



## Los aspectos sociales en el ordenamiento territorial

### Social aspects in land use planning



**ESTEFANÍA CHUIZA INCA**  
 Universidad de Cuenca. Ecuador.  
 ORCID: 0000-0001-5485-4712  
 estefania.chuizai@ucuenca.edu.ec

Recepción: 15/11/2022  
 Aceptación: 15/12/2022

#### RESUMEN:

El ordenamiento territorial es una rama de la ciencia que vincula la sociedad y el espacio a través de las actividades humanas de la población. En algunos casos, se ha concentrado únicamente en distribuir las actividades en un espacio determinado dejando de lado las demás las relaciones sociales que trascienden a las actividades económicas de los usuarios. Este ensayo busca hacer una aproximación de la importancia de la sociedad no solo desde la perspectiva de los usos de suelo, sino desde las diferentes aristas de la población que influyen en su sentido de pertenencia, apropiación, cuidado y participación, para finalmente, mostrar la importancia de los aspectos sociales en el ordenamiento territorial en Ecuador.

**PALABRAS CLAVE:** ordenamiento territorial, población, componente socio cultural.

#### ABSTRACT:

Spatial planning is a branch of science that links society and space through the human activities of the population. In some cases, it has concentrated only on the distribution of activities in a given space, leaving aside the other social relations that transcend the economic activities of the users. This essay seeks to approach the importance of society not only from the perspective of land use, but also from the different aspects of the population that influence their sense of belonging, appropriation, care and participation, in order to finally show the importance of social aspects in land use planning in Ecuador.

**KEYWORDS:** spatial planning, population, socio-cultural component.



### 1. Definición de ordenamiento territorial

Desde la perspectiva geográfica, el territorio es una parte del espacio definido por límites en el que hay leyes, un gobierno, y donde se definen una división territorial. (Schneider y Peyré Tartaruga, 2006). Autores como Raffestin (1993) define al territorio como la manifestación espacial del poder fundamentado en las relaciones sociales, pudiendo ser jurídicas, culturales y económicas, mientras que, Haesbaert (2004) establece que el territorio es el resultado de la apropiación de un grupo poblacional y de su economía. Bajo esta perspectiva, si los colectivos desaparecen, el territorio también lo hace, a pesar de que sus límites físicos o geográficos aún existan.

Los territorios pueden definirse como apropiados en la medida en la que sirvan a las necesidades de una colectividad de acuerdo con sus capacidades, esto genera como resultado la apropiación de la población de su entorno, identidad y sentido de pertenencia. Además, es un espacio pluridimensional, por lo que no puede analizarse únicamente desde el ámbito geográfico.

Al enfocarnos en la definición de ordenamiento territorial, el Consejo de Europa (1983) establece que es una disciplina científica, técnica-administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector, además, “es la expresión de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, cuyos objetivos fundamentales son el desarrollo socioeconómico y equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente (Consejo de Europa, 1983, Juliá Méndez, 2016) y, por último, la utilización racional del territorio”. En este mismo sentido, autoras como González Llanos y Chuquiguanga Auquilla (2018) establecen que la aplicación de políticas ambientales e instrumentos que regulen el uso de los recursos naturales son muy necesarios, sobre todo en un momento donde tanto problemas sociales y ambientales son generados por los procesos productivos incontrolados.

Para Gómez y Gómez (2014) la ordenación del territorio es: identificar, distribuir, organizar y regular las actividades humanas en ese territorio de acuerdo con ciertos criterios y prioridades (p. 6), en otras palabras, es ordenar las actividades humanas -usos de suelo- en un espacio con la capacidad de acogerlas, para usar lo ordenado es necesario regular la forma de uso.

## **2. Componentes teóricos del ordenamiento territorial**

De acuerdo a lo expuesto por Gómez Orea (2008), los componentes del sistema territorial son: la población y sus actividades, los asentamientos humanos, los canales de relación, el medio físico (lugar de soporte de las actividades humanas) y el marco legal e institucional, y se aplica mediante un conjunto de planes o instrumentos legales en todos los niveles de planificación, además se aconseja que sean elaborados bajo la idea de adaptabilidad, flexibilidad y aprendizaje social, es así, que sus determinaciones deben ser abiertas para poder adaptarse en la fase de gestión del plan.

De acuerdo con la teoría de la ordenación del territorio, el componente de población y actividades debe valorar, los problemas, aspiraciones y oportunidades enfocados en los siguientes aspectos: fuerza de trabajo, bienes y servicios, relaciones sociales, distribución de la población en el espacio, estructura por edades y sexo, población activa e inactiva, aptitudes y capacidades de la población, cultura y nivel de participación, entre otros.

Finalmente, la eficiencia del plan, no depende del cumplimiento de su normativa y programa de actuación, más bien debe evaluarse por el cumplimiento de los objetivos propuestos y por la interrelación del territorio, los agentes sociales, sus actividades y de la administración responsable.

## **3. Importancia de los aspectos socioculturales en el ordenamiento territorial**

Como se mencionó anteriormente, el espacio se caracteriza por su sistema de actores, por lo tanto, no se puede realizar una planificación del territorio, sin conocer con claridad a sus actores y sus interacciones. Por tal motivo, no se puede entender el territorio únicamente desde una visión geográfica, además, es necesario considerar los aspectos sociales, las dinámicas de los habitantes no solo desde sus actividades económicas y conexiones, sino, desde su naturaleza histórica, cultural y su interrelación con el medio ambiente.

El capital social es una variable fundamental para la planificación territorial, pues, es un componente que permitirá fortalecer los procesos colectivos por sobre los individuales. Es así que la población es un agente fundamental en la ordenación y desarrollo, pues, adecúa el medio físico

para ubicar sus actividades, además, dependiendo de su grado de conocimiento y adaptación, tiene la capacidad de tomar los recursos de su entorno para transformarlos y adaptarlos en su propio beneficio. (Gómez Orea, 2008, p. 167)

Al ser el territorio un agente complejo en constante cambio, depende del grado de inclusión de sus actores sociales (en sus diferentes niveles) en las estrategias de planificación, mediante la participación ciudadana en la definición del estado actual, la toma de decisiones (Benabent, 2014, Morín López, 2019) formulación de proyectos, y finalmente para vigilar por el correcto funcionamiento y ejecución de lo planificado.

El territorio es un producto de la actividad humana porque existen procesos de manejo y transformación del espacio apropiado por sus usuarios. El paisaje, es la forma más visible e integrada de la acción del hombre sobre el territorio que acumula las prácticas territoriales ligada a la historia, la cultura, el nivel tecnológico etc. (Mazurek, 2006, p.42). Este mismo autor define cuatro funciones principales entre la población y el territorio: vivir, apropiarse, explorar e intercambiar.

En 1983 el Consejo de Europa definió que los objetivos del ordenamiento territorial debe plantear sus criterios de orientación de acuerdo con las exigencias económicas y sociales de su territorio de manera interna relacionada y no desde el conocimiento teórico únicamente. En este mismo documento se determina la importancia de la participación ciudadana en la aplicación de cualquier medida en el proceso de ordenamiento del territorio.

Morín López (2019), señala la importancia de la dimensión sociocultural en la planificación al decir que es un catalizador importante de transformación, por tanto, no es solo una herramienta o recurso necesario en la concepción del desarrollo en todos sus niveles sino, además, es una innegable dimensión de los procesos de desarrollo. Para tener una buena lectura del territorio, es de suma importancia tener un lente social que permita entender los procesos sociales y sus dinámicas (Valle, 2012, p.6)

Los aspectos socioculturales afectan en la planificación, pues, son los poblados los que generan cambios en su territorio de acuerdo con sus capacidades. Para el caso ecuatoriano, la elaboración de estos instrumentos normativos ha significado una acelerada planificación en todos los niveles de gobierno desde el año 2008.

La constitución del Ecuador en el artículo 241 determina que: “La planificación garantizará el ordenamiento territorial y será obligatoria en todos los gobiernos autónomos descentralizados” (Asamblea Constituyente, 2008, p. 121) de esta manera, a partir del año 2008, se elaboraron un conjunto de planes de desarrollo y ordenamiento, los que, en el marco de sus competencias, deben elaborar los correspondientes planes de ordenamiento territorial de forma articulada con los diferentes niveles de gobierno, para ello, la asignación presupuestaria desde el gobierno central estará sujeta a la aprobación de los mismo.(González Llanos y Chuquiangua Auquilla, 2018)

El revisar las guías metodológicas para la ordenación del territorio, emitidas por el ente rector, se puede comprobar que, para el componente socio cultural se determina el siguiente alcance:

El componente socio cultural, apunta a la identificación de las desigualdades de los diferentes grupos poblacionales asentados en los territorios respecto del ejercicio de sus derechos sociales, políticos y culturales, mostrando problemas específicos para hacer visibles patrones de discriminación y exclusión. En este componente se debe aclarar las siguientes temáticas: movilidad social, ritmo de crecimiento demográfico, características del tejido social, capacidad de las organizaciones sociales para el trabajo en redes y las posibilidades de incorporarse en los procesos de cogestión del territorio. Además, debe analizar la cultura, el comportamiento, cohesión social, identidad y pertenencia de la población con un territorio. Se debe establecer el nivel de consolidación de valores patrimoniales tangibles e intangibles y la identidad cultural (Secretaría Técnica Planifica Ecuador, 2019, p. 36)

Por otra parte, varios autores consideran que la relación de la población con el ordenamiento territorial es de forma transversal e interfiere en cada uno de los aspectos del sistema territorial. Por lo expuesto anteriormente, y a pesar de que existe una amplia literatura que expone la importancia de la población y su cultura en la planificación, y que se ha establecido al menos los componentes básicos de este subsistema, surge la siguiente interrogante. ¿Cuál es el grado de importancia de los aspectos socio culturales en la ordenación del territorio a través de sus respectivos planes, y no solo vistos desde la fase de diagnóstico de la situación actual, sino a través de su grado de participación en los diferentes momentos de planificación? O, por el contrario, si únicamente se centra en describir a la población y no avanza a un grado mayor de integración y apropiación.

### Referencias bibliográficas

- Asamblea Constituyente. (2008) *Constitución del Ecuador*.
- Benabent, M. (2014). *Introducción a la teoría de la planificación territorial*. Sevilla: Secretaría de publicaciones - Universidad de Sevilla.
- Consejo de Europa. (1983). *Carta europea de ordenación del territorio*.
- Gómez, D., y Gómez, M. (2014). Marco conceptual para la ordenación territorial y reflexiones sobre el proceso ecuatoriano en la materia. *IX Simposio Nacional de Desarrollo Urbano y Planificación Territorial*, 21. <http://sndu.org/web/ix-simposio/ponencias/>
- Gómez Orea, D. (2008). *Ordenación Territorial* (Segunda ed). Barcelona: Ediciones Mundi Prens.
- González Llanos, M. J. y Chuquiguanga Auquilla, M. C. (2018). Los planos de desarrollo y ordenamiento territorial en Ecuador a nivel cantonal. Estudio de caso en la zona 6 de planificación. *Estoa. Revista de la facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca*, 7(13), 101–110. <https://doi.org/10.18537/est.v007.n013.a08>
- Juliá Méndez, H. (2016). *La concepción cultural en los procesos de desarrollo local y comunitario*. La Habana: Ediciones UNION.
- Mazurek, H. (2006). El territorio o la organización de los actores. En *Espacio y territorio. Instrumentos metodológicos de investigación social* (p. 41). La Paz.
- Morín López, D. (2019). Importancia de la dimensión sociocultural en procesos de desarrollo territorial. *Revista Estudios del Desarrollo Social: Cuba y América Latina*, 7(3), 83–92.
- Raffestin, C. (1993). *Por una geografía do poder*. [https://www.academia.edu/44975987/POR\\_UNA\\_GEOGRAFIA\\_DEL\\_PODER\\_Traduccion\\_y\\_notas\\_Yanga\\_Villagomez\\_Velazquez](https://www.academia.edu/44975987/POR_UNA_GEOGRAFIA_DEL_PODER_Traduccion_y_notas_Yanga_Villagomez_Velazquez)
- Schneider, S. y Peyré Tartaruga, I. (2006). Territorio y enfoque territorial: de las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos. En *Desarrollo Rural. Organizaciones, Instituciones y Territorio*.
- Secretaría Técnica Planifica Ecuador. (2019). *Guía para formulación/actualización del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (PDOT) Cantonal*. Quito.
- Valle, L. M. (2012). Apuntes para pensar el territorio desde una dimensión social. *Ciências Sociais Unisinos*, 48(1). <https://doi.org/10.4013/csu.2012.48.1.02>