



## Nota Conceptual

28 de febrero al 02 de marzo

2018

Cuenca, Ecuador



**CGLU**

Ciudades y Gobiernos  
Locales Unidos

En los últimos dos años la Organización de las Naciones Unidas y sus Estados miembros aprobaron dos importantes marcos para el desarrollo global: la Agenda 2030, con los Objetivos del Desarrollo Sostenible, y la Nueva Agenda Urbana.

De acuerdo al PNUD, “la Agenda 2030 y los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible constituyen una poderosa ilustración de los desafíos y oportunidades actuales de las ciudades. La Conferencia Hábitat III, la mayor conferencia mundial de desarrollo en 2016, tiene como objetivo asegurar un compromiso político renovado para el desarrollo urbano sostenible, evaluar los logros hasta la fecha, frente a la pobreza urbana e identificar y abordar desafíos nuevos y emergentes.”

En un escenario en el cual más de la mitad de la población vive en zonas urbanas, se torna esencial el rol de los gobiernos locales como “agentes del cambio”, para alcanzar las metas de la Agenda 2030 y de la Nueva Agenda Urbana.

En este sentido, Cuenca ha estado involucrada en los procesos de decisión de estos nuevos mecanismos del desarrollo global: la ciudad fue sede de una de las Conferencias Temáticas previas a Hábitat III sobre “Ciudades Intermedias: crecimiento y renovación urbana”, cuyos resultados fueron usados directamente para la construcción de la Nueva Agenda Urbana. Además, Cuenca también tuvo una importante participación en las conferencias llevadas a cabo en Hábitat III en Quito, buscando fortalecer la voz de las ciudades en este proceso.

Pasados dos años de la realización de la Conferencia Temática y aprobación de la Agenda 2030, y un año de la realización de la conferencia Hábitat III en Quito, es posible realizar una evaluación de los logros y dificultades en la localización de los ODS e implementación de la Nueva Agenda Urbana. Ese ejercicio se torna aún más importante en las ciudades intermedias, llevando en consideración que muchas de estas no poseen la capacidad para implementar acciones relacionadas a esos nuevos mecanismos del desarrollo global.

Esta es la propuesta sobre la cual el Foro Continental de Ciudades Intermedias: Latinoamérica se basa. Alrededor de tres temas macro (género, movilidad urbana y participación ciudadana) el Foro busca presentar las mayores dificultades enfrentadas por las ciudades intermedias en la región, los mecanismos necesarios para superarlos, y como la implementación y localización de las agendas globales, podrían ayudar en resolver estas cuestiones 'marco', en base a los nuevos lineamientos globales para el desarrollo.

El Foro es una propuesta de la red Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU) para fortalecer la participación de las ciudades intermedias en la Agenda Global, con la realización de diferentes foros regionales y reuniones temáticas. El documento con las conclusiones del Foro de Cuenca contendrá las propuestas de los gobiernos locales latinoamericanos y será llevado al Foro Global de Ciudades Intermedias en 2018.

La presente nota conceptual presenta las temáticas macro que serán el hilo conductor del Foro Continental de Ciudades Intermedias: Latinoamérica.

### *La ciudad intermedia como ecosistema vivo y sostenible*

La gobernabilidad urbana se define como “la suma de las múltiples formas en que los individuos y las instituciones públicas y privadas manejan los asuntos corrientes de las ciudades. Es un proceso continuo a través del cual los diversos intereses se ajustan y se emprenden acciones de cooperación. La gobernabilidad incluye tanto a las instituciones formales como a las estructuras informales y al capital social de los ciudadanos (ONU-Hábitat, 2007)”.

Es necesario modificar las agendas políticas para enfrentar con eficiencia los desafíos que afrontan las ciudades intermedias. No existen formas sencillas para superar los obstáculos al desarrollo y la administración de las ciudades intermedias.

En la mayor parte de casos, la planificación urbana aún se centra en la elaboración de planeas maestros y urbanísticos. Pocos países han avanzado hacia la planificación estratégica urbana, un estilo de planificación que responde de mejor manera a las demandas del desarrollo.

La implementación de lo planificado y los presupuestos enfocados al desarrollo espacial de la ciudad de manera integrada es un desafío importante para la administración de los gobiernos locales. Una planificación integrada es pieza fundamental para una buena y eficiente administración del desarrollo urbano.

Muchas ciudades cuentan con tierras, infraestructura, activos fijos suficientes para financiar servicios públicos esenciales. Sin embargo, una planificación y gestión deficiente, ha llevado a una subutilización o uso ineficiente de los mismos.

El acceso y disfrute del espacio público constituye un derecho para la ciudadanía por tanto, es necesario procurar las condiciones necesarias para que ese derecho sea debidamente ejercido. El espacio público como tal debe ser lo suficientemente inclusivo, seguro y debe permitir mejorar las relaciones ciudadanas, a través, de la promoción, el diálogo, la deliberación y el respeto. Producto de la interacción ciudadana y de la apropiación de la ciudad por parte de sus habitantes se obtendrá como resultado una ciudad viva, una ciudad cuyos ciudadanos se apropien de ese espacio construido y administrado por los gobiernos locales generando lazos ciudadanos y territoriales. Estos espacios en buenas condiciones pueden ayudar a mantener a las personas desocupadas, ocupadas, en espacios que ayuden al desarrollo de su creatividad.

Los espacios públicos, su arquitectura y la forma en que las personas los usan es un tema de interés para los estudios socio-urbanos que han sido abordados desde variadas perspectivas como la urbanística, la cultural y la arquitectónica, entre otras ópticas. Parques, plazas comerciales, y calles, entre otros espacios, han sido estudiados para la comprensión de distintos fenómenos sociales que en éstos se desarrollan.

Las políticas enfocadas a favorecer la acción de caminar en los espacios públicos es clave en la planificación futura de las ciudades y son una parte esencial de la recuperación de esos espacios por parte de los ciudadanos.

Las ciudades que caminan, las que se piensan y se viven para caminar, son ciudades humanas: de escala, de concepción, de planificación.

Las ciudades pueden mejorar su sostenibilidad y su desempeño ambiental, especialmente cuando la planeación urbana incluye los aspectos relacionados con el medio ambiente.

Muchas ciudades secundarias se han dado cuenta de la importancia de limpiar los ecosistemas urbanos para lograr una mejor calidad de vida.

El despegue de los enfoques ambientales ecológicos se inicia en países occidentales en paralelo a la publicación del informe encargado al Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT) por el Club de Roma denominado "Los Límites del Crecimiento".

En muchas partes del mundo, la población crece según tasas que los recursos ambientales disponibles no pueden sostener, tasas que están sobrepasando todas las expectativas razonables de mejora en materia de vivienda, atención médica, seguridad alimentaria o suministro de energía.

Las ciudades contemporáneas cumplen funciones comerciales, residenciales, administrativas y culturales. La función que éstas poseen está determinada por la actividad que realizan el mayor número de sus habitantes, sobrepasando casi siempre sus límites políticos y generando un impacto sobre el medio, que puede ser de mayor o menor escala.

En este sentido, el reequilibrio entre la naturaleza y la ciudad deben estar presentes en la agenda pública. En este sentido, es imprescindible preservar los lugares esenciales para el mantenimiento de los ciclos naturales e insertar procesos naturales dentro del tejido urbano. Para poder garantizar la sostenibilidad de las ciudades, es necesario limitar los procesos de extensión incontrolada, redistribuyendo los recursos y servicios sobre el territorio y dentro de la ciudad para reducir el alcance de la huella ecológica.

Plantear un modelo sostenible de ciudad sobre el papel es bastante simple. Sin embargo, para construir una ciudad sostenible en la realidad es necesaria la transformación de las actuales ciudades modernas además de nuestra forma de vivirlas. De igual manera, es necesario entender la ciudad más allá del conjunto de edificios y calles.

Acorde a Verdaguer, la limitación del crecimiento urbano es la base de la sostenibilidad territorial y el marco de toda actuación. Este principio constituye la base de la política urbana que pretende tener ciudades compactas y densificadas en contraposición al modelo de dispersión urbana. En el caso de la ciudad de Cuenca, tanto las propuestas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón y del plan de urbanismo de

la ciudad de Cuenca, buscan el desarrollo integral del territorio basado en un modelo polí céntrico, denso y compacto.

Ante la creciente preocupación mundial y la toma de conciencia por la difícil situación ambiental del planeta, el concepto de sostenibilidad se ha hecho cada vez más popular. Los políticos y ciertos sectores económicos se han apropiado del término irresponsablemente y lo han vulgarizado a tal punto que su idea o sentido original se ha perdido.

Muchas ciudades están introduciendo políticas de desarrollo sostenible que se enfocan en el uso de energías y producción más limpia, ecología industrial, reciclaje, mayor densidad de ciudades y arborización planificada. Para que las ciudades sean más sostenibles, deben volverse más verdes en el diseño urbano y en el manejo de recursos como la energía, el agua, y otros recursos no renovables.

#### *Gobernabilidad y gobernanza de ciudades intermedias*

Las ciudades intermedias latinoamericanas están experimentando la consolidación de un modelo de gobierno que permite perfeccionar el funcionamiento de las instituciones democráticas y políticas a través de la consolidación de la democracia, la lucha por la transparencia y el control social, la gobernanza local participativa, democrática, desconcentrada e inclusiva. Bajo el título “Cuenca equitativa, participativa, sostenible y próspera”, el Plan de Gobierno de la actual administración prevé apuntalar un modelo de gobernanza local y territorial que impulsa una alianza entre los gobiernos, las empresas y la sociedad civil y la ciudadanía en general. Esta distribución de poder entre los distintos actores implica que la participación ciudadana y, por ende, la planificación participativa, se posicionan como espina dorsal de la gestión pública.

La incorporación de la participación a la planificación se ha convertido en una política fundamental para la gestión del desarrollo integral del territorio local y cantonal que exige los diferentes actores transformen sus paradigmas, frente a la toma de decisiones y a la corresponsabilidad en cuanto a la gestión de la cosa pública. En estos procesos, los sujetos que participan dejan de ser concebidos únicamente como agentes, y se convierten en actores integrados en redes, empoderados e informados del proceso de gobernanza, y que comienzan a aplicar modelos de corresponsabilidad social. En comparación con la planificación tradicional, la planificación participativa implica una negociación constante entre la diversidad de puntos de vista, hasta lograr una toma de decisiones consensuada, y una visión del territorio compartida.

Estos modelos de gobernanza dejan atrás la verticalidad que existía otrora entre los diferentes actores, donde la presencia del Estado y sus burócratas era totalmente acaparadora en la toma de decisiones, y conducen hacia una relación dialéctica mucho más horizontal, con el desarrollo de un sistema de relaciones mucho más complejo que incluye actores que históricamente habían quedado excluidos de la gestión pública.

Bajo esta lógica, Cuenca está innovando mediante el fortalecimiento de los procesos participativos y de transparencia en la información, así como el acceso a ésta en los que la ciudadanía asume un papel protagónico en la toma de decisiones, con información para conjuntamente ir definiendo líneas de gasto en los rubros de inversión del Gobierno Autónomo Descentralizado o, por ejemplo, implicando a representantes ciudadanos en los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de los planes, a través de su presencia en los Consejos de Planificación Participativa en el caso del Ecuador.

Con la introducción de las nuevas tecnologías en la esfera pública, se prevé que las ciudades intermedias latinoamericanas sigan progresando en materia de gobernanza local con el desarrollo de nuevas herramientas y mecanismos. Estos cambios son procesos incrementales que, aunque van añadiendo complejidades a la gobernanza, sin duda dinamizan la toma de decisiones de los asuntos públicos y democratizan estos espacios, creando así gobiernos de cercanía y descentralizados, en los que los ciudadanos asumen un rol fundamental.

Los retos que nos quedan son enormes, por un lado pasar del Estado Pater, a un Estado corresponsable con la ciudadanía que requiere de ella mayor conocimiento e involucramiento en la definición de políticas y acciones con conocimiento y cogestión; y por otro lado la incorporación de actores invisibilizados como los migrantes que definen y rediseñan por sus características a las ciudades, en los procesos de planificación, convirtiéndolos de sujetos pasivos a ciudadanos constructores de ciudades inclusivas, equitativas y más democráticas.

Finalmente debemos preguntarnos: ¿serán este tipo de modelos de gobierno más democráticos y horizontales, los que permitan llevar a cabo una gestión más sostenible y eficiente de las políticas de desarrollo y ordenamiento territorial?

### *Una nueva mirada hacia las ciudades inclusivas*

¿Por qué darle vital y fundamental importancia al análisis del significado de la inclusión social?, pues porque podemos entenderla a esta como la suma de las personas a estar dentro o ser parte del desarrollo, de alcanzar mayores índices de prosperidad, de acceder a bienes y servicios que no estuvieron a su alcance; es decir una inclusión que este reflejada con números en los datos estadísticos.

Para quienes habitan en ciudades como Cuenca, la inclusión pasa por reconocer que vivimos en una sociedad estructuralmente asimétrica, en donde no se han superado las condiciones para que haya todavía un de población que vive en la pobreza y extrema pobreza; que la violencia de género sigue cobrando la vida de las mujeres y segregando a quienes tienen opciones sexuales diferentes; que en la población infantil, adolescente de jóvenes todavía hay quienes no han tenido acceso a una educación ni atención en salud de calidad, que hay quienes todavía se mantienen en la calle o institucionalizados víctimas de violencia intrafamiliar o social; que lo intercultural se limita a reconocer las

diversidades étnicas y que hay seres humanos que ya no son útiles a la sociedad entre otros factores por su edad o insuficiente conocimientos tecnológicos.

En este contexto, se considera que la inclusión, encierra en sí los procesos de construcción del presente en donde las y los sujetos sociales definen una visión para el futuro, para preguntarse y responderse que se quiere una sociedad donde los seres humanos puedan ser: ¿más tiernos, más respetuosos?, ¿vivir en armonía con la naturaleza?, ¿reconocer la riqueza de la interculturalidad como un proceso humano-social diverso que no termina?, ¿saber dialogar, intercambiar opiniones y buscar soluciones?; ¿sujetos constructores de la historia que promuevan un desarrollo humano en donde las necesidades existenciales y axiológicas como la subsistencia, Identidad, protección, participación se constituyan en motores de cambio?

Finalmente para que esa inclusión sea objetiva y pueda ser operativizada es importante:

- a) Integrar las potencialidades de la ciudad y los territorios, desde el reconocimiento histórico, cultural, ambiental y de las capacidades humanas.
- b) Implementar y fortalecer redes de servicios sociales que integren múltiples dimensiones de las demandas ciudadanas desde un enfoque de integralidad, que amplíen la cobertura y el acceso de quienes por condiciones sociales, culturales, territoriales, económicas, han sido históricamente excluidos. El fortalecimiento de las redes implicará también el reconocimiento y la visibilización de actores colectivos que por estereotipos culturales, de género, intergeneracionales, territoriales no han tenido oportunidades y no han sido considerados como sujetos con derechos en el marco de su entorno privado y público.
- c) Promover políticas y acciones de solidaridad a nivel comunitario como a nivel familiar, que recupere entornos y relaciones de cooperación y corresponsabilidad desde sus diferencias y cercanías.
- d) Caminar hacia una planificación participativa desde lo territorial que identifique procesos de inclusión, desde la articulación de las instancias administrativas, políticas y de gestión institucionales y que respondan a las políticas sectoriales nacionales y locales.
- e) Promover la generación de vínculos, que expresen no solo cercanía física de las personas, sino encuentro intercultural e intergeneracional y de género.
- f) Promover y facilitar el acceso a nuevas tecnologías para disminuir esa brecha digital en la alfabetización.

*¿Por qué incorporar el enfoque de género en la planificación de la ciudad?*

Las sociedades a lo largo de la historia de la humanidad han construido costumbres y asignado características, roles y responsabilidades a las personas de acuerdo con su sexo, ubicando a los hombres en la esfera pública donde desarrollan actividades

productivas, valoradas social y económicamente; mientras que el lugar considerado natural para las mujeres ha sido la esfera reproductiva, el hogar, donde realizan trabajos de cuidado, invisibilizado, gratuito, asumido como un rol innato. Esta situación produce desigualdades en el acceso a derechos y oportunidades pero también genera necesidades, expectativas, intereses diferentes, propios del ámbito donde cada uno se desenvuelve.

Por ejemplo, la movilidad de las mujeres está vinculada con sus roles y responsabilidades de cuidado, con cuestiones de salud, educación, pago de servicios, entre otras actividades propias y de sus dependientes. Los hombres, en cambio, se mueven en la ciudad para cumplir con sus labores de manera más lineal. Dentro del Plan de Movilidad de Cuenca, se indica que un 53% de los viajes en servicio público dentro de la zona urbana de la ciudad son realizados por mujeres, dato importante que debe ser considerado durante la planificación. Por otra parte, la percepción y vivencia de violencia y acoso en el espacio público es diferente para hombres y mujeres. Las mujeres sienten mayor temor de transitar por calles, parques, transporte público y plazas, hecho que limita el ejercicio del derecho a la ciudad, a la educación, al trabajo y al esparcimiento.

Es necesario hacer visible que el espacio público no es neutro: tanto los hombres como las mujeres viven, experimentan y se desenvuelven en la ciudad de forma diferente y los roles asignados a las mujeres condicionan su acceso, uso y disfrute de la ciudad.

Precisamente esta es la necesidad de incorporar el enfoque de género dentro de la planificación. Dado que la población de la ciudad es heterogénea, no se pueden diseñar los espacios en función de un modelo masculino, asumiendo que es neutral. Incluso cuando se planifica pensando en las mujeres, debemos tener presente su diversidad por factores como edad, etnia, estado civil, procedencia urbana o rural, (dis) capacidad, orientación sexual, identidad de género; entre otras condiciones personales, que les otorgan características y condiciones distintas. Las acciones y estrategias de planificación no benefician o afectan por igual a las personas, se trata de que con ellas se construya igualdad sustantiva para todas y todos.

La perspectiva de género en la planificación plantea una forma diferente de análisis que, a más de considerar los criterios físicos, considera también los sociales en todas las fases, pues no se puede planificar un territorio si primero no se entienden las dinámicas de las personas que en él residen. De esta manera se pretende identificar los impactos diferenciados de la planificación en hombres y mujeres para corregir errores y lograr un territorio más equitativo, incluyente y sostenible.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, como ente rector de la política pública local, ha sido desde hace casi dos décadas un actor importante en el proceso de generación de políticas públicas con enfoque de género en el territorio; aportando al mejoramiento de la condición y la posición de las mujeres en relación con sus intereses estratégicos, acceso a oportunidades y garantía de derechos. Cuenca es una ciudad intermedia y su administración local genera propuestas innovadoras con el



objetivo de consolidar una ciudad más democrática, que permita la participación igualitaria a hombres y mujeres en su construcción, que facilite el acceso a servicios básicos, de salud, educación, espacios públicos seguros, con principios de cercanía y proximidad; que consideren los roles y necesidades de cada ciudadano/a, para el disfrute pleno del derecho de ciudad.

### *La cultura como una dimensión en el desarrollo de las ciudades intermedias*

La configuración de Cuenca, como potencia cultural en el Ecuador y como Patrimonio Cultural de la Humanidad (Mancero Acosta, 2010) es el resultado de procesos sociales, económicos y políticos, complejos, que han llevado a la reflexión, en diversas materias, sobre sus causas y efectos, y que nos motivan a plantear, hoy en día, una relectura de la cultura en el Cantón, como un elemento que puede potenciar el desarrollo humano de forma ética, estética, equilibrada, inclusiva, incluyente e integradora.

Aquello exige, por lo tanto, cambiar nuestra mirada de lo accesorio de la cultura, para otorgarle un rol fundamental como el tejido mismo de la sociedad y como fuerza interna para su desarrollo (AECI, 2007).

En un sentido integro e integral, es vital entender que la tarea pasa por el esfuerzo para:

- (i) Generar las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad, para permitir el disfrute pleno y la participación en la vida cultural de Cuenca (Constitución de la República, 2008), es decir la cultura como un proceso "vital, histórico, dinámico y evolutivo" (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General N° 21, 2009) en esa doble visión de la cultura que se posee y la cultura a la que se accede,
- (ii) El ejercicio de los derechos culturales y los demás reconocidos en la Carta Magna, la interculturalidad y el respeto a la diversidad,
- (iii) El fortalecimiento de la identidad y el reconocimiento y respeto a las identidades diversas,
- (iv) Garantizar la gestión, puesta en valor y el acceso al patrimonio cultural y la memoria, entre otros como el acceso, fomento, producción, circulación y promoción de la creatividad, las artes, la innovación, el diálogo cultural e intercultural, la participación, el espacio público (Ley Orgánica de Cultura, 2016), etc..

Esto implica generar una nueva forma de trabajo en la dimensión cultural y del patrimonio, con acciones positivas o la no intervención, y el análisis exhaustivo de los procesos económicos, sociales, políticos, tecnológicos, ambientales, etc. que intervienen en la prosperidad y la calidad de vida de los ciudadanos y ciudadanas; en definitiva, generar:

1. Una estructura institucional y normativa acorde a los tiempos, con el involucramiento y participación permanente en la coordinación y toma de decisiones por parte de la multiplicidad de actores y sectores públicos y privados
2. Fortalecer la gestión cultural y del patrimonio, y los elementos que la conforman,
3. La transversalización y proximidad (Miralles, 2014) de la cultura y el patrimonio y por lo tanto el desarrollo de modelos de gestión cultural, políticas públicas, investigación, y el desarrollo y/o la implementación de metodologías de trabajo y de sensibilización junto con el mejoramiento integral en la prestación de servicios culturales.

En virtud de ello, se plantea por tanto, la eficacia, calidad y buena orientación en la intervención del Gobierno Local de las ciudades intermedias, por un lado y por otro tomando en cuenta el ejercicio y garantía de derechos, el fortalecimiento de la gobernanza en este ámbito.

Con todo aquello se pretende visibilizar el valor de la cultura y el patrimonio, más allá de las paredes de un espacio físico específico y de una visión unilateral, se le otorga el valor que posee como un sector del desarrollo que dinamice la economía en sus diversos sectores de forma directa e indirecta, además de reconocer los verdaderos procesos de producción, emprendimiento o industria, a partir de la creación, la creatividad, el conocimiento y los saberes.

El fortalecimiento del bienestar y de las libertades a las que se aspira por medio del desarrollo no puede sino incluir el enriquecimiento de las vidas humanas a través de la literatura, la música, las bellas artes y otras formas de expresión y práctica culturales, que tenemos razón en valorar.

Diversas actividades económicamente remunerativas pueden depender directa o indirectamente de la infraestructura cultural y, en términos más generales, del ambiente cultural. La vinculación del turismo con los parajes culturales (incluidos los históricos) es suficientemente obvia.

Las ciudades intermedias deberán por tanto, lograr un intercambio de valores de forma permanente, ser un ejemplo importante y constante como una urbe que mira el presente y protege su herencia común, que aporta al desarrollo humano a través de la planificación, la gestión de la cultura, el patrimonio y el cuidado y mantenimiento del paisaje, en un territorio cuyo uso es representativo de una cultura o culturas.

### *Movilidad urbana*

El actual momento histórico, social y urbanístico de Cuenca, define un escenario irrenunciable para la revisión de los conceptos de su planificación urbana incorporando principios de movilidad y espacios urbanos accesibles, funcionales, sostenibles y seguros.

La distribución inequitativa del espacio público y la disminución de los espacios de estancia, ha provocado que los ciudadanos opten por los modos motorizados de

transporte, lo que tiene una incidencia ambiental, energética y en la interacción social en los espacios vecinales; hay un incremento en las emisiones, en los tiempos de viaje y en la percepción de inseguridad por la falta de condiciones adecuadas para una circulación cómoda y segura.

Los modelos para el desarrollo urbano impuestos por cohortes de ingenieros y arquitectos que solo se expresaban en planos incomprensibles para el ciudadano de a pie han ido dejando paso a un urbanismo de carácter más social en el que los problemas de cada día asumen protagonismo y donde las demandas ciudadanas han pasado a protagonizar el desarrollo de planes y proyectos a nivel local.

Los enfoques tradicionales de antiguos urbanistas se construían sobre crecimiento infinitos de nuestras ciudades que han multiplicado por diez en muchos casos las superficies urbanas y que han dado cabida a configuraciones metropolitanas que nunca fueron resueltas.

De este modo los viejos planes de ordenación urbana se van quedando aislados de una realidad que marcha más deprisa que los programas que intentan resolver sus problemas. El mundo de la realidad avanza a un ritmo superior al planificador y la capacidad de las administraciones públicas se va quedando rezagada ante las demandas ciudadanas, pero en este perverso bucle de problemas se incorpora un nuevo ritmo que empeora la situación ya que los mismo planes de "desarrollo urbano" funcionan como aceleradores de los procesos que intentan solucionar, los equipamientos no pueden abastecer los servicios mínimos y comienza a crecer de escala, lo que obliga a llevarlos más lejos para que puedan cubrir a toda la población, nuevamente una exigencia añadida de desplazamientos obligados.

La propuesta de Movilidad y Espacios Públicos de Cuenca pretende generar una lectura del modelo urbano territorial de ámbito municipal y cantonal. Ello implica, en primer lugar, la reafirmación de la estructura urbana existente recogida en la realidad, conservando, sustancialmente, sus elementos básicos (viarios, dotacionales y espacios libres). No obstante, esta aceptación no conlleva su asunción de manera pasiva. Toda relectura implica una nueva mirada, una nueva forma de entender, en este caso, la realidad territorial de Cuenca y su área cantonal que procure nuevos argumentos de reordenación orientados a enriquecer y cualificar el modelo actual.

Se comienza proponiendo un ejercicio de adaptación, es decir, una nueva organización urbano-territorial que, con los mismos elementos constituyentes, produzca una nueva cualidad. Enriquecimiento y recualificación del modelo actual conforman los principios básicos sobre los que gravita la reordenación. Ello supondrá introducir ciertas alteraciones en determinados elementos estructurales que modifiquen su funcionalidad original, sus roles actuales, identificar aquellos vacíos territoriales que supongan oportunidades estratégicas para conseguir una ciudad cohesionada territorial y socialmente y, finalmente, aportar, de manera selectiva, nuevos elementos que vengan

a resolver las carencias detectadas en el modelo actual e inyecten valor añadido al proyecto de ciudad.

El actual modelo que se plantea para la ciudad de Cuenca, supone una cierta revolución para la ciudad. Impulsado por una actitud decidida se propone como principal meta abordar con firmeza política, solvencia técnica y eficacia instrumental, el reconocimiento y regularización de la ciudad compleja que se había estado conformando de manera imparable en el territorio periférico. Tan es así que muchas de las innovaciones urbanísticas que se han venido diseñando para la resolución de esta problemática vienen siendo regularmente incorporadas a los documentos de carácter urbano y rural. Todo ello, sin abandonar otras dimensiones de la ordenación urbanística irrenunciables para la escala del planeamiento global.

Así, se pretende dotar a la ciudad de una estructura legible de la que hasta ahora había adolecido, diseñando una red viaria innovadora de la que han resultado actuaciones tan determinantes como la red de aparcamientos disuasorios, se viene apostando, como nunca en la historia urbanística de la ciudad, por la protección del patrimonio histórico, cultural y natural, mediante un ejercicio de concienciación ambiental de gran valor salvaguardando áreas naturales del entorno característico de Cuenca y sus ríos, amenazadas por la invasión abusiva del territorio producto del planeamiento precedente, se ha planteado una mejora generalizada del sistema dotacional, adecuándolo a un sistema barrial y se ha proporcionado al proyecto de ciudad una dimensión supramunicipal (espacios para la nueva economía, fortalecimiento del sector turístico, optimización de la accesibilidad) que alimenta la toma de decisiones de la planificación del territorio en el GAD.

La propuesta de Movilidad y Espacios Públicos centra sus esfuerzos, en promover el reconocimiento de esta presión urbana periférica, impulsar su adecuación implantando fórmulas de intercambio novedosas. Sin embargo, la implantación de estos mecanismos, siendo condición necesaria no es suficiente para conseguir su integración funcional en el entramado urbano. Su ordenación se idea de manera particularizada, con un doble objetivo; por un lado incorporar en el interior de la ciudad un nivel dotacional aceptable de aparcamiento para liberar suelo ocupado por el automóvil y, por otro, absorber el máximo de una demanda consolidada exterior con la finalidad de evitar los colapsos históricos que Cuenca sufre actualmente.

Además, la localización de funciones no residenciales en posiciones cercanas, los disfuncionales centros comerciales, o el ejercicio de una "densificación cualificada" de determinados puntos del territorio urbano, en la zona noroeste, adecuadas al trazado del tranvía o en el entorno de la ronda viaria, como argumento de reequilibrio funcional y diversificación tipológica, es decir, la apuesta por la proximidad funcional y las microcentralidades selectivamente distribuidas por el territorio de la Cuenca urbana en conflicto con la desproporcionada ciudad rural debe ser un objetivo de ordenación que

se manifieste protagonista en el modelo de ciudad previsto por la planificación territorial como instrumento para el desarrollo de la ciudad.

Reducir estas externalidades negativas como condición básica para lograr una integración eficaz de las demandas incontroladas de transporte procedentes del Área Rural en el modelo de ciudad, se constituye en la principal apuesta del Plan de Movilidad y Espacio Público, y esta apuesta se fundamenta en tres argumentos de construcción de ciudad que se entienden fundamentales: El Transporte Colectivo (reduciendo el cautiverio que ejerce el automóvil privado), las Red Peatonal Urbana (configuradas en Nodos y Ejes) y la incorporación del Barrio como elemento matriz del diseño (conformando una red continua que articule el conjunto de los grandes espacios viarios propuestos.

La jerarquización de la estructura viaria heredada, alterando el carácter y funcionalidad de sus elementos en aplicación de principios de movilidad sostenible, lo que permitirá otorgar protagonismo al espacio público como axioma estructurante del proyecto de ciudad. Se diseña una red urbana entendida como sistema continuo y articulado incorporando, para ello, estructuras lineales (parques, plataformas verdes e itinerarios cívicos y de accesibilidad) que garanticen la conectividad entre los parques urbanos, fluviales, áreas naturales relevantes y, prolongándose hacia la red verde asociada con el medio rural, el sistema dotacional heredado se enriquece con la introducción de una nueva categoría, de "Áreas funcionales", a la que se confía que las medidas establecidas para mitigar el cautiverio que en la actualidad ejerce el automóvil privado en los desplazamientos urbanos, resulten realmente eficaces y dejen de constituir, de una vez por todas, una simple declaración de buenas intenciones expresada de manera reiterada en los objetivos y criterios de la planificación urbanística. Ello posibilitará recuperar la cultura del espacio público como soporte de funciones de relación y convivencia en unos elementos, las arterias viarias, habitualmente proyectadas como soporte de flujos de tráfico e identificar una red de itinerarios cívicos y de accesibilidad concebidos como condensadores de funciones de centralidad periférica posibilitando territorializar principios de proximidad funcional que aporten dosis de compacidad urbana en la dispersión existente.

La planificación funcional de Cuenca se postula como un ejercicio de ordenación urbana funcional orientado a la consecución de un modelo de ciudad donde la movilidad general no dependa del automóvil privado y donde el conjunto de espacios públicos, los equipamientos y los lugares simbólicos sean accesibles para todos. Un modelo de ciudad donde la accesibilidad urbana esté articulada sobre determinados ejes cívicos que conforman una malla de continuidad para los principales itinerarios en modos no motorizados y de transporte público, donde se concentran los esfuerzos de "redotación", localización de actividades centrales y estrategias de articulación efectiva para una ciudad que debe ser construida desde sus barrios, desde sus personas y bajo un patrón dominante de ciudad compacta.