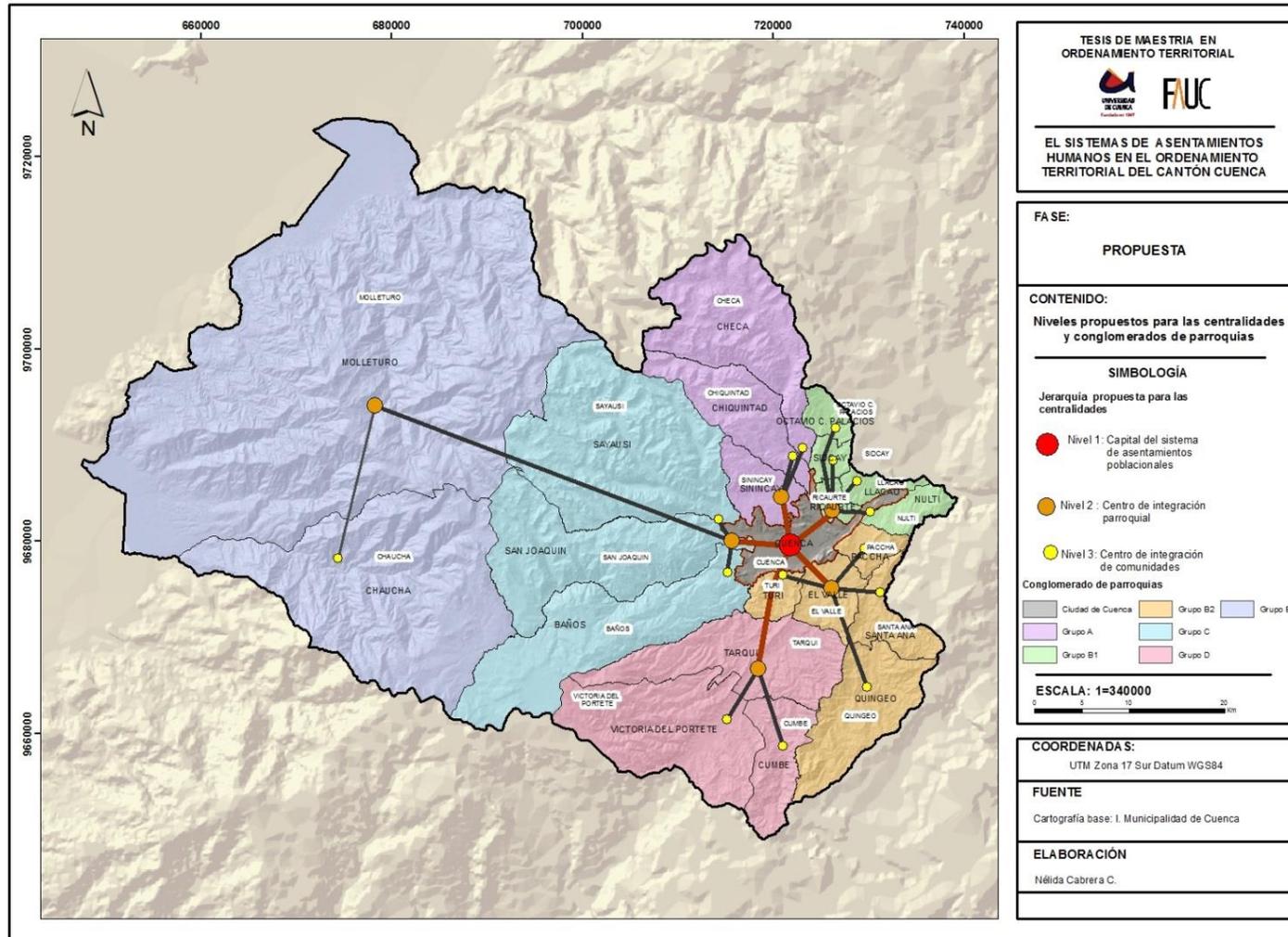
Nivel 4: Centralidad de integración de caseríos o barrios

Para este tipo de centralidades se consideran las áreas reconocidas como centralidad de las comunidades, en algunos casos son las iglesias o capillas, en otros las escuelas, en otros las casas comunales y espacios deportivos o de recreación. La función será integrar los

barrios, caseríos, y viviendas aisladas que pertenezcan a una comunidad. Mapa No. 9.8.



Mapa No. 9.8: Jerarquía propuesta para las centralidades y conglomerado de parroquias



Fuente: Cartografía base, Municipalidad de Cuenca
 Elaboración: Propia





9.2.5. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN

La propuesta de distribución de la población ha partido de considerar una distribución ideal como es la regla rango tamaño propuesta por Zipf en 1949, pero como se ha expuesto en el diagnóstico el tamaño de las poblaciones de las parroquias rurales dista mucho del tamaño óptimo que resulta de aplicar la regla. El cuadro demuestra claramente que las parroquias rurales no alcanzan la población ideal según la regla rango tamaño que ha partido de considerar la ciudad de Cuenca en primera categoría, para que esta regla se cumpla el Cantón debería tener 1 305 484 habitantes. Cuadro No. 9.12.

Otro análisis que se ha realizado es considerar la proyección de la población del Cantón al año 2030 determinada en el PDOT del Cantón Cuenca y distribuir de manera sistemática según la regla rango tamaño, cuyos resultados se exponen en el siguiente cuadro No. 9.13.

Cuadro No. 9.12: Distribución óptima de la población en los centros poblados, según la regla rango tamaño

Jurisdicción	Población 2010 - INEC	Jerarquía de la centralidad	Población esperada según la regla rango tamaño
Cuenca	331888	1	331888
Ricaurte	19361	2	165944
Valle	24314	3	110629
Sinincay	15859	4	82972
Tarqui	10490	5	66378
Turi	8964	6	55315
Baños	16851	7	47413
San Joaquín	7455	8	41486
Sayausi	8392	8	41486
Nulti	4324	9	36876
Paccha	6467	9	36876
Molleturo	7166	10	33189
Quingeo	7450	10	33189
Santa Ana	5366	11	30172
Llacao	5342	12	27657
Victoria del Portete	5251	12	27657
Cumbe	5546	13	25530
Sidcay	3964	14	23706
Checa	2741	15	22126
Chiquintad	4826	15	22126
Octavio Cordero	2271	15	22126
Chaucha	1297	16	20743
Total	505585		1305484

Fuente: Datos de población – INEC 2010

Elaboración: Propia

Cuadro No. 9.13: Distribución óptima de la población en los centros poblados, según la regla rango tamaño

Jurisdicción	Censos		Proyecciones				Tasa crecimiento	Jerarquía de la centralidad	Población esperada según la regla rango tamaño al 2030
	2001	2010	2015	2020	2025	Proyección 2030			
Cuenca	278995	331888	365492	402498	443251	488131	1,95	1	199522
Ricaurte	14006	19361	23176	27744	33211	39756	3,66	2	99761
Valle	18692	24314	28139	32565	37687	43615	2,96	3	66507
Sinincay	12650	15859	17981	20388	23116	26210	2,54	4	49880
Tarqui	8902	10490	11492	12589	13791	15108	1,84	5	39904
Turi	6692	8964	10545	12404	14591	17163	3,30	6	33254
Baños	12271	16851	20098	23970	28589	34098	3,59	7	28503
San Joaquín	5126	7455	9180	11303	13918	17137	4,25	8	24940
Sayausi	6643	8392	9556	10880	12389	14107	2,63	8	24940
Nulti	4589	4324	4183	4047	3916	3789	-0,66	9	22169
Paccha	5311	6467	7215	8049	8979	10018	2,21	9	22169
Molleturo	5221	7166	8544	10188	12147	14484	3,58	10	19952
Quingeo	5646	7450	8691	10138	11826	13796	3,13	10	19952
Santa Ana	4739	5366	5750	6160	6601	7072	1,39	11	18138
Llacao	4501	5342	5875	6462	7107	7817	1,92	12	16627
Victoria del Portete	4617	5251	5640	6058	6507	6989	1,44	12	16627
Cumbe	5010	5546	5868	6209	6570	6951	1,14	13	15348
Sidcay	3439	3964	4290	4642	5023	5436	1,59	14	14252
Checa	2698	2741	2765	2790	2814	2839	0,18	15	13301
Chiquintad	4073	4826	5303	5827	6403	7036	1,90	15	13301
Octavio Cordero	2178	2271	2324	2379	2435	2492	0,47	15	13301
Chaucha	1633	1297	1141	1004	883	777	-2,53	16	12470
Total	417632	505585	563248	628294	701754	784821			784821

Fuente: Datos de población: INEC 2001- 2010

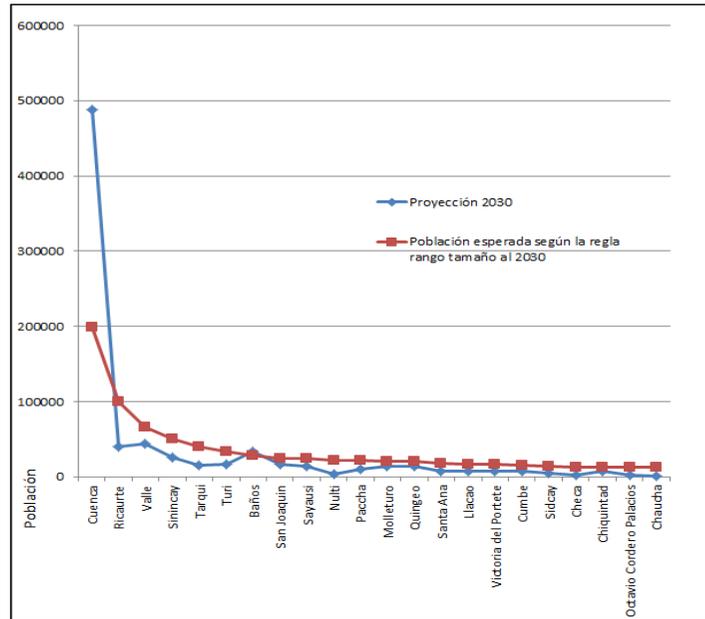
Elaboración: Propia

Para conseguir una distribución óptima de la población al año 2030, según la regla rango tamaño, la ciudad de Cuenca debería tener el 40% menos de la población que disponía en el año 2010 y la población de las parroquias rurales alcanzar los valores que determinan la aplicación de esta regla; solo para poner un ejemplo, según la proyección, la parroquia Ricaurte

al año 2030 tendría una población de apenas el 39,8 % que debería tener para que se cumpla la regla rango tamaño, concluyendo que la aplicación de la regla resulta muy difícil obligando a buscar otra metodología de distribución. Figura No. 9.15.



Figura No. 9-15: Comparación de la proyección de la población al año 2030 con la esperada según la regla rango tamaño



Fuente: Datos de población – INEC 2010

Elaboración: Propia

Ante lo expuesto para la distribución de la población en primer lugar se plantean algunos criterios que buscan conseguir una distribución equilibrada de la población en el cantón Cuenca:

- 1) Consolidar y densificar la ciudad de Cuenca, localizando la población que alcanzará al año 2030 únicamente dentro del límite urbano, sin ampliarlo, de esta manera se optimizará la infraestructura existente en el área urbana.
- 2) En las parroquias rurales incentivar la consolidación, densificación y asentamiento de la población que

crecerá al 2030 únicamente en las cabeceras parroquiales y de acuerdo a la jerarquía definida como 21.

- 3) Se ha escogido este criterio porque los asentamientos urbanos o núcleos de población, tal como se reconoce en los documentos de la Conferencia Hábitat II, conllevan una promesa de desarrollo humano y de protección de los recursos naturales debido a su capacidad para sostener a muchas personas limitando su impacto sobre el medio natural.¹⁰
- 4) Limitar la ocupación de las parroquias que presentan riesgos por deslizamientos como 3. son las parroquias de Paccha, Nulvi, Llacao, Sidcay, y en la Parroquia de Chaucha que su centro poblado principal se encuentra en una zona de alto valor ecológico.

a) Distribución de la población al año 2030

Para la distribución de la población al año 2030 en los diferentes núcleos de población y de acuerdo a la jerarquía propuesta, se considera la población de cada una de las parroquias y de sus cabeceras según el Censo de Población y Vivienda realizado por el INEC en el 2010, estos datos han sido proyectados al año horizonte y los valores obtenidos son cotejados con los rangos que se proponen de acuerdo a la jerarquía planteada, también en las parroquias de Paccha, Nulvi, Llacao y Sidcay se restringe el crecimiento por ser parroquias que tienen riesgos por deslizamientos.

Rango de población según la jerarquía propuesta:

Nivel 1.- Capital del sistemas de asentamientos poblacionales: de 50 000 a 500000 habitantes

Nivel 2.- Centro de integración de parroquias: de 20000 a 50000 habitantes

Nivel 3. – Centro de integración de comunidades: dentro de este grupo están las parroquias que tienen una población entre 1000 a 20000 habitantes, pero reconociendo la jerarquía de las centralidades que resulto de la sumatoria de las variables y para que la distribución de la población sea coherente con la población real y proyectada este grupo se subdivide en tres grupos de la siguiente manera:

Nivel 3.1: con una población de 10000 a 20000 habitantes.

Nivel 3.2: con una población de 5000 a 10000 habitantes.

Nivel 3.3: con una población de 1000 a 5000 habitantes.

Partiendo de estos rangos de población para cada uno de los niveles de asentamientos poblacionales, la distribución de la población al año 2030 quedaría distribuida en la ciudad y en las parroquias rurales de acuerdo a los siguientes cuadros 9.14 y 9.15, mapa No. 9.9.

Cuadro No. 9.14: Datos de partida, distribución de la población en las parroquias y cabeceras según el Censo de Población y Vivienda (INEC 2010) y proyección de la población al año 2030

Centralidad	Poblacion total de la parroquia - 2010	Población de la cabecera - 2010	Proyección de la población parroquial al 2030
Baños	16851	4995	34098
Chaucha	1297	160	777
Checa	2741	407	2839
Chiquintad	4826	1119	7036
Cuenca		331888	488131
Cumbe	5546	2393	6951
Llacao	5342	811	7817
Molleturo	7166	1092	14484
Nulti	4324	372	3789
Octavio Cordero	2271	243	2492
Paccha	6467	706	10018
Quingeo	7450	190	13796
Ricaurte	19361	10214	39756
San Joaquin	7455	2122	17137
Santa Ana	5366	435	7072
Sayausi	8392	2096	14107
Sidcay	3964	288	5436
Sinincay	15859	1257	26210
Tarqui	10490	506	15108
Turi	8964	1312	17163
Valle	24314	1234	43615
Victoria del Portete	5251	240	6989
Total	156846	364080	784821

Fuente: Datos de población: INEC 2001- 2010.

Elaboración: Propia



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

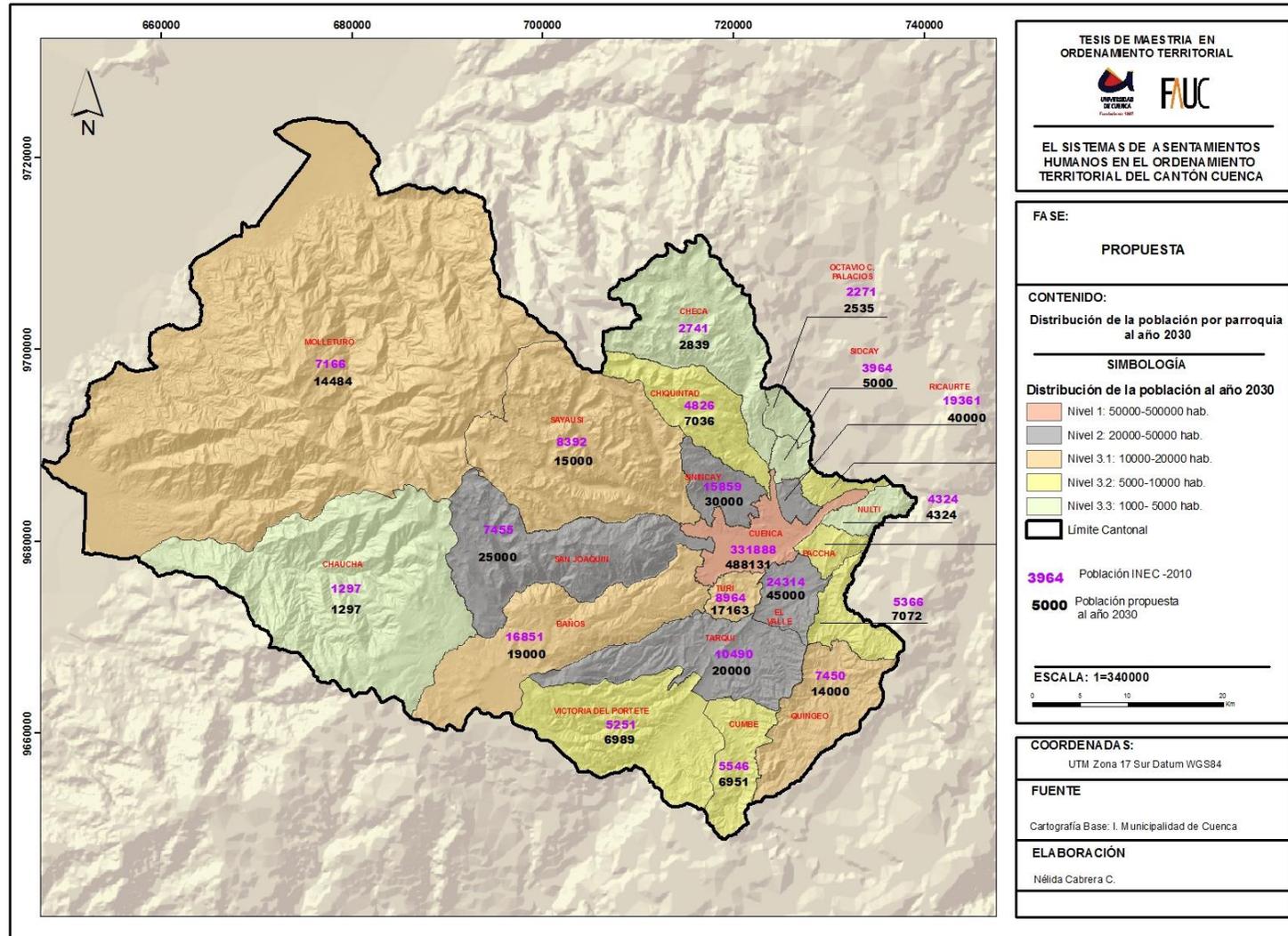


Cuadro No. 9-15: Distribución propuesta de la población en las parroquias y cabeceras al año 2030

Centralidad	Jerarquía de la centralidad propuesta	Población propuesta para la parroquia al 2030	Incremento de la población en la cabecera al 2030	Población total de la cabecera al 2030
Cuenca	1	488131	156243	488131
Valle	2	45000	20686	21920
Ricaurte	2	40000	20639	30853
Sinincay	2	30000	14141	15398
San Joaquín	2	25000	17545	19667
Tarqui	2	20000	9510	10016
Baños	3.1	19000	2149	7144
Turi	3.1	17163	8199	9511
Sayausi	3.1	15000	6608	8704
Molleturo	3.1	14484	7318	8410
Quingeo	3.1	14000	6550	6740
Santa Ana	3.2	7072	1706	2141
Chiquintad	3.2	7036	2210	3329
Paccha	3.2	7000	533	1239
Victoria del Portete	3.2	6989	1738	1978
Cumbe	3.2	6951	1405	3798
Llacao	3.2	6000	658	1469
Sidcay	3.2	5000	1036	1324
Nulvi	3.3	4324	0	372
Checa	3.3	2839	98	505
Octavio Cordero	3.3	2535	264	507
Chaucha	3.3	1297	0	160
Total		784821	279236	643316

Fuente y elaboración: Propia

Mapa No. 9.9: Distribución propuesta de la población en las parroquias y cabeceras al año 2030



Fuente y elaboración: Propia





Como se puede observar en el cuadro No. 9.16 la población propuesta considera la proyección de la población al año 2030 partiendo de los datos de los Censos de Población y Vivienda de los años 2001 y 2010 pero también se ajustan a los rangos de población propuestos según la jerarquía de la centralidad definida. Por ejemplo la parroquia de Baños según la proyección crecería de 16851 habitantes en el año 2010 a 34098 habitantes al año 2030, pero se propone de 19000 habitantes por la jerarquía propuesta para ese centro poblado, esto es posible lograrlo con una planificación adecuada de la parroquia y de su cabecera parroquial.

En las parroquias de Llacao, Nulti y Sidcay se plantea restringir el crecimiento de la población por ser áreas de riesgos a deslizamientos, y en la parroquia de Chaucha se plantea frenar el decrecimiento de la población, manteniendo la población existente, este planteamiento deberá reforzarse con políticas de desarrollo de la parroquia.

El incremento de población propuesto para las parroquias, se plantea que se asiente únicamente en las cabeceras, esto responde al modelo de asentamientos asumido, que es el de concentrar la población en los centros poblados a fin de evitar la dispersión de la población que provoca destrucción de los recursos naturales principalmente del recurso suelo, esto también favorecerá a que la inversión pública sea equitativa y eficiente. Para conseguir esto es necesario favorecer la consolidación y densificación de la ciudad y de las cabeceras parroquiales.

Con el objetivo de determinar la capacidad de las cabeceras parroquiales para albergar la población que se incrementará

al año 2030, se ha realizado un análisis en función de la densidad actual (año 2010) y la que alcanzará al año horizonte; la densidad urbana bruta y máxima propuesta es de 150 hab./ha. (Se ha escogido este indicador ya que en algunas normativas de ciudades de América del sur se propone esta densidad como óptima para las áreas urbanas). Los resultados del análisis se pueden observar en el siguiente cuadro.



Cuadro No. 9.16: Análisis de densidades y área de la cabecera parroquial en función de la población propuesta al 2030

Centralidad	Población propuesta para la parroquia al 2030	Incremento de la población en la cabecera al 2030	Población total de la cabecera al 2030	Area de la cabecera ha.	Densidad Poblacional Bruta en el año 2010 de la cabecera parroquial	Densidad Poblacional Bruta al año 2030 de la cabecera parroquial	Área necesaria para una densidad de 150 hab/ha	Incremento necesario de área
Valle	45000	20686	21920	69,15	17,85	317,01	146,13	76,99
San Joaquin	25000	17545	19667	91,06	23,30	215,97	131,11	40,05
Sinincay	30000	14141	15398	83,49	15,06	184,44	102,65	19,17
Tarqui	20000	9510	10016	63,29	7,99	158,25		
Quingeo	14000	6550	6740	46,78	4,06	144,07		
Sayausi	15000	6608	8704	69,12	30,32	125,93		
Ricaurte	40000	20639	30853	313,14	32,62	98,53		
Turi	17163	8199	9511	98,59	13,31	96,47		
Cuenca	488131	156243	488131	7299,69	45,47	66,87		
Santa Ana	7072	1706	2141	46,23	9,41	46,31		
Baños	19000	2149	7144	181,41	27,53	39,38		
Molleturo	14484	7318	8410	218,40	5,00	38,51		
Chiquintad	7036	2210	3329	95,07	11,77	35,02		
Paccha	7000	533	1239	44,10	16,01	28,10		
Cumbe	6951	1405	3798	137,84	17,36	27,55		
Sidcay	5000	1036	1324	59,95	4,80	22,08		
Llacao	6000	658	1469	69,52	11,67	21,13		
Checa	2839	98	505	30,60	13,30	16,50		
Victoria del Portete	6989	1738	1978	157,63	1,52	12,55		
Octavio Cordero Palacios	2535	264	507	42,29	5,75	11,99		
Nulti	4324	0	372	35,52	10,47	10,47		
Chaucha	1297	0	160	25,54	6,26	6,26		
Total	784821	279236	643316					

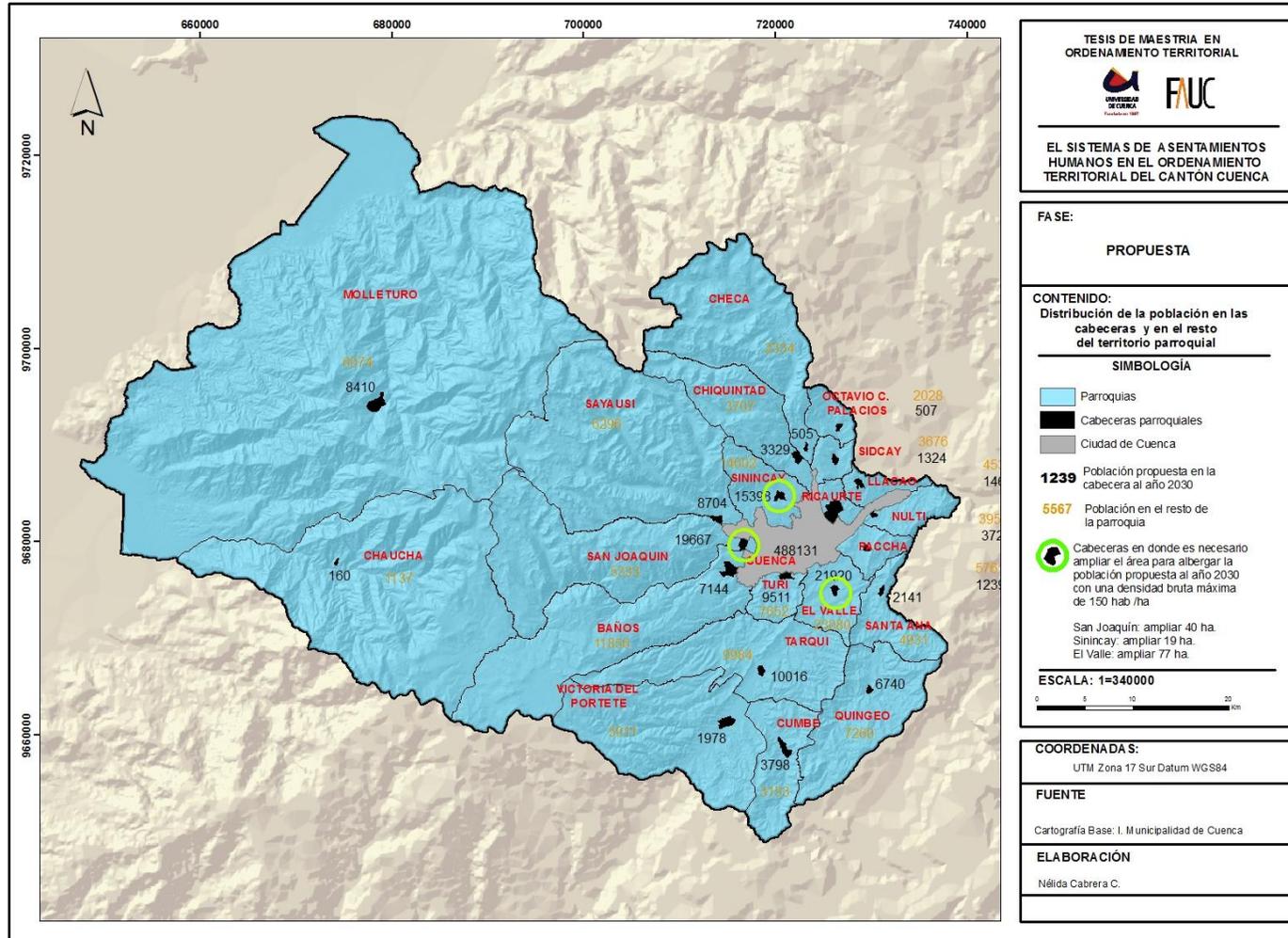
Elaboración: Propia

En el cuadro podemos observar que únicamente en las parroquias de El Valle, Sinincay y San Joaquín es necesario ampliar el área de las cabeceras parroquiales a fin de ubicar la población que crecerá hasta el año 2030 con una densidad bruta máxima de 150 hab./ha. En el resto de parroquias no es necesario ampliar porque la densidad que alcanzarán hasta el

2030 es inferior a la densidad propuesta, pues el 80% de las cabeceras parroquiales tendrán una densidad inferior de 150 hab. /ha., inclusive la ciudad de Cuenca que hasta el año 2030 tendrá una densidad aproximada de 67 hab. /ha. Mapa No. 9.10.



Mapa No. 9.10: Propuesta de distribución de la población en las cabeceras parroquiales y en el resto del territorio al año 2030



Elaboración: Propia

El análisis de los asentamientos se lo realizó por parroquias, esto debido a que la información disponible es únicamente a nivel parroquial; no obstante no se ha dejado de considerar los tipos de asentamientos establecidos en el Diagnóstico entre asentamientos concentrados, centralidades menores y dispersos, si bien no es factible aplicar la metodología, pero sí es factible establecer lineamientos que permitan complementar el modelo.

Con relación a la centralidad principal que para el año 2030 se establece una población inferior a los 500.000 habitantes, ésta con el incremento de la densidad puede ser acogida en el territorio actual, sin necesidad de incrementar el límite urbano, y continuar asumiendo el rol establecido de acuerdo a la planificación nacional, esto es, ser el nodo de articulación nacional, lo que permitirá aprovechar de este jerarquía para potenciar los demás asentamientos, de tal forma que permita la complementariedad de los asentamientos.

Con relación a los asentamientos considerados como centralidades de integración parroquial, es necesario dotarles de mejores condiciones en cuanto a accesibilidad, equipamientos y servicios para incentivar su crecimiento poblacional, definiendo sus límites físicos, a fin de no ampliar las áreas de sus cabeceras, como se deriva del análisis anterior únicamente Sayausí, deben ampliar sus límites para acoger a la población propuesta.

En referencia a las “urbanizaciones exteriores” suelo urbano en área rural, en forma definitiva se debe prohibir la aprobación de nuevas, puesto que esta forma de ocupación del suelo “ghetos urbanos”, generan una serie de conflictos en el territorio, como se analizó en la fase de diagnóstico.

Con relación a los asentamientos considerados como de integración de caseríos o centralidades menores, es muy importante la definición física de los límites de crecimiento

para evitar su expansión y que se tornen en asentamientos dispersos, para lo cual será necesaria la coordinación con las empresas que dotan de los servicios básicos como ETAPA, EMAC; EERCS, más un control estricto de la Dirección a cargo, a fin de que se limite su dotación y por ende se limite la construcción en estas zonas, evitando la dispersión de la población.

Con relación a los asentamientos dispersos en el territorio, lo que se encuentran en torno a los corredores viales y a los corredores ecológicos, éstos deben limitarse puesto que ocasionan conflictos en el territorio por la dificultad en la dotación de infraestructuras y servicios, dificultan en la ampliación de las secciones de las vías de conexión, y en los corredores de los ríos –Tomebamba, Yanuncay, a más de los problemas enunciados ocasionan problemas de contaminación del agua.

9.2.6. EQUIPAMIENTOS PÚBLICOS

Los equipamientos “...son el conjunto de edificaciones y espacios predominantemente de uso público, en los que se realizan actividades complementarias a las de habitación y trabajo, o bien, en las que se proporciona a la población servicios de bienestar social y de apoyo a las actividades económicas...”⁵³

Como condición básica para garantizar criterios de accesibilidad y por tanto de la calidad de vida se propone la creación de una red o sistemas de equipamientos públicos, de esta manera se conseguirá que toda la población independientemente de sus características socio-demográficas, tenga a su disposición una dotación óptima de equipamientos.

⁵³ Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, República de Perú, Sistema Nacional de Estándares de Urbanismo, Febrero del 2011, Lima- Perú





El sistema de equipamientos plantea que cada centralidad se encuentre acondicionado o disponga de equipamientos de acuerdo a las funciones o jerarquía que le correspondan dentro del sistema propuesto de asentamientos. El sistema de equipamientos plantea la articulación espacial de todos los equipamientos, servicios, infraestructura y demás condiciones, con el propósito de que su funcionamiento sistémico mejore los niveles de servicio y complementariedad.

Clasificación de los Equipamientos

Para el desarrollo del sistema de equipamientos se propone la siguiente clasificación en función de las actividades o servicios específicos a que corresponden:

Equipamiento de Educación

Equipamiento de Salud

Equipamiento de Cultura

Equipamiento de Recreación y deportes

Equipamiento de Comercio

Equipamiento de Seguridad

a) Equipamiento de Bienestar Social

Cada tipo de equipamiento a su vez se divide en sub categorías de acuerdo al nivel de prestación de servicios, por ejemplo el educativo está compuesto por la educación inicial y la primaria que es el primer nivel de servicio, luego está la secundaria y finalmente la superior; considerando estas sub categorías cada tipo de equipamiento se distribuye en los centros poblados de acuerdo a la función o

jerarquía que le corresponde en el sistema propuesto para los asentamientos poblacionales.

Cuadro No. 9.17: Asignación de equipamiento educativo de acuerdo al nivel de servicio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento educativo/ Nivel de servicio				
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Inicial	Primaria o educación básica	Secundaria o Bachillerato	Superior no universitaria (tecnológicos)	Universitaria
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Inicial	Primaria o educación básica	Secundaria o Bachillerato	Superior no universitaria (tecnológicos)	Extensión universitaria
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Inicial	Primaria o educación básica	Secundaria o Bachillerato		
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	Inicial	Primaria o educación básica			

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.18: Asignación de equipamiento de salud de acuerdo al nivel de servicio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de salud / Nivel de servicio				
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Subcentro de salud	Centro de salud	Hospital del día o clínica	Hospital General	Hospital de especialidades
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Subcentro de salud	Centro de salud	Hospital del día o clínica		
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Subcentro de salud	Centro de salud			
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	Subcentro de salud				

Fuente y elaboración: Propia



Cuadro No. 9.19: Asignación de equipamiento de cultura de acuerdo al nivel de servicio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de cultura/ Nivel de servicio								
	Bibliotecas			Museos		Centro Cultural		Teatros	
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Biblioteca local	Biblioteca sectorial	Biblioteca Central	Museo sectorial	Museo central	Centro cultural sectorial	Centro cultural central	Teatro sectorial	Teatro central
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Biblioteca local	Biblioteca sectorial		Museo sectorial		Centro cultural sectorial		Teatro sectorial	
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Biblioteca local								
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios									

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.20: Asignación de equipamiento de recreación de acuerdo al nivel de servicio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de recreación/ Nivel de servicio							
	Parques				Áreas deportivas			
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Parques locales o vecinales	Parques Parroquiales	Parque Zonal	Parque Central	Cancha de uso múltiple	Complejo Deportivo	Coliseo	Estadio
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Parques locales o vecinales	Parque Parroquial	Parque Zonal		Cancha de uso múltiple	Complejo Deportivo	Coliseo	
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Parques locales o vecinales	Parque Parroquial			Cancha de uso múltiple			
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	Parques locales o vecinales				Cancha de uso múltiple			

Fuente y elaboración: Propia



Cuadro No. 9.21: Asignación de equipamiento de comercio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de comercio/ Nivel de servicio					
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Feria libre	Mercado Minorista	Mercado Zonal	Mercado Mayorista	Camal Municipal	Centro de Acopio
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Feria libre	Mercado Minorista	Mercado Zonal			
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Feria libre	Mercado Minorista				
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	Feria libre					

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.22: Asignación de equipamiento de seguridad para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de seguridad/ Nivel de servicio						
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	UPC	Estación de Policía	Estación de Bomberos	Cuartel de Policía	Cuartel de Bomberos	Consejo de Seguridad (911)	Cuartel Militar
Nivel 2: Centro de integración parroquial	UPC	Estación de Policía	Estación de Bomberos				
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	UPC						
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	UPC						

UPC= Unidad de Policía Comunitaria

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.23: Asignación de equipamiento de bienestar social de acuerdo al nivel de servicio para cada asentamiento en correspondencia al nivel propuesto

Nivel del asentamiento	Equipamiento de bienestar social / Nivel de servicio						
Nivel 1: Capital del sistema de asentamientos poblacionales (ciudad de Cuenca)	Guardería infantil - Centro de desarrollo infantil	Casa hogar, refugio o albergue	Residencia para la tercera edad	Centro de salud para personas con discapacidad	Centro de enseñanza especial	Cementerio	Centro de reinserción social
Nivel 2: Centro de integración parroquial	Guardería infantil - Centro de desarrollo infantil	Casa hogar, refugio o albergue	Residencia para la tercera edad	Centro de salud para personas con discapacidad	Centro de enseñanza especial	Cementerio	
Nivel 3: Centro de integración de comunidades	Guardería infantil - Centro de desarrollo infantil						
Nivel 4: Centro de integración de caceríos o barrios	Guardería infantil - Centro de desarrollo infantil						

Fuente y elaboración: Propia

b) Normativa para dotación de Equipamientos

Existe muy escasa bibliografía sobre normativas para dotación de equipamientos para esta escala de planificación, predominando información para la planificación urbana, en tal virtud, partiendo de la información existente y del modelo de asentamientos que se plantea se ha definido una normativa que permita guiar la dotación de equipamientos en los diferentes niveles de asentamientos propuestos.

Es importante recalcar que la dotación de equipamientos debe apoyar a la consolidación del modelo propuesto, cuyo objetivo principal es la de concentrar la mayor parte de la población en los cabeceras parroquiales, al fin de evitar la degradación de los recursos naturales, por tanto la normativa debe manejarse en ese sentido, sobre todo en lo referente a la población base. Por ejemplo en los equipamientos para el nivel de asentamiento 2 (Centro de integración parroquial), en el caso del equipamiento de salud “hospital del día o clínica” se establece una población base de 20000 habitantes, si para el ejemplo consideramos la población del grupo “B” conformado por las parroquias de Santa Ana, Paccha, Quingeo, Turi y El Valle cuyo centro de integración es la cabecera parroquial de El Valle, este grupo concentra una población de 52561 habitantes¹², por tanto necesitaría 2 hospitales del día y si tomamos como referencia los criterios de la planificación urbana estos deberían estar distribuidos en el territorio, pero si asumimos el modelo de asentamientos propuesto, el hospital debería ubicarse en la cabecera parroquial, como se presenta a manera de ejemplo en el mapa, en donde de forma gráfica se presenta el modelo propuesto para la dotación de equipamientos.

El área de construcción necesaria para cada uno de los equipamientos, deberá determinarse en función de la

población potencial usuaria que a su vez se establecerá mediante un estudio específico, en donde se deben considerar algunas variables como: preferencia de la población en usar los servicios públicos, personas que no están afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), etc. Lo que la normativa si establece es el área en metros cuadrados por habitante permitiendo prever en este nivel de planificación el terreno necesario para su emplazamiento.

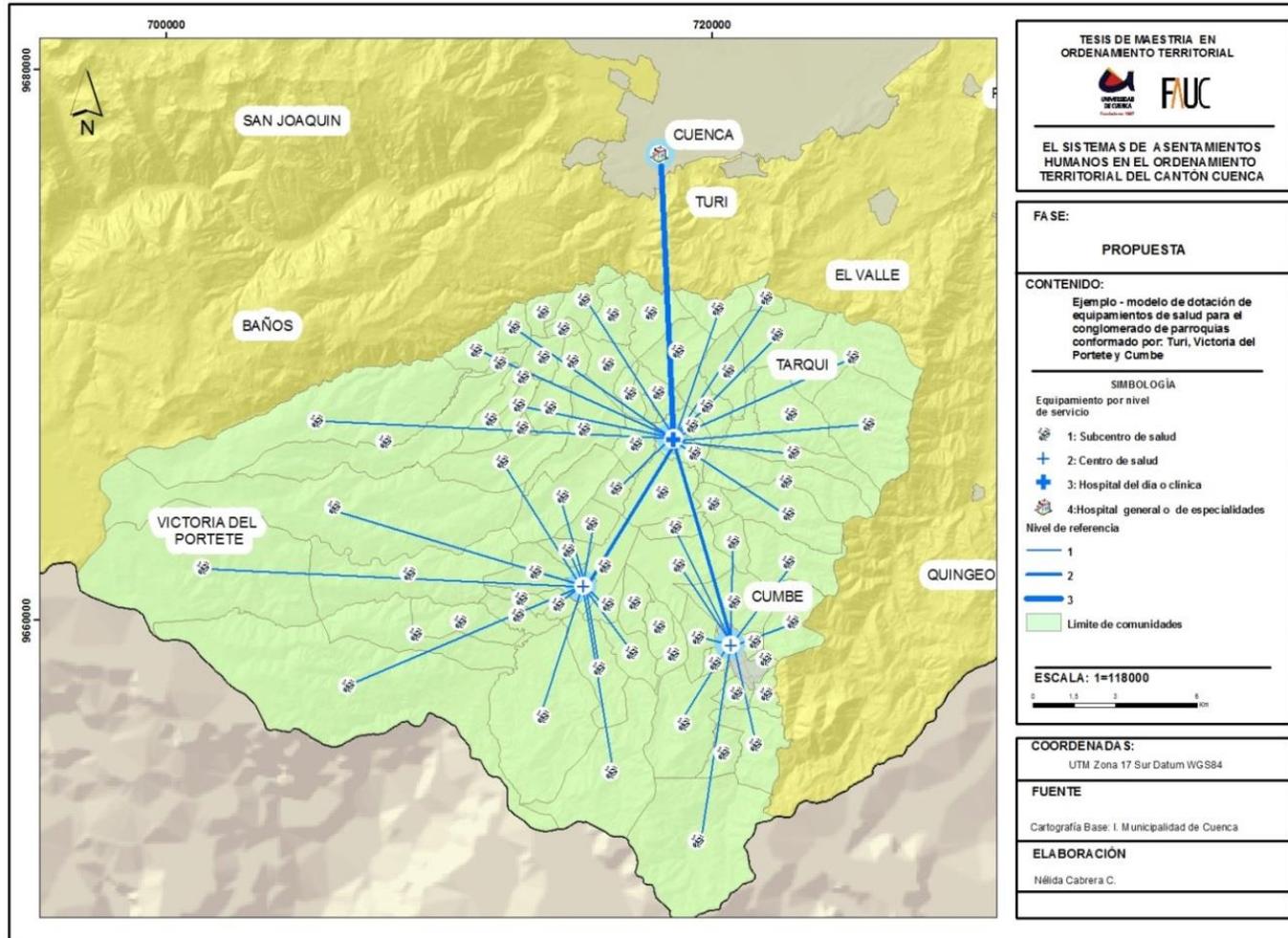
En el caso de los equipamientos de cobertura Cantonal y que deben ubicarse en la ciudad de Cuenca, por su extensión, es posible distribuir los equipamientos dentro del casco urbano pero próximos a las vías que comunican con los asentamientos de nivel 2, evitando de esta manera el posible conflicto vehicular que se pueda originar al concentrar en un solo lugar un servicio con este nivel de cobertura.

Los radios de cobertura establecidos en la normativa para cada tipo de equipamientos está en función de la realidad del territorio del cantón Cuenca, es decir de la distribución espacial de los centros poblados. Estos parámetros difieren de las normativas urbanas, que por ejemplo en la educación inicial y primaria establece un radio de acción de 500 metros, a fin de garantizar que los niños accedan caminando a los centros educativos, y de esta manera reducir la movilidad innecesaria, esta visión cambia en la ruralidad puesto que la población está dispersa, por tanto conviene definir radios de coberturas más amplios a fin de optimizar la dotación de equipamientos y propiciar la concentración de la población en los centros poblados, disminuyendo de esta manera, la presión que origina la población dispersa sobre los recursos naturales (vegetación nativa, ríos, suelo, etc.). Mapa No. 9.11.





Mapa No. 9.11: Ejemplo modelo para dotación de equipamientos en los diferentes niveles de centralidades



Fuente y elaboración: Propia

Por lo expuesto, la normativa que se define a continuación para el cantón Cuenca, de ninguna manera pretende constituir una regla que pueda ser aplicada en cualquier ámbito territorial, más bien constituye un referente de reflexión y análisis que permita establecer una normativa específica de acuerdo a la realidad de cada jurisdicción.

Cuadro No. 9.24: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de educación.

Nivel de servicio	Población base recomendada	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Inicial	2500	1,5	0,8	2000
Primaria o Básica	2900	1,5	0,8	2320
Secundaria o Bachillerato	4300	20 km	0,5	2150
Superior no universitaria	50000	30 km	1	50000
Universidad	100000	60 km	1	100000

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.25: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de salud

Nivel de servicio	Población base recomendada	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Subcentro de salud	1500	1,5	0,15	225
Centro de salud	5000	20	0,2	1000
Hospital del día o clínica	20000	30	0,125	2500
Hospital general	50000	60	0,2	10000
Hospital de especialidades	50000	60	0,2	10000

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.26: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de cultural

Nivel de servicio	Población base recomendada	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Biblioteca local	2000	20	0,15	300
Biblioteca sectorial	5000	30	0,1	500
Biblioteca central	20000	60	0,25	5000
Museo sectorial	10000	30	0,2	2000
Museo central	20000	60	0,25	5000
Centro Cultural sectorial	10000	30	0,2	2000
Centro cultural central	20000	60	0,25	5000
Teatro sectorial	10000	30	0,2	2000
Teatro central	20000	60	0,25	5000

Fuente y elaboración: Propia

Cuadro No. 9.27: Normativa referencial para la dotación de equipamiento de recreación

Nivel de servicio	Población base recomendada	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Parque local o vecinal	1000	1,5	0,3	300
Parque parroquial	5000	20	1	5000
Parque zonal	20000	30	0,5	10000
Parque central	50000	60	1	50000
Cancha de uso múltiple	1000	1,5	0,5	500
Complejo deportivo	20000	30	0,5	10000
Coliseo de deportes	50000	60	1	50000
Estadio	50000	60	1	50000

Fuente y elaboración: Propia



UNIVERSIDAD DE CUENCA desde 1867



Cuadro No. 9.28: Normativa para la dotación de equipamiento de comercio

Nivel de servicio	Población Base	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Feria libre	1000	1,5	0,5	500
Mercado minorista	5000	20	0,2	1000
Mercado zonal	20000	30	0,24	4800
Mercado mayorista	50000	60	0,24	12000
Camal municipal	50000	60	0,4	20000
Centro de acopio	50000	60	0,4	20000

Fuente y Elaboración: Propia

Cuadro No. 9.29: Normativa para la dotación de equipamiento de seguridad

Nivel de servicio	Población Base	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
UPC	1000	1,5	0,1	100
Estación de policía	20000	20	0,1	2000
Estación de bomberos	20000	30	0,15	3000
Cuartel de policía	50000	60	0,4	20000
Cuartel de bomberos	50000	60	0,4	20000
Consejo de seguridad	50000	60	0,2	10000
Cuartel militar	50000	60	0,4	20000

Fuente y Elaboración: Propia

Cuadro No. 9.30: Normativa para la dotación de equipamiento de bienestar

Nivel de servicio	Población Base	Radio de cobertura Km	m2 /hab.	Area mínima de terreno m2
Guardería infantil - Centro de desarrollo infantil	1000	1,5	0,3	300
Casa hogar, refugio o albergue	20000	30	0,1	2000
Residencia para la tercera edad	20000	30	0,1	2000
Centro de salud para personas con discapacidad	20000	30	0,1	2000
Centro de enseñanza especial	20000	30	0,1	2000
Cementerio	20000	30	0,3	6000
Centro de reinserción social	50000	60	0,2	10000

Fuente y elaboración: Propia

9.2.7. CONCLUSIONES

Los modelos teóricos de organización de los asentamientos humanos y de distribución de la población, no son de fácil aplicación, por las diversas condiciones que los asentamientos pueden presentar, como las características del medio físico en donde se emplazan, sus dinámicas económicas, sociales y demográficas.

Como es el caso del cantón Cuenca, en donde las características del medio físico dificultan la aplicación directa del modelo horizontal de organización de asentamientos humanos desarrollado por Walter Christaller; en tanto que la dinámica demográfica imposibilita la aplicación de la regla “rango tamaño” propuesto por George Zipf para la distribución de la población.

La metodología que se ha presentado en este capítulo para la organización de los asentamientos considera los principios teóricos, pero se han adaptado a las características del cantón Cuenca, que apunta a contribuir con los procesos de toma de decisiones en torno a la organización o modelo de asentamientos de población, alejándose en lo posible de la subjetividad, para que las soluciones que se adopten en torno a determinar los centros jerárquicos de un sistema policéntrico, sea el resultado de la aplicación de un proceso principalmente técnico.



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

CAPÍTULO **X**

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES



CAPÍTULO X

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Como se planteó inicialmente en el proyecto de investigación, el propósito fundamental es el estudio del sistema de Asentamientos Humanos con mayor nivel de profundidad debido que este componente constituye uno de los elementos de influencia en la estructuración del territorio, su desarrollo sostenible y manejo ordenado se basa en crear las condiciones necesarias para que éstos ofrezcan oportunidades de empleo y servicios, permitiendo el desarrollo económico, el bienestar social y la protección del ambiente. Los asentamientos encierran una promesa de desarrollo humano y de protección de los recursos naturales gracias a su capacidad para mantener a la población limitando al mismo tiempo su impacto sobre el medio natural.

En este contexto, el Diagnóstico del Sistema de Asentamientos permitió el conocimiento y análisis del estado actual, así como el establecimiento de elementos clave que posibilitan y guían su elaboración, la metodología plantea dos aspectos fundamentales: el análisis estructural y el funcional, que vendrían a constituir los grandes elementos orientadores del diagnóstico que consideran aspectos intrínsecos del territorios, lo cual permite identificar variables específicas a ser consideradas en el análisis. Como resultado se determinó que la distribución de la población tiene como característica principal el desequilibrio territorial, dispersión y dependencia de los asentamientos con relación al de mayor jerarquía.

Esta información sirvió de base para la estructuración de un modelo para la distribución equilibrada de asentamientos siguiendo un proceso metodológico que contiene una fundamentación teórico-práctica que contempla, en

primera instancia lineamientos de sostenibilidad territorial, directrices de ordenación del sistema de asentamientos que surgieron a partir del Diagnóstico, tendencias positivas del territorio, análisis del medio físico y población y actividades, oportunidades de localización, para luego organizar los asentamientos como un sistema, esto permite determinar los centros que funcionarán como polos de desarrollo o centralidades y en torno a los cuales se conglomeran los asentamientos en donde se propone generar relaciones de intercambio de bienes y servicios, en general relaciones funcionales, posibilitando la configuración de una red policéntrica y equilibrada de asentamientos en el territorio.

La evaluación del sistema de asentamientos del PDOT del cantón Cuenca, posibilitó determinar que es necesario incorporar algunos parámetros adicionales que permiten contar con un diagnóstico real, ya que si bien algunos asentamientos no tienen la categoría de centros parroquiales, no obstante tienen influencia sobre el territorio.

Bajo este contexto, se ha abordado el estudio del sistema de asentamientos en el cantón Cuenca con cierto nivel de profundidad, y se ha realizado el esfuerzo de establecer un fundamento teórico práctico que oriente su formulación, para que, por una parte respondan a este marco conceptual y por otra sean coherentes con la realidad local y permiten guiar el análisis del sistema de asentamientos.

Se incorporó dentro del análisis factores históricos, del medio físico, socio económicos que han condicionado el actual sistema de asentamientos, no obstante se requiere mayor información respecto a los asentamientos que no tienen la categoría de centro parroquial pero que son de importancia dentro de la estructuración actual del sistema de asentamientos en el territorio y que limitan el estudio de clasificación de los asentamientos.

El estudio del sistema de asentamientos se basa en tendencias actuales e incorpora instrumentos para conseguir un modelo ideal y equilibrado; no obstante hay circunstancias que pueden alterar sustancialmente el modelo como la implementación de proyectos de magnitud o aquellos estratégicos del gobierno tales como la extracción minera o el Plan Vial de integración regional que son factores que hay que sí se ha considerarlos en el momento de estructurar el modelo.

Por otro lado, si bien no es objeto del presente estudio, se establece la necesidad de generar políticas a nivel de gobierno municipal para los asentamientos humanos ligados a la academia, que coadyuve a la investigación y enfoque metodológicos que permitan abordar de mejor manera el estudio del sistema de asentamientos con enfoque de sostenibilidad. La administración pública municipal puede contribuir eficazmente a que los asentamientos humanos sean viables, equitativos y sostenibles, puesto que ese nivel de administración es el más próximo al ciudadano. Es necesario que los gobiernos reconozcan la función esencial de las autoridades locales en lo que respecta a proporcionar servicios y ubicar al ciudadano en condiciones de lograr el desarrollo económico, el bienestar social y la protección medioambiental de sus comunidades locales. Las autoridades locales pueden construir, explotar y mantener la infraestructura económica, social y medioambiental, supervisar los procesos de planificación, fijar políticas ecológicas locales y prestar asistencia en la aplicación de políticas ecológicas nacionales.

Los asentamientos humanos se planificarán, desarrollarán y mejorarán teniendo plenamente en cuenta los principios del

desarrollo sostenible. El desarrollo sostenible de los asentamientos humanos garantiza el desarrollo económico, las oportunidades de empleo y el progreso social, en armonía con el medio ambiente. Los principios de la precaución, la prevención de la contaminación, el respeto de la capacidad de carga de los ecosistemas y la conservación de las oportunidades para las generaciones venideras

La ciencia y la tecnología tienen un papel crucial en el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos y en la conservación de los ecosistemas de los que dependen. La sostenibilidad de los asentamientos supone su distribución geográfica equilibrada u otra distribución apropiada de conformidad con las condiciones nacionales, la promoción del desarrollo económico y social, la salud y la educación de la población, y la conservación de la diversidad biológica y el uso sostenible de sus componentes, y el mantenimiento de la diversidad cultural, así como de la calidad del aire, el agua, los bosques, la vegetación y el suelo a un nivel que permita sustentar la vida y el bienestar de las generaciones futuras.

El método planteado puede ser mejorado con el desarrollo de futuras investigaciones que incorporen otras variables de las cuales no se dispone información actualmente. Teniendo cuidado de no confundir con un método de diagnóstico sino de concreción de soluciones.



11. GLOSARIO DE TÉRMINOS

ETAPA-EP: Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable y Saneamiento

DIFORPA: Diversidad Forestal de la Cuenca del Río Paute

INHAMI: Instituto Nacional de Meteorología e Hidrología

PDOT: Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

IGM: Instituto Geográfico Militar

ODEPLAN: Oficina de Planificación de la Presidencia

SIGAGRO: Sistema Información Geográfica y Agropecuaria

SENPLADES: Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo

UMACPA: Unidad de Manejo y Conservación de la Cuenca del Río Paute

MAE: Ministerio del Ambiente Ecuador

INEC: Instituto Nacional de Estadísticas y Censos

GAD: Gobierno Autónomo Descentralizado

MIDUVI: Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda

PNBV: Plan Nacional para el Buen Vivir

ETN: Estrategia Territorial Nacional

CNUAH: Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos

CA: Comunidad Autónoma

ETE: Estrategia Territorial Europea

DOT: Directrices de Ordenación Territorial



UNIVERSIDAD DE CUENCA
desde 1867

12. BIBLIOGRAFÍA

- GOMEZ OREA, DOMINGO; "Ordenación Territorial"
- Carta Europea de Ordenación del Territorio. 1983. Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio –CEMAT-
- SECRETARÍA DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO-SENPLADES, Buen Vivir Plan Nacional
- PAUTA FERNANDO, Ordenación Territorial y Urbanística: Una Camino para su Aplicación en el Ecuador.
- CONSULPLAN, Plan de Desarrollo Urbano del Área Metropolitana de la Ciudad de Cuenca
- ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA, Proyecto de inscripción del Centro Histórico de Cuenca Ecuador en el listado de Patrimonio Mundial.
- IDROVO URIGUEN, JAIME. Arqueólogo ecuatoriano ver el nombre del Libro y página
- REINOSO GUSTAVO , Cañaris e Incas, Historia y Cultura
- IDROVO JAIME, Tomebamba Arqueología e Historia de una Ciudad Imperial
- ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA Plan Especial del Centro Histórico de Cuenca de la I. Municipalidad de Cuenca. Documento para discusión previo la aprobación del I. Concejo Cantonal. Año 2008.
- Los Orígenes del Urbanismo Novohispano, Cortés Rocha, Xavier en: www.posgrado.unam.mx/servicios/productos/omnia/.../11/02
- ILUSTRE MUNICIPALIDAD DE CUENCA, Historia Territorial de la Provincia del Azuay, Cuenca, 2011
- ARTEAGA, DIEGO, “El Artesano en la Cuenca Colonial”, Editorial Casa de la Cultura Núcleo del Azuay, Cuenca 2000.
- ORTIZ, GUSTAVO, La Región Sur del Ecuador: Historia y Proyección, Universidad Técnica Particular de Loja, Loja, 2008
- ETAPA – D.G.A “Programa de monitoreo de la calidad del aire en la ciudad de Cuenca”,
- IUSS Grupo de Trabajo WRB. 2007. Base Referencial Mundial del Recurso Suelo. Primera
- Informes sobre Recursos Mundiales de Suelos No. 103. FAO, Roma, actualización 2007.
- GOBIERNO FEDERAL DE MÉXICO, Guía metodológica para elaborar programas municipales de ordenamiento territorial, México, 2010
- SECRETARÍA DE DESARROLLO LOCAL DE MÉXICO, Sistema Normativo de Equipamiento Urbano, México D.F., 1999
- MUNICIPALIDAD DE CUENCA, PDOT del cantón Cuenca, 2011.
- SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir, Construyendo un Estado plurinacional e Intercultural, Republica del Ecuador, 2009 2013
- Revista de geografía Norte Grande, 2012, Santiago Chile, pp.35
- GOBIERNO DE NAVARRA, Estrategia Territorial de Navarra, Directrices para la Ordenación del Territorio, Navarra - España, 2005



- GUTIERREZ PUEBLA, Juan, La Ciudad Dispersa: Cambios Recientes en los Espacios Residenciales de la Comunidad de Madrid, Madrid, España, 200
- Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, República de Perú, Sistema Nacional de Estándares de Urbanismo, Febrero del 2011, Lima- Perú
- SALAZAR GUAMÁN, Ximena, Tesis de Maestría, Formulación de una Metodología para el Diagnóstico del Sistema de Asentamientos Cantonal.

