

La PROSPERIDAD
en las CIUDADES
de ECUADOR
**Primer reporte del Índice de Prosperidad
Urbana (CPI) para 27 ciudades ecuatorianas**

Quito, agosto de 2016

La prosperidad en las ciudades de Ecuador. Primer reporte del Índice de Prosperidad Urbana (CPI) para 27 ciudades ecuatorianas.

Coordinador e investigador:
Augusto Barrera Guarderas

Investigadora principal:
Pamela Olmedo Martínez

Equipo técnico de investigación:
María José Muñoz
Carolina Guevara
Diego Martínez
Ramiro Villaroel

Equipo de apoyo:
Bayron Paz Noguera
Fernando Carrasco
James Mencías

Equipo técnico ONU Hábitat:
Regina Orvañanos

Apoyo financiero:
CAF – Banco de Desarrollo de América Latina

Edición:
Cristina Carrión
María Dolores Villamar

Fotografías:
Ministerio de Turismo

La versión digital de este libro se encuentra en:
<https://goo.gl/DJJ4F2>

Diseño, diagramación e infografías:
Manthra Comunicación · info@manthra.ec

© 2016 CAF – Banco de Desarrollo de América Latina
Todos los derechos reservados.

ISBN: 978-9978-353-75-2

Exención de responsabilidad

Las ideas y planteamientos contenidos en la presente edición son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen la posición oficial de CAF.

Las designaciones empleadas y la presentación del material en el presente reporte no implican de ninguna manera la expresión de la Secretaría de las Naciones Unidas con referencia al estatus legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades, o relativas a la delimitación de sus fronteras o límites, o en lo que se refiere a sus sistemas económicos o grado de desarrollo. Extractos del reporte pueden ser reproducidos sin autorización, bajo la condición de que la fuente sea indicada. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del presente reporte no necesariamente reflejan el punto de vista del Programa de Asentamientos de las Naciones Unidas o de sus Estados Miembros.

Índice

Prólogo	5
Presentación ONU-Hábitat.....	7
Reporte de la prosperidad en las ciudades de Ecuador.....	7
Lista de Acrónimos.....	9
Introducción.....	11
 1. El proceso de urbanización en Ecuador: trayectorias y desafíos	
1.1 Transición demográfica y urbanización en América Latina y Ecuador.....	18
1.2 Implicaciones espaciales: un nuevo sistema de ciudades	26
1.3 Vulnerabilidad de las ciudades	28
1.4 La evolución de las formas institucionales	29
1.5 Pobreza, inequidad urbana y desigualdad.....	33
 2. Metodología de cálculo para el Índice de Prosperidad Urbana en Ecuador	
2.1 La prosperidad de las ciudades y el enfoque del CPI	42
2.2 El proceso metodológico del CPI	46
2.3 Aspectos metodológicos para la estimación del CPI en Ecuador.....	54
 3. El CPI en las ciudades de Ecuador	
3.1 El CPI para 27 ciudades de Ecuador	58
3.2 La prosperidad y el comportamiento por dimensiones.....	60
 4. Dimensión de productividad	
4.1 Subdimensión de crecimiento económico	67
4.2 Subdimensión de carga económica	74
4.3 Subdimensión de aglomeración económica	78
4.4 Subdimensión de empleo.....	86
4.5 Resultados de la dimensión.....	92
 5. Dimensión de infraestructura y conectividad	
5.1 Subdimensión de infraestructura en vivienda	99
5.2 Subdimensión de infraestructura social.....	103
5.3 Subdimensión de tecnología y comunicación.....	107
5.4 Subdimensión de movilidad urbana	109
5.5 Subdimensión de conectividad de vías	116
5.6 Resultados de la dimensión.....	119

6. Dimensión de calidad de vida

6.1 Subdimensión de salud	125
6.2 Subdimensión de educación	129
6.3 Subdimensión de seguridad y protección.....	135
6.4 Resultados de la dimensión.....	138

7. Dimensión de equidad e inclusión social

7.1 Subdimensión de equidad económica	144
7.2 Subdimensión de inclusión social.....	148
7.3 Subdimensión de inclusión de género.....	153
7.4 Resultados de la dimensión.....	157

8. Dimensión de sostenibilidad ambiental

8.1 Subdimensión de calidad del aire	164
8.2 Subdimensión de manejo de residuos	168
8.3 Subdimensión de agua y energía	171
8.4 Resultados de la dimensión.....	172

9. Dimensión de gobernanza y legislación

9.1 Subdimensión de participación y transparencia	177
9.2 Subdimensión de finanzas municipales.....	181
9.3 Resultados de la dimensión	184

10. Análisis de resultados y conclusiones

10.1 El tamaño de las ciudades y el CPI.....	189
10.2 Las regiones de Ecuador y el CPI	192
10.3 Historia institucional y CPI.....	193
10.4 Estructura productiva y CPI.....	195
10.5 El CPI y la política pública en las ciudades	196
10.6 Perspectivas	198

11. Recomendaciones

12. Anexos

ANEXO 1	210
Selección de los indicadores	210
ANEXO 2.....	223

Bibliografía.....	257
-------------------	-----

Prólogo

La realización de la III Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Sustentable (Hábitat III) en América Latina, constituye una oportunidad extraordinaria para realizar un balance de los avances que ha tenido la región en el desarrollo de sus ciudades, pero también para señalar con claridad sus mayores desafíos frente al futuro.

América Latina es la región más urbanizada del planeta, con cuatro de las veinte ciudades del mundo con más de diez millones de habitantes y cincuentaicinco de las cuatrocientas catorce ciudades con más de un millón de habitantes. No cabe duda que nuestras ciudades son un escenario y un actor fundamental del futuro de la región.

CAF acompaña a muchas de ellas en sus esfuerzos de desarrollo y ha participado de manera activa y entusiasta en el proceso de discusión y elaboración de la Nueva Agenda Urbana, ratificando su optimismo sobre la base del reconocimiento de las capacidades sociales, institucionales, técnicas y financieras existentes en nuestras ciudades.

En 2012, como producto de la colaboración entre CAF - Banco de Desarrollo de América Latina y ONU Hábitat, se presentó un estudio sobre la equidad de las ciudades. En él América Latina y el Caribe evidencian la mayor desigualdad a nivel global, pero también se muestra que somos la única región que desde hace más de una década viene reduciendo la brecha de la inequidad sostenidamente.

Ese mismo año CAF lanzó su iniciativa Ciudades con Futuro, que tiene como objetivo acompañar a las ciudades en sus esfuerzos para mejorar las condiciones de inclusión social. La estrategia plantea lineamientos comunes para sus intervenciones en las zonas urbanas, los cuales, mediante una visión y una agenda integral de desarrollo, permiten aprovechar las sinergias de las diferentes iniciativas que la institución promueve. De esta forma, a través de la gestión de conocimiento y el apoyo financiero, buscamos generar mayor conectividad fomentando el transporte público intermodal; fortalecer la cohesión social mejorando los espacios públicos; desarrollar el capital humano por medio de la educación y capacitación; y garantizar la universalización de servicios básicos de agua, saneamiento y medio ambientales.

Esta publicación es un ejemplo de los esfuerzos de CAF por generar herramientas útiles que favorezcan el desarrollo de políticas públicas efectivas por parte de los gobiernos locales de la región. Se presenta el Índice de Prosperidad Urbana, aplicado a 27 ciudades del Ecuador - país sede de Hábitat III -, el cual responde a una metodología construida y utilizada por ONU-Hábitat para analizar de manera comparativa las características del desarrollo de las ciudades.

En este contexto, la noción de prosperidad de las ciudades adopta una perspectiva integral y multidimensional, que comprende aspectos como crecimiento económico, educación, vivienda, movilidad, sostenibilidad ambiental y calidad institucional. El estudio analiza estos aspectos en seis grandes dimensiones y cincuenta indicadores.

Asimismo presenta resultados por cada dimensión, lo cual permite una lectura sectorial, y un estado de cada ciudad de forma individual, para permitir una reflexión sobre sus propios desafíos. Reconociendo que cada una de las ciudades tiene contextos específicos, historias singulares y potencialidades únicas, este Índice proporciona una herramienta con la que las autoridades, funcionarios públicos, académicos, sector empresarial y sociedad civil pueden definir objetivos de desarrollo a mediano y largo plazo para sus ciudades.

En tal virtud, este trabajo coordinado por CITE-FLACSO de Ecuador, se convierte en un importante insumo para mejorar la formulación y la calidad de las políticas públicas sobre la base de una mejor comprensión de la dinámica urbana actual y de los factores que la configuran. CAF ratifica así su compromiso de aportar a la construcción de ciudades productivas e inclusivas y su disposición para promover la implementación de la Nueva Agenda Urbana.



L. Enrique García

Presidente Ejecutivo

CAF – Banco de Desarrollo de América Latina

Presentación ONU-Hábitat

Reporte de la prosperidad en las ciudades de Ecuador

La prosperidad no es un accidente. Las ciudades que crean sistemas de monitoreo y seguimiento claros con mecanismos duraderos y sistemáticos, las que definen metas basadas en planes de acción y visiones de largo plazo; así como las ciudades que se piensan desde una perspectiva integral, producen bienes públicos y establecen formas de redistribución de oportunidades y ventajas, son invariablemente las ciudades más prósperas.

La Iniciativa de Ciudades Prósperas que se aplica actualmente en más de 300 ciudades y su respectivo Índice de Prosperidad Urbana (CPI), desarrollado por ONU-Hábitat, sirve de sustento metodológico para la elaboración del primer *Reporte de la prosperidad en las ciudades de Ecuador*.

El tiempo es muy propicio: la celebración de la tercera Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sustentable Hábitat III, en Quito, es la ocasión perfecta para presentar este estudio, el cual pretende revigorar el diálogo y la discusión sobre el futuro de las ciudades de Ecuador, permitiendo la elaboración de planes y políticas completas e integradoras, que sean realmente transformadoras.

El *Reporte de la prosperidad en las ciudades de Ecuador* es una síntesis de los resultados y hallazgos principales de la aplicación del CPI en 27 ciudades del país. Es también una plataforma que permite definir, discutir y consensuar las acciones prioritarias necesarias para avanzar en forma más consistente en la senda de la prosperidad. El estudio no pretende hacer un listado de acciones sectoriales, sino elaborar una síntesis constructiva y ser un punto de partida fundamentado en la visión integral del CPI.

La prosperidad se gestiona y se construye, no es el resultado automático de las fuerzas del mercado y del desarrollo económico, sino que es una construcción colectiva que requiere una visión, liderazgo y programas de acción coherentes.

Los resultados en muchos sentidos y áreas de desarrollo son alentadores: las ciudades han experimentado incrementos en la cobertura de servicios básicos, mejoras en la calidad de vida e inclusión social. A partir de esas oportunidades hay que seguir construyendo y avanzando. Pero persiste a la vez una gran vulnerabilidad de la población que pone en evidencia las disparidades y necesidades de atender de una forma estructurada todos esos desafíos. El Índice de Prosperidad tiene el potencial de revertir las disparidades regionales y plantear pautas para una política nacional de desarrollo urbano. También ofrece la posibilidad de repensar las ventajas comparativas de las ciudades bajo la mira de un sistema integral de centros urbanos, y de esta manera potenciar las oportunidades de cada una de ellas. El CPI es pues una

herramienta de gran utilidad para la toma de decisiones, que beneficiará sin duda alguna la prosperidad compartida en las ciudades de Ecuador.

Desde ONU-Hábitat nos alegramos de los resultados obtenidos por este proyecto de alta calidad y estándares. Este reporte será sin duda una herramienta para crear líneas de base de las ciudades de Ecuador y para articular un sistema de monitoreo urbano en relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la implementación de la Nueva Agenda Urbana adoptada en Quito.

Eduardo López Moreno

Director de Investigación y Desarrollo de Capacidades
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo Humano

Lista de Acrónimos

AICE	Asociación Internacional de Ciudades Educadoras
AME	Asociación de Municipalidades Ecuatorianas
AMIE	Archivo Maestro de Instituciones Educativas
BCE	Banco Central del Ecuador
BCG	Vacuna Antituberculosa
BEDE	Banco Ecuatoriano de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Banco de Desarrollo de América Latina
CAN	Comunidad Andina de Naciones
Celade	Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CITE	Centro de Investigación de Política Pública y Territorio
CNE	Consejo Nacional Electoral
CO ₂	Dióxido de carbono
CPCCS	Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
CPI	Índice de Prosperidad Urbana (siglas por su nombre en inglés City Prosperity Index)
CPV	Censo de Población y Vivienda
CV	Coeficiente de variación
DPT	Vacuna Triple Bacteriana
ECV	Encuesta de Condiciones de Vida
Enemdu	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
Enighur	Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en Hogares Urbanos y Rurales
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
Habitat III	Tercera Conferencia de Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Sostenible-Hábitat III
INEC	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos
IVU	Índice de Verde Urbano
MAE	Ministerio de Ambiente
MDMQ	Municipio del Distrito Metropolitano de Quito

MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIALC	Migración Interna en América Latina y el Caribe, Proyecto CELADE
MIDUVI	Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda
NBI	
LOTAIP	Necesidades Básicas Insatisfechas Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública
OEA	Organización de Estados Americanos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (por sus siglas en inglés Organization for Economic Co-operation and Development)
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU-Habitat	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPV	Vacuna Antipoliomelítica Oral (siglas por su nombre en inglés)
PEA	Población Económicamente Activa
PET	Población en Edad de Trabajar
PIB	Producto interno Bruto
PM10	Material particulado con diámetro menor a 10µm
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo
Redatam	Programa de base de datos de la CELADE (Recuperación de Datos para Áreas pequeñas por Microcomputador)
RUC	Registro Único del Contribuyente
SHAH	Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos, Miduvi
SNI	Sistema Nacional de Información, Senplades Ecuador
SUIA	Sistema Único de Información Ambiental (Ministerio del Ambiente, Ecuador)
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
UIS	Unesco Institute for Statistics
Unicef	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
VAB	Valor Agregado Bruto

Introducción

La realización de la Tercera Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano sustentable (Hábitat III), en la ciudad de Quito, se convierte en una gran oportunidad para profundizar el conocimiento y la calidad del debate y la gestión de las ciudades del mundo y, particularmente, de Ecuador.

Ecuador es ahora un país mayoritariamente urbano; se encamina rápidamente a que tres de cada cuatro ecuatorianos vivan en ciudades. Esta realidad plantea enormes desafíos para las autoridades nacionales y locales, las universidades, la empresa privada, los sectores sociales y para todos y cada uno de los ciudadanos, a fin de situar en las ciudades los grandes temas del desarrollo, la igualdad, la preservación del ambiente, la cohesión social, la prosperidad compartida.

Por supuesto que esto no anula en absoluto la importancia del campo y de la población rural, donde aún se mantienen enormes asimetrías y desigualdades, pero son necesarias nuevas aproximaciones incluso de las relaciones urbano-rurales.

Este trabajo está motivado por la necesidad de enriquecer el conocimiento y la comprensión sobre las ciudades en Ecuador. Es el resultado de un proceso de investigación de algo más un año que ha tenido como sede la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), a través del Departamento de Asuntos Públicos y del Grupo de Estudios Urbanos y particularmente el Centro de Investigación de Política Pública y Territorio (CITE), y contado con el apoyo invaluable de CAF (banco de desarrollo de América Latina) y la validación del proceso por parte del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat) ya que el estudio se sustenta en el marco metodológico de esta agencia.

El CITE de la Flacso, sede Ecuador, tiene como objetivo contribuir en el debate sobre la política pública urbana y territorial. Para ello desarrolla tres grandes líneas de trabajo: investigación, formación y capacitación, e incidencia y movilización social.

Una de sus principales líneas de investigación gira en torno a la construcción de sistemas de análisis y medición de las ciudades, con la convicción de que es indispensable mejorar la base empírica y cuantitativa del análisis del fenómeno urbano, sin despreciar otras aproximaciones.

Este documento se basa en la aplicación, en 27 ciudades del Ecuador, del Índice de Prosperidad Urbana (CPI, por sus siglas en inglés) desarrollado por ONU-Hábitat. El CPI es una medición multidimensional basada en el concepto de prosperidad urbana presentado en el reporte Estado de las Ciudades del Mundo 2012/2013, y que actualmente es aplicado en más de 300 ciudades alrededor del mundo como parte de la Iniciativa de Ciudades Prósperas de ONU-Hábitat.

Es necesario aclarar que este estudio no tiene como objetivo preparar un ranking de ciudades, ni mucho menos someterlas a un proceso de evaluación externa y acrítica. El propósito de esta herramienta es caracterizar los límites y potencialidades del desarrollo de cada ciudad para su tratamiento multidimensional mediante política pública.

El concepto de prosperidad se define como un estado de satisfacción socioeconómica unido a la realización de otras condiciones no materiales, que en conjunto brindan seguridad integral a las sociedades y a los individuos, en el presente, mediano y largo plazo (UN-Hábitat 2012). A partir de este concepto se estructura el cálculo ponderado de variables agrupadas en seis dimensiones: productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión social, sostenibilidad ambiental y gobernanza y legislación, organizadas en 20 subdimensiones y 53 indicadores que, luego del tratamiento de información y análisis de resultados, demuestran que este concepto multidimensional funciona desde la perspectiva empírica. La metodología permite evaluar tanto cada dimensión analizada como su integralidad y la sinergia que existe entre ellas.

Para mantener los estándares metodológicos y por lo mismo la comparabilidad con otras ciudades, se utilizó tanto el CPI (antes definido) como los procedimientos de cálculo, rangos de estandarización y criterios de calificación establecidos en la metodología de ONU-Hábitat. Sin embargo, para efectos de hacer una lectura crítica de los resultados, e incluso de la propia metodología, se realizarán anotaciones respecto de cómo se insertan las variables del CPI en la realidad nacional, y de cómo estas efectivamente reflejan en mayor o menor medida el estado de prosperidad de las ciudades ecuatorianas.

El cálculo del CPI para 27 ciudades supuso enfrentar importantes retos a nivel metodológico. Se requirió un proceso de consolidación y actualización de gran parte de la información, en su mayoría disponible al año 2010, fecha del último censo poblacional, y hubo que considerar las variaciones en las unidades territoriales en las que se consolida la información. Fue necesario además hacer aproximaciones en la información de ciudades que no son las autorrepresentadas en las encuestas nacionales. El detalle de los aspectos propiamente metodológicos y las precisiones para el caso de las ciudades ecuatorianas aparecen en el capítulo 2 y en los anexos 1 y 2 de este documento.

Como todo intento de medición cuantitativa, el CPI requiere ser analizado en un contexto social, político, económico y espacial. No se trata de una matriz de desempeño, sino de la composición de una batería de indicadores que permiten una lectura integral. En este sentido, la mayor utilidad de este índice es que pueda convertirse en una herramienta para la elaboración y gestión, el seguimiento y la evaluación de políticas públicas urbanas a nivel local y nacional. En este sentido queda planteada la tarea de lograr una mayor apropiación de estas herramientas por parte de funcionarios, autoridades, universidades y en general de la sociedad local, para cualificar el diagnóstico, la evaluación y el seguimiento del estado de las ciudades.

A lo largo del proceso de elaboración del CPI se establecieron alianzas estratégicas. Reuniones de socialización, consulta y validación con instituciones gubernamentales, nacionales y locales, sociedad civil, universidades y actores de la cooperación internacional, sirvieron para pulir, mejorar y enriquecer el levantamiento de información y los resultados obtenidos.

Se mantuvo una estrecha coordinación con el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), encargado del sistema estadístico nacional, con el que el CITE ha trabajado en varias de sus investigaciones. El compromiso principal con la institución fue el intercambio de información relevante para la estructuración de las dimensiones del CPI. Fruto de esta alianza, la investigación se apoya en el uso de bases de información censales, encuestas nacionales y bases cartográficas, y en un diálogo permanente sobre el procesamiento de la información y el nivel de representatividad espacial más conveniente para cada tipo de indicador de acuerdo a las bases disponibles.

En relación con la información electoral, el Consejo Nacional Electoral (CNE) brindó apoyo para estimar datos de participación de la población y de resultados de las últimas elecciones nacionales. Por su parte, el Ministerio de Finanzas facilitó la entrega de información relativa a balances y estados financieros municipales del período 2010-2014 y prestó asistencia técnica para el cálculo de indicadores. Finalmente, el Ministerio de Turismo aportó con material fotográfico para la publicación del documento.

Con el objetivo de recabar información de base local se realizaron solicitudes de información a cada uno de los 27 municipios que forman parte de la investigación. La información pedida contemplaba aspectos de movilidad urbana, espacio público, inclusión de género, diversidad en el uso del suelo, manejo de residuos y sostenibilidad ambiental. Ocho municipios aportaron esa información: Cuenca, Durán, Esmeraldas, Loja, Portoviejo, Santo Domingo, Ambato y Riobamba.

El acompañamiento del personal técnico de la agencia ONU-Hábitat, en Nairobi, fue muy importante para el proceso de validación de los indicadores y la estimación del índice, siguiendo los parámetros que marca la metodología de la Prosperidad Urbana. Su aporte suministró información específica sobre algunos indicadores, pero su papel sustantivo se dio en el seguimiento y la verificación técnica de los indicadores levantados y del proceso de obtención de resultados.

A lo largo de todo el proceso de investigación y estimación del CPI se realizaron reuniones de socialización de la investigación en su estado preliminar, con el objeto de conocer los criterios y observaciones de diversos actores de la sociedad. Se organizaron dos talleres académicos con la asistencia de expertos en procesamiento de información, docentes e investigadores de temas urbanos, y con el personal técnico que ha participado de esta iniciativa: el primero en la etapa inicial para presentar las adecuaciones y ajustes metodológicos del CPI para el caso de las ciudades de Ecuador y el segundo para presentar los resultados preliminares.

Se efectuaron varias reuniones de socialización a lo largo del proceso de estimación del CPI, en el marco del proceso preparatorio de la Conferencia Hábitat III desde la sociedad civil. Se realizaron presentaciones en Riobamba, en el Seminario “Discusión Temática de la Nueva Agenda Urbana, camino a Hábitat III”; en Guayaquil, en el “Encuentro de Discusión de la Plataforma de la Sociedad Civil sobre el Informe País para Hábitat III”; en Cuenca, en el “Encuentro Internacional Ciudades Emergentes y Sostenibles - Planteamientos de la Ciudadanía para Hábitat III”; y en Quito como estudio de caso en la disciplina de Métodos Cuantitativos de la Maestría de Estudios Urbanos de la Flacso-Ecuador.

Los resultados obtenidos muestran que las ciudades ecuatorianas tienen un nivel de prosperidad calificado entre moderado y débil en el contexto mundial y relativamente cercanos a ciudades de otros países de desarrollo medio y de América Latina.

Resalta la existencia de brechas importantes en la realidad de las ciudades ecuatorianas. Se mantiene una fuerte bicefalia como elemento que estructura el sistema urbano ecuatoriano, pese a lo cual, algunas ciudades intermedias tienen un excelente desempeño, mostrando que la calidad de las políticas, la estructura social y económica local, el tipo de articulación a las dinámicas nacionales y la fortaleza institucional son factores decisivos.

Desde una perspectiva regional, las ciudades de la Costa y la Amazonía tienen valores más bajos de prosperidad y llama la atención en algunos casos que los déficits de coberturas de servicios básicos son inexplicables en relación con el dinamismo económico de ciertas ciudades. Es fundamental analizar la realidad educativa y las potencialidades de las ciudades para la generación de empleo.

Sorprenden el contraste de la gran expansión de las zonas urbanas — sobre cuya situación se realizó un ejercicio de representación gráfica de las aglomeraciones urbanas— con la escasa problematización que hay sobre ello, así como el carácter incipiente del tratamiento de los aspectos ambientales, sobre los que buena parte de las municipalidades no disponen de información.

Este estudio pretende aportar en la construcción de política pública en base a información, argumentos y visiones claras y por otro lado a motivar el desarrollo de nuevas y más profundas investigaciones que permitan comprender la dinámica de las ciudades ecuatorianas.

Son obvios los alcances y límites interpretativos que tiene un trabajo de esta naturaleza, pero se aspira a que abra un camino para ampliar y profundizar el análisis de las políticas urbanas y estudios de cada ciudad en particular.

Busca además promover la construcción de un sistema de información urbano, aspecto absolutamente prioritario, sobre cuya base será posible dinamizar estudios y observatorios locales o nacionales.

El trabajo está dividido en 11 capítulos. En el primero se plantea una visión global del proceso de urbanización en Ecuador bajo la consideración de que es necesario contextualizar la construcción del CPI a través de una mirada de las tendencias globales de ese proceso en el país.

El segundo capítulo explica los aspectos conceptuales y metodológicos del estudio y la construcción del CPI. Como es lógico se toman como punto de referencia los estudios similares producidos por ONU-Hábitat, pero se especifican para el lector interesado los diversos ajustes de metodología que debieron realizarse para adecuarla a las ciudades ecuatorianas.

El tercer capítulo muestra los resultados globales de la estimación del CPI para las ciudades del país. A partir del cuarto capítulo y hasta el noveno, se presentan los resultados de cada dimensión (6), detallando la composición de cada subdimensión (20) e indicador (53). Además varios recuadros complementan la información o amplían la perspectiva de los resultados para las particularidades de las ciudades analizadas.

En el capítulo 10 aparecen las conclusiones generales que arroja el estudio específico, mientras que el capítulo 11 hace referencia a las orientaciones más amplias y los desafíos de política pública de la prosperidad urbana.

Finalmente se realizaron 27 infografías con los resultados para cada una de las ciudades estudiadas.

Agradecimientos

Un reconocimiento por el apoyo de la Flacso-Ecuador, al Departamento de Asuntos Públicos y a la Maestría de Estudios Urbanos, por ser el espacio que ha alojado este proyecto de investigación en todas sus fases; a CAF por el apoyo económico a esta iniciativa y por entregar el respaldo institucional necesario para encaminarlo exitosamente; a las instituciones que entregaron la información que sustenta este trabajo, por su apertura e interés para facilitar el proceso investigativo. Hay que destacar las ciudades de Cuenca, Durán, Esmeraldas, Loja, Portoviejo, Santo Domingo, Ambato y Riobamba, que respondieron favorablemente a la solicitud de información.

Profunda gratitud al equipo técnico que formó parte temporal o permanente de este enorme esfuerzo de investigación, a los investigadores de apoyo: Carolina Guevara, María José Muñoz, Diego Martínez y Ramiro Villaroel; a los colegas becarios del CITE: Bayron Paz Noguera, Mauricio Unda, Juan Pablo Vinuesa, Francisco Pazmiño, James Mencías y Gabriela Suárez; a los docentes e investigadores de la Flacso que participaron en el proceso de socialización y difusión de ese proyecto, en especial a Marc Martí, Gustavo Durán, Fernando Carrasco, Wilson Pérez y Marco Córdova.

Augusto Barrera G.

Investigador y Coordinador del CITE

Pamela Olmedo M.

Investigadora del CITE

Quito, agosto de 2016



01

EL PROCESO DE URBANIZACIÓN EN ECUADOR: TRAYECTORIAS Y DESAFÍOS

El extraordinario proceso de urbanización que ha experimentado Ecuador durante las últimas décadas ha transformado radicalmente su realidad política, económica, social y ambiental, obteniendo como resultado un país mayoritariamente urbano. Pese a ello son escasos los estudios que proveen información y analizan el estado de las ciudades, sus limitaciones y potencialidades.

El presente capítulo explora algunas de las características relevantes de la urbanización ecuatoriana, en lo relativo a aspectos demográficos, espaciales, político-institucionales, sociales y ambientales. El propósito es construir un marco general que permita una lectura contextualizada de la situación de las 27 ciudades que se analizarán en los capítulos siguientes.

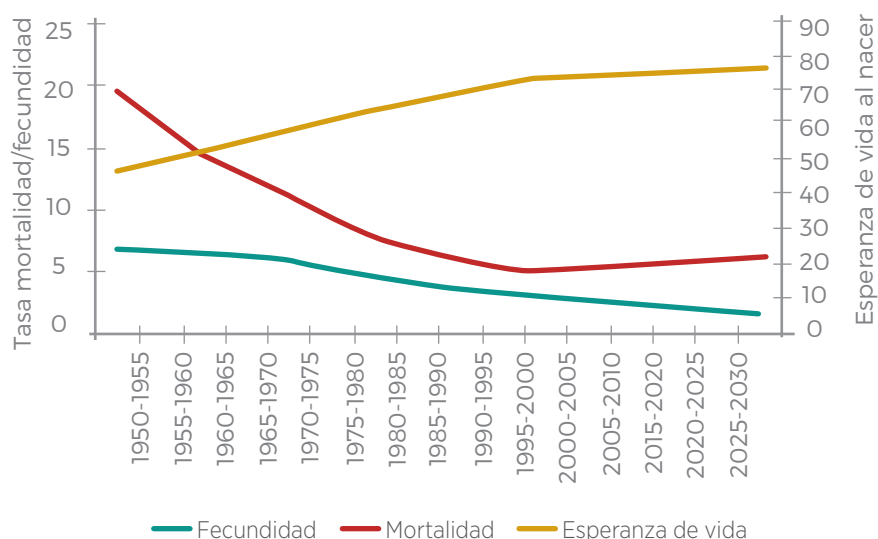
1.1 Transición demográfica y urbanización en América Latina y Ecuador

Ecuador pasó de 3,4 millones de habitantes en 1950 a 7,9 millones en 1980 y a 14,5 millones de acuerdo al último censo realizado en 2010. En 60 años la población ecuatoriana casi se cuadruplicó, lo que provocó el desbordamiento de las demandas sociales.

Al igual que en el resto de países de Latinoamérica, se puede reconocer un ciclo de transición demográfica que ocurrió entre dos momentos: uno inicial de bajo crecimiento, con altas tasas de mortalidad y fecundidad, y otro final de bajo crecimiento con bajos niveles de ambas tasas. Entre estas dos situaciones se pueden identificar a su vez dos momentos principales: el primero, en el que la tasa de crecimiento de la población aumenta como consecuencia del descenso de la mortalidad y el segundo en el que dicho crecimiento disminuye debido al descenso de la fecundidad (Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL 2008). Al final del ciclo, la tasa de fecundidad es de 2,75 hijos por mujer, apenas por encima de la tasa de reemplazo.

Gráfico 1. ●
Evolución de las tasas reales y proyectadas de fecundidad, natalidad y mortalidad en Ecuador. Quinquenios desde 1950 hasta 2030.

Fuente: CEPAL, 2005
Elaboración: Equipo de investigación CITE.



A lo largo del período señalado hay un sostenido incremento de la esperanza de vida de la población. En el quinquenio de 1950-1955 la esperanza de vida era de 48,7 años. En 1980-1985 pasó a 64,6 años y para el año 2010 ya era de 75,5 años.

El crecimiento demográfico ocurrió esencialmente en las ciudades. Hacia 1970, década emblemática en la modernización del país, apenas el 39,5 % de la población vivía en ciudades y el 60,5 % en zonas rurales. Ecuador era una sociedad predominantemente rural y este hecho se expresaba a través de sus formas de producción y su estructura social.

La realidad hoy es completamente diferente. Según el Censo de Población y Vivienda (CPV) de 2010, de los 14,5 millones de habitantes 9,1 millones habitan en las zonas urbanas del país, lo que equivale al 63 %. Como señala el Informe País BI Hábitat III “el punto de equilibrio urbano-rural fue rebasado a comienzos de los ochenta” (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda - Miduvi 2015). El gráfico 2 muestra claramente la correlación del crecimiento urbano con el total nacional y la pendiente en los últimos 50 años.

Es probable que estas cifras subestimen el tamaño de la población urbana, pues responden a la subdivisión político-administrativa de parroquias rurales que en algunos casos están conurbadas en aglomeraciones urbanas. Las 5 parroquias rurales más pobladas del país son funcionalmente urbanas en relación con Quito. El Miduvi ha revaluado el dato de la proporción de población urbana que arroja el CPV para obtener un dato más cercano a la realidad y señala que la población urbana podría llegar a ser del 74,3 % (Miduvi 2015).

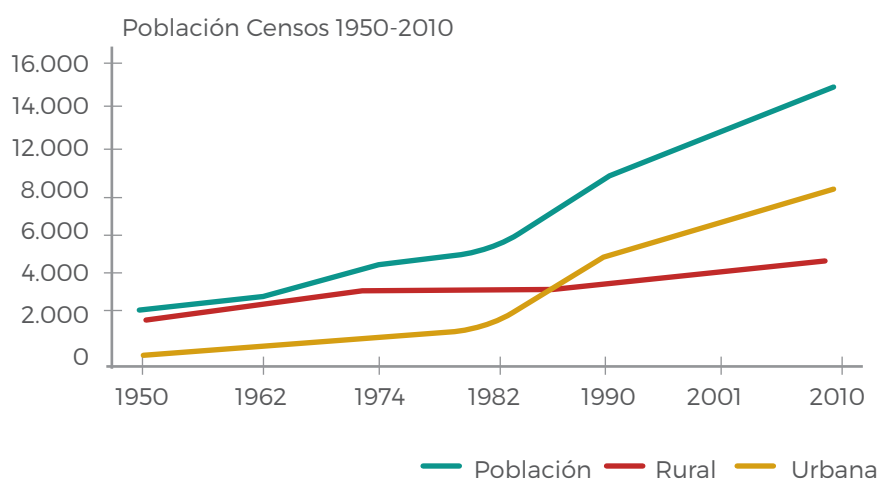


Gráfico 2.
Evolución de la
población en
Ecuador

Fuente: CPV,
INEC 1950 - 2010.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

Este ciclo de aceleración y desaceleración del crecimiento demográfico ocurrió durante este último medio siglo. La última fase de desaceleración de la tasa de crecimiento urbano tiene a su vez dos ritmos: la población urbana creció a un ritmo del 3 % anual en el período 1990-2001, mientras que entre 2001 y 2010 ha tenido un crecimiento notablemente inferior del 2,2 % anual. Esta disminución ha hecho que el tiempo de duplicación de la población urbana se incremente de 23 a 31 años.

El análisis de la tasa anualizada de crecimiento intercensal muestra la intensidad del proceso de urbanización a lo largo del tiempo.

Tabla 1. ●
Tasas de
crecimiento según
área y período
intercensal

Área	1990-2001	2001-2010
Urbano	3,0%	2,2%
Rural	0,9%	1,5%
Total	2,1%	1,9%

Fuente: INEC, Programa de base de datos del Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (Celade), Recuperación de Datos para Áreas pequeñas por Microcomputador (Redatam).
Elaboración: Equipo de investigación CITE.

El país ha concluido la fase más intensa de crecimiento demográfico y de urbanización. En el futuro se prevé que la tasa de crecimiento de la población urbana disminuya, por lo que se espera que la gran presión respecto de las demandas de infraestructura educativa, de vivienda y de movilidad se concentre en los años actuales y futuros.

Como se puede ver en la tabla 2, en el año 2020 Ecuador tendrá algo más de 11 millones de habitantes en las ciudades: 6,3 millones en ciudades de la Costa, 4,3 millones en ciudades de la Sierra y más de 400 000 en ciudades amazónicas.

Vista panorámica, Zamora



REGIONES Y PROVINCIAS	AÑOS CALENDARIO										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
TOTAL PAÍS	9,412,612	9,596,628	9,780,650	9,963,884	10,145,875	10,326,384	10,505,180	10,682,148	10,857,208	11,030,216	11,201,131
REGIÓN SIERRA	3,748,901	3,816,944	3,884,696	3,951,882	4,018,231	4,083,671	4,148,135	4,211,462	4,273,657	4,334,580	4,394,212
AZUAY	394,561	403,380	412,340	421,390	430,484	439,622	448,814	458,044	467,313	476,605	485,934
BOLÍVAR	53,838	55,125	56,457	57,822	59,218	60,649	62,113	63,604	65,129	66,702	68,289
CAÑAR	98,406	101,824	105,361	108,996	112,726	116,531	120,429	124,386	128,441	132,545	136,735
CARCHI	85,913	87,308	88,719	90,128	91,520	92,900	94,271	95,633	96,974	98,311	99,644
COTOPAXI	124,961	128,505	132,157	135,928	139,789	143,768	147,848	152,033	156,319	160,704	165,211
CHIMBORAZO	193,992	197,074	200,147	203,212	206,266	209,283	212,267	215,231	218,162	221,062	223,925
IMBABURA	217,407	221,906	226,471	231,076	235,703	240,368	245,067	249,763	254,477	259,188	263,907
LOJA	257,422	265,778	274,128	282,483	290,804	299,045	307,205	315,262	323,209	331,009	338,639
PICHINCHA	1,829,775	1,854,768	1,878,968	1,902,227	1,924,479	1,945,662	1,965,753	1,984,667	2,002,385	2,018,892	2,034,139
TUNGURAHUA	213,929	215,501	217,084	218,662	220,207	221,744	223,238	224,705	226,125	227,505	228,845
SANTO DOMINGO	278,697	285,775	292,864	299,958	307,035	314,099	321,130	328,134	335,123	342,057	348,944
REGIÓN COSTA	5,348,377	5,453,133	5,558,018	5,662,646	5,766,899	5,870,620	5,973,706	6,076,068	6,177,556	6,278,137	6,377,714
EL ORO	483,113	491,061	498,915	506,683	514,322	521,865	529,300	536,651	543,884	551,011	558,034
ESMERALDAS	270,215	284,030	298,087	312,280	326,579	340,875	355,114	369,222	383,170	396,885	410,312
GUAYAS	3,191,933	3,245,643	3,299,329	3,352,824	3,406,105	3,459,103	3,511,815	3,564,222	3,616,285	3,668,006	3,719,376
LOS RÍOS	429,280	438,723	448,205	457,698	467,183	476,676	486,151	495,630	505,070	514,498	523,897
MANABÍ	798,022	813,947	829,807	845,534	861,099	876,502	891,722	906,735	921,521	936,096	950,438
SANA ELENA	175,814	179,729	183,675	187,627	191,611	195,599	199,604	203,608	207,626	211,641	215,657
REGIÓN AMAZÓNICA	293,870	304,798	315,996	327,406	338,995	350,774	362,656	374,698	386,836	399,012	411,247
MORONA SANTIAGO	51,392	52,911	54,427	55,949	57,472	58,983	60,486	61,990	63,501	64,991	66,475
NAPO	36,463	37,541	38,667	39,793	40,952	42,122	43,309	44,520	45,731	46,970	48,229
PASTAZA	38,029	39,209	40,404	41,619	42,866	44,142	45,420	46,721	48,051	49,389	50,738
ZAMORA CHINCHIPE	37,493	38,932	40,410	41,937	43,480	45,077	46,691	48,348	50,029	51,732	53,463
SUCUMBÍOS	74,826	77,304	79,848	82,435	85,069	87,737	90,455	93,209	96,005	98,836	101,708
ORELLANA	55,667	58,901	62,240	65,673	69,156	72,713	76,295	79,910	83,519	87,094	90,634
REGIÓN INSULAR	21,464	21,753	21,940	21,950	21,750	21,319	20,683	19,920	19,159	18,487	17,958
GALÁPAGOS	21,464	21,753	21,940	21,950	21,750	21,319	20,683	19,920	19,159	18,487	17,958
ZONAS NO DELIMITADAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Al igual que en el resto de países de Latinoamérica, se puede reconocer un ciclo de transición demográfica que ocurrió entre dos momentos: uno inicial de bajo crecimiento, con altas tasas de mortalidad y fecundidad, y otro final de bajo crecimiento con bajos niveles de ambas tasas.



Tabla 2.
Proyecciones poblacionales por provincia

Fuente: INEC 2016c.
Elaboración: Equipo de investigación CITE.

En resumen, Ecuador ha vivido un intenso período de urbanización que comenzó en los años 1960 y que actualmente está llegando a su fin. La tendencia muestra una disminución de la intensidad del crecimiento urbano, lo cual tiene una importante incidencia en las demandas de servicios e infraestructura y el análisis revela también los potenciales equilibrios demográficos que tendrá el país en las próximas décadas.

Comportamiento regional

Durante el siglo XX se evidenció el incremento de la población de la Costa del país, particularmente por los procesos productivos de la región vinculados a la exportación de cacao y banano. Esta tendencia se ha mantenido en el comienzo del presente siglo, de manera que la población ecuatoriana es mayoritariamente costeña y lo mismo sucede con la población urbana.

La tabla 3 muestra la población urbana en los últimos tres censos nacionales, así como las tasas de crecimiento de los dos últimos períodos intercensales.

Tabla 3. ●
Población urbana
por región y tasas
de crecimiento
anualizada

Fuente: CPV, INEC 1990,
2001, 2010.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

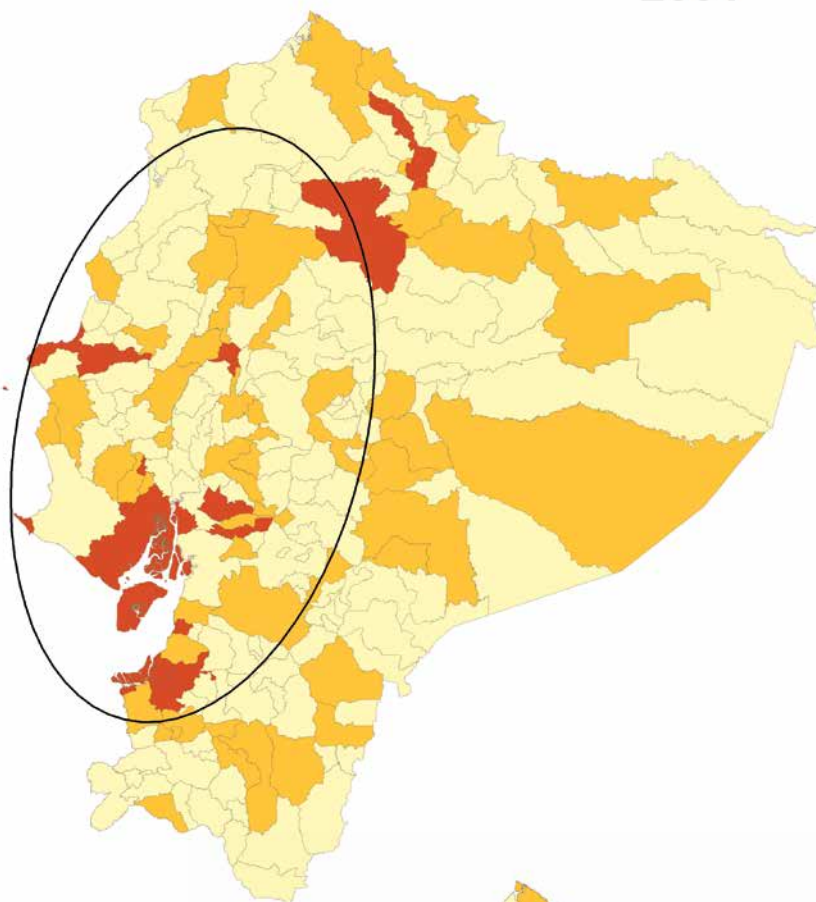
Región	Población urbana y tasa de crecimiento anualizada				
	1990	2001	2010	Tasa crecimiento 1990-2001	Tasa crecimiento 2001-2010
Costa	3 129 175	4 207 540	5 168 313	2,70 %	2,30 %
Sierra	2 282 712	3 013 139	3 614 585	2,60 %	2,00 %
Amazonía	107 782	194 766	287 150	5,50%	4,40 %
Insular	8 013	15 910	20 738	6,40%	3,00 %

Las ciudades de la Costa tienen una tasa de crecimiento mayor que las de la Sierra, aunque en ambos casos hay una notable diferencia entre los dos períodos intercensales, relacionada con el fin de la transición demográfica.

Sin embargo, el crecimiento de las ciudades amazónicas es mucho más significativo proporcionalmente. En la Amazonía norte, especialmente a partir de la explotación petrolera, Orellana, Tena y Lago Agrio alcanzaron tasas de crecimiento importantes en el último período intercensal, así como la austral Morona vinculada a actividades mineras.

El crecimiento de la población ha implicado también un mayor ritmo de urbanización de los cantones del país, medido por el porcentaje de población urbana en relación con la población total. Para el año 2010 las 5 ciudades con mayor tasa de urbanización son todas de la región Costa. El cantón La Libertad, ubicado en la provincia de Santa Elena, es el más urbanizado del país (100 %), seguido de Huaquillas (99 %) y Durán (98 %). En el cuarto lugar aparece Guayaquil con el 97 % de su población asentada en el área urbana. Por último, el cantón Manta se presenta como el quinto más urbanizado con una tasa del 96 %.

2001

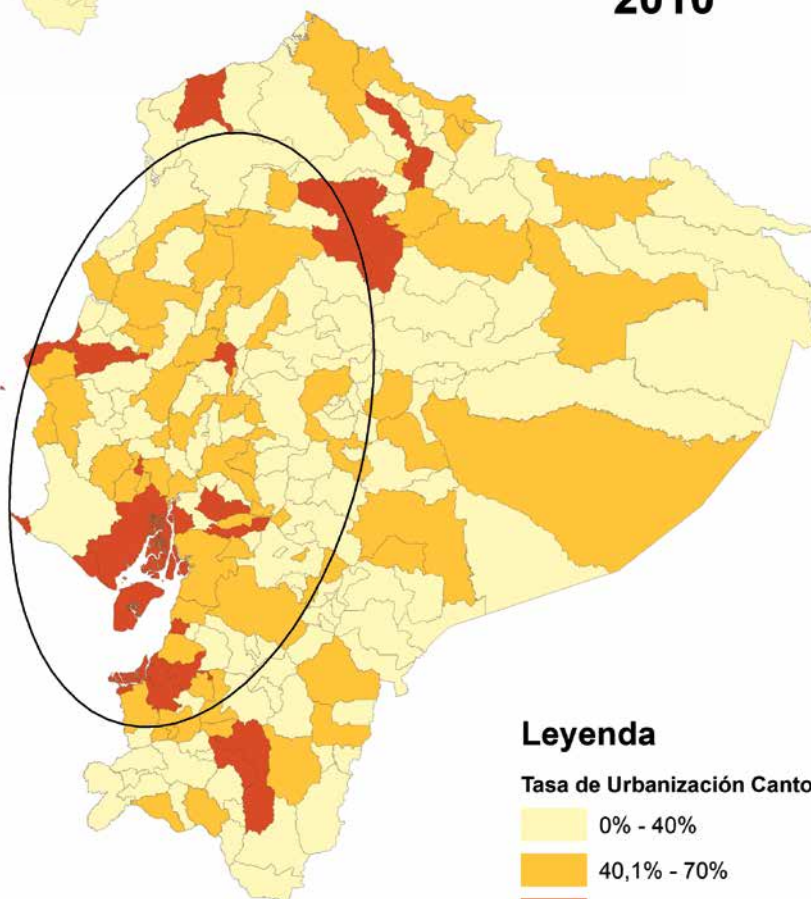


● **Gráfico 3.**
Tasas de
urbanización

Fuente: Redatam -
INEC.

Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

2010



Leyenda

Tasa de Urbanización Cantonal

- 0% - 40%
- 40,1% - 70%
- 70,1% - 100%

No todas las ciudades han crecido con la misma intensidad. Para analizar ese crecimiento se ha construido una tipología de las ciudades ecuatorianas¹, que para efectos del caso las divide por su población de acuerdo a la siguiente tabla:

Tipología de ciudad		Promedio de habitantes por tipología de ciudad			Número de ciudades por tipología			Tasa de urbanización promedio
		1990	2001	2010	1990	2001	2010	2010
Grandes	>1 000 000	1 275 259	1 692 379	1 943 213	2	2	2	84 %
Medianas	1 000 000 100 000	146 445	162 588	198 760	15	17	20	65 %
Pequeñas	100 000- 20 000	40 948	36 660	47 569	84	96	103	38 %
Localidades	<20 000	5103	5275	7181	111	103	98	33 %

Tabla 4. Tipologías de ciudades y tasa de urbanización

Fuente: Redatam - INEC.

Elaboración: Equipo de investigación CITE.



Río Guayas, Guayaquil

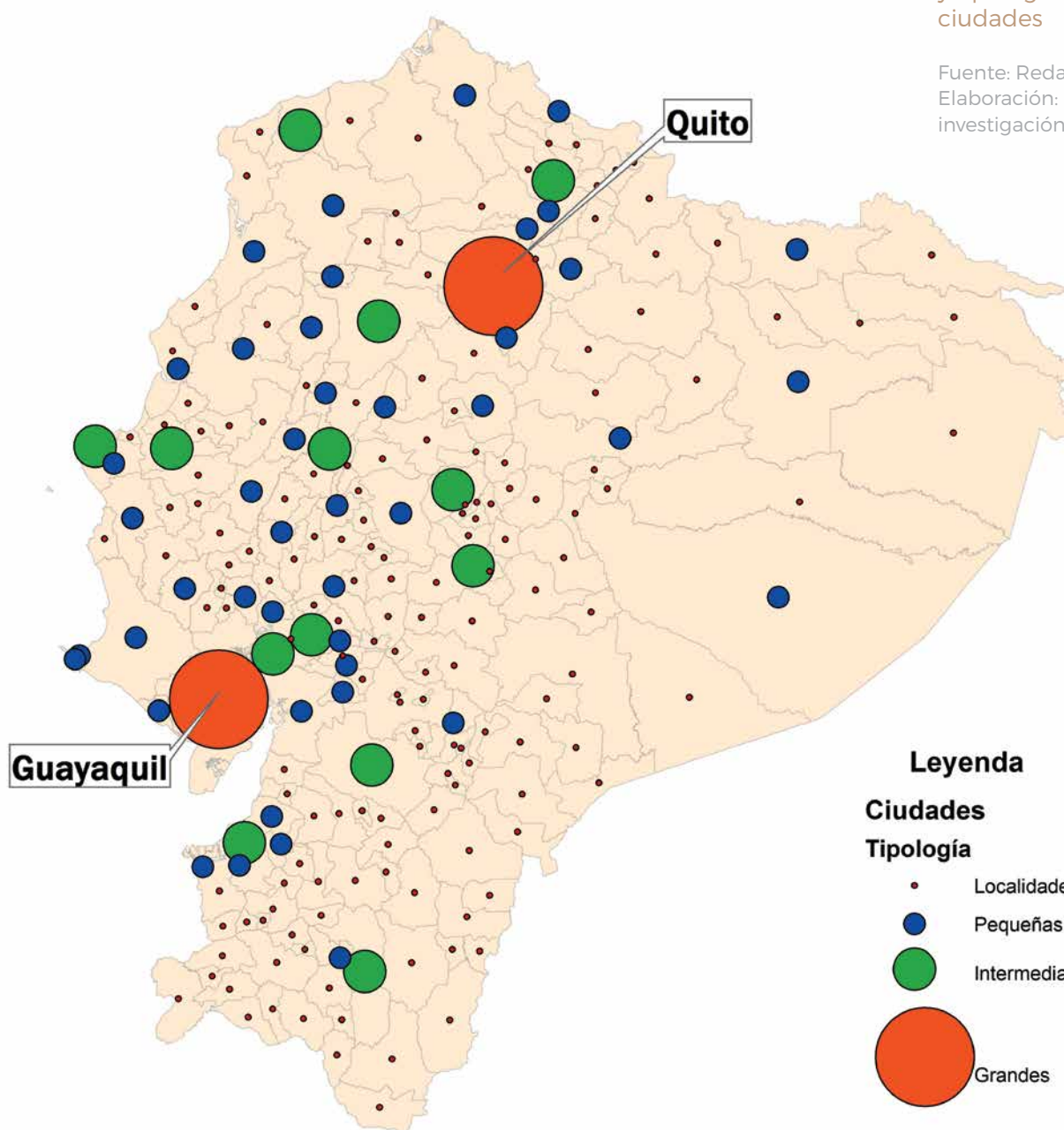
¹ La determinación de la tipología de ciudad de acuerdo al tamaño de la población puede según el contexto de cada país. Estudios internacionales establecen otras clasificaciones específicas.

A partir del censo de 1990 disminuyó el número de ciudades pequeñas de menos de 20 000 habitantes pasando de 111 localidades a 98, mientras las grandes aumentaron de 15 a 20 y las medianas de 84 a 103.

Como se observa en el gráfico 4, hay una fuerte tendencia a la bicefalía. Guayaquil y Quito reúnen el 41 % de la población urbana del país, con lo cual el promedio de habitantes de las grandes metrópolis es casi 10 veces mayor que el de ciudades denominadas grandes, que bordea actualmente los 200 000 habitantes.

Gráfico 4.
Distribución
y tipología de
ciudades

Fuente: Redatam - INEC
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.



1.2 Implicaciones espaciales: un nuevo sistema de ciudades

El crecimiento descrito desde una perspectiva demográfica tiene sus expresiones espaciales. La geografía urbana del país se ha modificado en estas décadas, profundizando algunas de sus características históricas y estructurales, pero también ha ido configurando nuevas relaciones, flujos y tendencias.

Un indispensable punto de partida para el análisis geográfico es el trabajo realizado por Deler (2007), quien formula una caracterización de lo que denomina las estructuras espaciales del Ecuador contemporáneo en el período 1960-1980². Desde su perspectiva «el espacio nacional puede ser analizado como una combinación de los siguientes “3 tipos de subespacios”:

- el espacio urbano con un rol dominante en la macroorganización, ocupando una posición “central”, alrededor del cual se distribuyen los otros 2 subespacios no urbanos (zonas rurales, mineras, selváticas...) que forman un conjunto periférico en donde se pueden distinguir dos “aureolas”;
- los subespacios muy bien integrados al sistema espacial nacional, gracias a la transparencia que proporciona una fuerte densidad de redes que multiplican los nexos entre las diferentes zonas y con las ciudades; lo que se denomina periferia activa; y
- los subespacios que, por el contrario, están caracterizados por su subequipamiento, su aislamiento relativo debido a la débil penetración de las redes; en ellos se observan las disparidades económicas y culturales más fuertes en relación con el “modelo” nacional» (Deler 2007).

Deler destaca el carácter estructurador de la red urbana ya hacia los años 1970, en tanto articula y organiza el conjunto de dinámicas de la sociedad. Esta red urbana global contiene como componentes funcionales: a) la bicefalia Quito-Guayaquil; b) la red de las ciudades-centro en cada una de las hoyas intramontañosas de la Sierra; c) la red de ciudades de piedemonte occidental, lugares de trasbordo de carga en los itinerarios Sierra-Costa y nudos de enlace con Guayaquil; d) la red de ciudades portuarias que, aparte de Guayaquil, fueron producto del desarrollo de un sistema económico agroexportador; e) la red de poblaciones de piedemonte oriental que renace, después de un eclipse de más de 3 siglos, con el movimiento de colonización de las colinas selváticas de la Amazonía (Deler 2007).

Según este investigador, las transformaciones que debieron producirse por efecto de la aplicación de políticas de industrialización durante

2 En su investigación establece que el «espacio nacional contemporáneo se puede percibir y analizar como un mosaico de células geográficas homogéneas de extensión variable. La clasificación de estas células elementales, en función de los sistemas que las organizan, permite formar agrupaciones funcionales..., cuya extensión no es necesariamente continua, aparece como un espacio relativamente homogéneo, “esparcido” a través del territorio nacional».

las décadas de 1960 y 1970, si bien produjeron «un cambio de escala espectacular de los datos económicos nacionales, los problemas de fondo de la sociedad ecuatoriana quedaron, en lo esencial, sin verdadera solución» (Deler 2007).

Luego del corto y tímido período de sustitución de importaciones de los años 1970, el país ha transitado por un ciclo de políticas aperturistas, en sucesivos auges y crisis, y más recientemente por una fase de modernización posneoliberal.

Aunque aún resulta una tarea pendiente estudiar con profundidad los vínculos de los regímenes de producción y los modos de regulación con la nueva configuración del espacio ecuatoriano, pueden señalarse algunos trazos generales:

- la persistencia de la bicefalia urbana, bajo nuevas modalidades de grandes aglomeraciones urbanas que rebasan los límites cantonales y que configuran unidades funcionales con niveles de especialización y alta segregación; en algunos casos aparecen localidades que cumplen funciones de subsistemas centrales³ o espacios de especialización industrial, logística o residencial;
- la consolidación de un eje entre Quito y Guayaquil, en donde Santo Domingo y Ambato tienen un papel relevante porque se han consolidado como nodos en los flujos de bienes; lo mismo ha sucedido con otras ciudades del piedemonte occidental, que cumplen además funciones de centros regionales de producción agrícola;
- el crecimiento del nodo portuario e industrial de Manta, Portoviejo, Montecristi, Rocafuerte;
- el desarrollo desigual de las ciudades interandinas, con dinamización de la Sierra norte y declive de la Sierra centro y sur;
- el intenso crecimiento de las ciudades amazónicas vinculado a las actividades extractivas y a su papel como centros de comercio, servicios y administración local.

El espacio ecuatoriano sigue siendo determinado por las actividades económicas del sector externo. No obstante, el desarrollo de las actividades de manufactura y servicios, así como la evolución de la infraestructura a nivel nacional inyecta mayor intensidad a los flujos económicos internos. Regiones como el centro sur de la Sierra, o la reciente afectada región de la Costa norte siguen teniendo un papel de periferia pasiva, con escaso nivel de integración a los sectores y dinámicas nacionales.

Otra característica de la evolución de las formas espaciales es la enorme expansión de la mancha urbana. El informe preparado por el

3 Más allá de determinados umbrales, el propio aumento de los niveles de industrialización y de urbanización comenzó a generar “deseconomías” de aglomeración. Con esto empezaron a considerarse localizaciones alternativas que en la mayor parte de los casos fueron buscadas en centros urbanos aledaños a la ciudad principal, lo que derivó en procesos de suburbanización que generalmente se manifestaron en forma de una expansión tentacular de la misma, dando origen a extensos y complejos subsistemas centrales (De Mattos 2008).

Miduvi señala que «los porcentajes de crecimiento de la mancha urbana más alarmantes son las ciudades medianas de Loja (82 %), Esmeraldas (51 %), Quevedo (45 %) y La Libertad (51 %) y la ciudad metrópoli de Guayaquil (40,7 %). Del total de ciudades analizadas, se puede decir que las únicas que no han tenido un crecimiento descontrolado de su mancha urbana son Ambato, Riobamba e Ibarra ubicadas en la Sierra» (Miduvi 2015).

Hay abundante literatura sobre los efectos devastadores de la expansión urbana incontrolada en el mundo, tanto por la destrucción de los ecosistemas circundantes, incluyendo áreas de vocación agrícola, cuencas hídricas o sistemas naturales protegidos, como por los enormes costos que implica aprovisionar con servicios e infraestructura a las zonas en expansión (Naciones Unidas 1996). A esos efectos se suma la pérdida de densidad y la débil compacidad de las ciudades, provocando un círculo vicioso de expansión y carencias.

En la producción de estos complejos fenómenos concurren tanto la presión de las demandas de expansión (sectores inmobiliarios y asentamientos populares), así como la debilidad política, normativa y técnica de las municipalidades.

1.3 Vulnerabilidad de las ciudades

Existe una conciencia cada vez más extendida sobre la vulnerabilidad de las ciudades frente a eventos sísmicos o volcánicos que han dejado enormes secuelas en el continente y particularmente en Ecuador. El sismo ocurrido el 16 de abril de 2016 provocó más de 670 fallecidos, al menos 4000 heridos, 33 757 damnificados y se estima que el costo de la reconstrucción puede alcanzar los 3400 millones de dólares.

Además de estos eventos en cuyo advenimiento no se puede incidir, aunque sí en la vulnerabilidad, existen aquellos fenómenos atribuibles al cambio climático, como el incremento en la ocurrencia de eventos anómalos, el aumento de la temperatura, los cambios en las precipitaciones y en el nivel y temperatura del mar, la disminución de la cobertura glaciaria⁴, la vulnerabilidad a inundaciones y deslizamientos⁵, entre otros (Vergara 2014).

Si hace algunos años el interés por la vulnerabilidad y la necesidad de formular políticas de mitigación y adaptación era un asunto marginal o de especialización sectorial, hoy es sin duda un aspecto central y transversal de la planificación urbana que tiene, lamentablemente, escaso desarrollo en las ciudades del país.

4 En el caso del volcán Cotopaxi entre 1976 y 2006 se perdió un 40 % del área de glaciares (Ministerio del Ambiente, Ecuador MAE 2011).

5 El 35 % de la población ecuatoriana se encuentra asentada en zonas amenazadas por deslizamientos de tierra, inundaciones, flujos de lodo y escombros. Asimismo, un 30 % de la población en las regiones de la Costa y la Amazonia y un 15 % de la superficie nacional se encuentran sujetas a inundaciones periódicas (MAE 2011).

El Informe País del Miduvi afirma que, según cálculos de la Subsecretaría de Hábitat y Asentamientos Humanos (SHAH) de ese ministerio, se estima que en el país existen 777 613 viviendas en zonas de riesgo y que hay 2 545 238 habitantes asentados allí. Esas zonas urbanas y los asentamientos humanos en general tienden a presentar condiciones que podrían convertirse en riesgos concretos, relacionados siempre con el aumento en el uso y la presión para la conversión del suelo, un elevado consumo energético, la quema de combustibles fósiles para varios propósitos, entre otros (Miduvi 2015). Pese a ello en la mayoría de ciudades aún es excepcional la incorporación sustantiva de planes de reducción de la vulnerabilidad.

1.4 La evolución de las formas institucionales

En Ecuador no existe una forma administrativa específica para los centros urbanos o las ciudades. La mayor aproximación que puede realizarse es la de las áreas urbanas dentro de los cantones, administrados por municipios.

A lo largo de estas últimas décadas se ha modificado también el mapa de la gestión administrativa del territorio. En los albores del siglo XX, Ecuador tenía algo más de una veintena de municipios, situación que cambió poco durante la primera mitad de la centuria. En contraste, en el contexto del retorno a la democracia, los partidos políticos promovieron fuertemente la proliferación de cantones, sin mayores consideraciones técnicas o económicas. Entre 1980 y 2015 se conformaron más de 100 municipios, con lo que casi se duplicó la cantidad de cabildos.

Esta realidad fue el resultado de las estrategias de jerarquización del territorio para recabar recursos suficientes para resolver las necesidades. Los hechos no siempre reflejaron los efectos deseados y, al contrario, se produjo una compleja problemática de heterogeneidad, escala y capacidad institucional que enfrentan muchos pequeños municipios altamente dependientes de las transferencias del gobierno central.

De acuerdo con la investigación presentada por el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) en 2016, el indicador ingresos propios/ingresos totales en los municipios del país alcanzó un 27 % en 2014, luego de la caída que tuvo entre 2005 y 2008, cuando pasó del 35 % al 25 %. A pesar de las importantes diferencias que existen entre municipios por estrato, y según la tendencia y evolución de este indicador en los últimos años, parecería que los municipios pequeños han aumentado su esfuerzo fiscal, mientras que en los más grandes este se ha estabilizado



Gráfico 5.
Evolución del
número de
municipios en
Ecuador por
períodos históricos

Fuente: Asociación
de Municipalidades
Ecuatorianas (AME) 2016.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

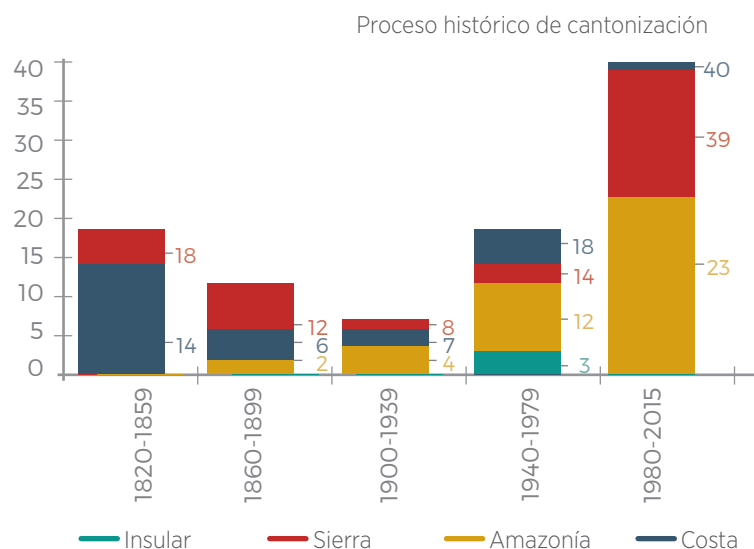


Tabla 5.
Competencias
de los Gobiernos
Autónomos
Descentralizados
(GAD) municipales

Fuente: Constitución
Política del Ecuador 2008.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

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.
3. Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
4. Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, tratamiento de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellas que establezca la ley.
5. Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas tasas y contribuciones especiales de mejoras.
6. Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
7. Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
8. Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
9. Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
10. Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
11. Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
12. Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.
13. Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
14. Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.



Playa El Murciélago, Manta

El desarrollo de las competencias municipales es heterogéneo. Según datos presentados en la Asamblea Nacional el 98 % de los GAD municipales tiene planes de ordenamiento territorial, de los cuales el 87 % contiene modelo territorial, el 74 % mapa de riesgos, el 68 % estándares de calidad urbana, el 76 % normas generales de uso de suelo y el 43 % indicadores de seguimiento del plan (Miduvi 2015).

Si bien la información reportada es alentadora, los impactos devastadores del sismo ocurrido el 16 de abril de 2016 reflejan otras realidades en relación con las limitadas capacidades de planificación y control.

Desde la perspectiva de la autonomía fiscal, se observan nuevamente grandes diferencias entre los municipios del país, pese a que los GAD municipales tienen un marco definido para la generación de recursos propios.

De acuerdo con la investigación presentada por el Banco Ecuatoriano de Desarrollo (BEDE) en 2016, el indicador ingresos propios/ingresos totales en los municipios del país alcanzó un 27 % en 2014, luego de la caída que tuvo entre 2005 y 2008, cuando pasó del 35 % al 25 %. A pesar de las importantes diferencias que existen entre municipios por estrato, y según la tendencia y evolución de este indicador en los últimos años, parecería que los municipios pequeños han aumentado su esfuerzo fiscal, mientras que en los más grandes este se ha estabilizado (Banco del Estado 2015).

En la tabla siguiente se establece una clasificación en 6 estratos, de menor a mayor número de habitantes. Los estratos 1, 2 y 3, es decir municipios de menos de 50 000 habitantes tienen una muy baja relación entre ingresos propios e ingresos totales, mientras que el estrato 6 llega hasta el 40 %.

Tabla 6. ●
Estratos de
municipios y carga
tributaria 2014

Fuente: Banco del
Estado, 2015

Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

Estrato	Ingreso propio/ Ingreso total	Impuestos/ Ingresos Propios	Rango de población	Ciudades CPI por estrato
Estrato 1	10 %	50 %	1 - 9999	Ninguna
Estrato 2	14 %	39 %	10 000 - 19 999	Ninguna
Estrato 3	15 %	43 %	20 000 - 49 999	Morona Zamora
Estrato 4	23 %	48 %	50 000 - 99 999	Tena Orellana
Estrato 5	29 %	50 %	100 000 - 1 000 000	Latacunga Cuenca Riobamba Machala Esmeraldas Quinindé Daule Durán Milagro Ibarra Otavalo Loja Babahoyo, Quevedo Portoviejo Manta Chone Ambato Lago Agrio Santo Domingo Santa Elena
Estrato 6	40%	58%	Más de 1.000.000	Guayaquil, Quito
Nacional	27%	48%		

Hay que señalar además que la calidad y disponibilidad de los datos de la gestión presupuestaria constituye uno de los mayores problemas no solo para fines de investigación, sino especialmente de transparencia y participación ciudadana.

Vista panorámica, Quevedo



1.5 Pobreza, inequidad urbana y desigualdad

1.5.1 Pobreza por consumo

La incidencia de la pobreza por consumo determina si un hogar es pobre de acuerdo con una línea de pobreza establecida con base en una canasta de alimentos que satisface requerimientos nutricionales mínimos. En Ecuador este indicador se obtiene a partir de la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV), disponible para los años 1995, 1998, 2006 y 2014. Dado el corte de la información, es imposible realizar comparaciones intercensales, pero los datos cubren en gran parte los dos últimos períodos entre los censos nacionales⁶.

Considerando las precauciones metodológicas y de acuerdo con los datos provistos por las fuentes de información, se evidencia un comportamiento variable de la pobreza por consumo a lo largo de estas décadas. En la década de 1990 existió una tendencia creciente de la pobreza por consumo que fue mucho más severa en el área urbana donde se incrementó en el 5,7 %, mientras que para el país el aumento fue del 5,5 % y del 3,8 % para el sector rural.

De acuerdo con estimaciones del INEC, el nivel de pobreza por consumo en 1999, cuando ocurrió la crisis bancaria en el país, alcanzó los niveles más altos llegando al 52,2 % a escala nacional. Según estas proyecciones el nivel de pobreza se incrementó en un 12 % en un solo año. No existen datos desagregados a nivel urbano de esta estimación.

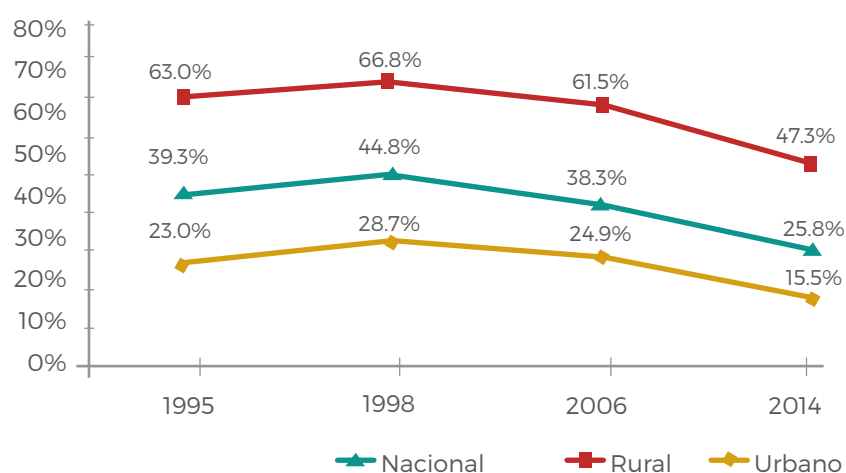


Gráfico 6.
Evolución de la pobreza por consumo en Ecuador, por área

Fuente: INEC 2016.
Elaboración: Equipo de investigación CITE.

⁶ De acuerdo con el INEC, la incidencia de la pobreza y pobreza extrema se estima sobre la base de los límites que se presentan a continuación.

Líneas de pobreza 1995-2014 (Dólares corrientes diarios por persona)

Año	1995	1999	2006	2014
Línea de pobreza	1,61	1,43	1,89	2,81
Línea de Pobreza Extrema	0,92	0,77	1,06	1,58

Fuente: INEC

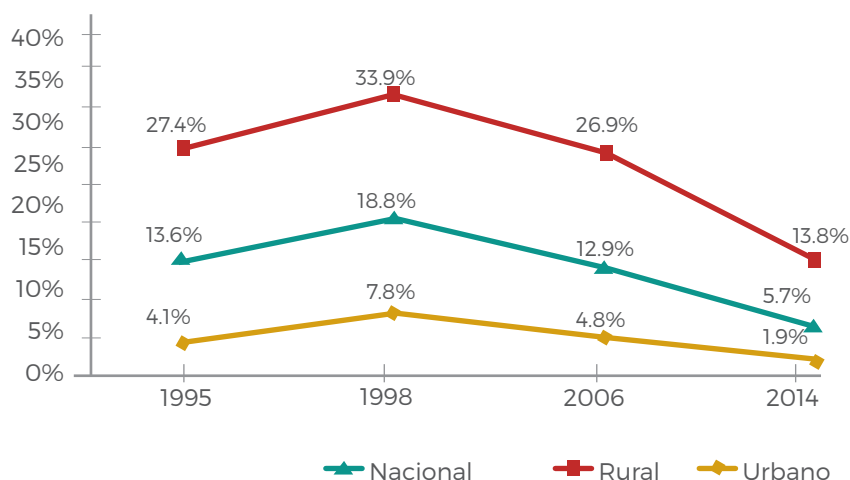
Para el año 2006 el país apenas había mejorado los niveles de pobreza por consumo anteriores a la crisis de 1999, disminuyendo en 6,5 puntos en 8 años a nivel nacional y apenas en 3,8 puntos a nivel urbano. A partir de ese mismo año, aproximadamente 1,3 millones de personas han dejado de ser pobres a nivel nacional, de las cuales 500 000 residen en el sector urbano y 800 000 en el sector rural. Esto representa un 12,5 % de reducción a nivel nacional, cifra medida a través del método del consumo entre el año 2006 y 2014.

A nivel urbano, la reducción de personas pobres en el período 2006–2014 fue del 9,4 %. Sin embargo, dado que el nivel de pobreza era del 24,9 % en el año 2006, esta reducción significa que un 38 % de personas que eran pobres en 2006 ya no lo son en 2014. Comparando este hecho con el sector rural y a nivel nacional, se puede determinar que es en el sector urbano donde la mayor proporción de población pobre ha dejado de serlo. El valor para el sector rural en el mismo período es del 23,1 % y a nivel nacional del 32,6 %.

En cuanto a la pobreza extrema medida por consumo, su incidencia en el año 1995 era del 13,6 % mientras que en 2014 llega al 5,7 % a nivel nacional. En el sector urbano esta cifra pasó del 4,1 % al 1,9 % en el mismo período. El gráfico 7 muestra la evolución de la pobreza extrema en Ecuador de 1995 a 2014.

Gráfico 7. ●
Evolución de la
pobreza extrema
por consumo en
Ecuador por área

Fuente: INEC 2016.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.



La tendencia de la evolución de la pobreza extrema es bastante similar a la de la pobreza no extrema, pero esta ha disminuido de una forma más lenta. El incremento entre 1995 y 1998 a nivel nacional fue del 5,2 %, mientras que en el sector urbano fue del 3,7 %. El mayor incremento se dio en el sector rural en términos porcentuales. A partir de 1998 se observa una disminución sostenida de la pobreza por consumo, la misma que en el período 2006–2014 presenta una importante reducción del 7,1 % a nivel nacional, del 2,9 % en el sector urbano y del 13,1 % en el rural. A pesar de esto sigue siendo menor que la disminución de la pobreza no extrema.

Es importante mencionar también que un total de 900 000 personas a nivel nacional dejaron de ser pobres extremos en el período 2006–2014, lo que corresponde al 5,2 % de reducción (sin que esto implique

que dejaron de ser pobres). De ellas, 700 000 pertenecen al sector rural y 200 000 al sector urbano. Si bien en este período la pobreza extrema a nivel urbano presenta niveles mucho más bajos que a nivel rural, proporcionalmente la caída de la pobreza extrema rural es mucho más significativa. A nivel nacional la cifra antes mencionada de 900 000 representa al 55,4 % de las personas que eran pobres extremos en 2006 y que ya no lo son en 2014. Esto significa que mientras en el año 2006 existían aproximadamente 1,6 millones de personas en condiciones de pobreza extrema, en 2014 el total es de 700 000.

En el caso del sector urbano los 2,9 puntos de reducción o las 200 000 personas pueden parecer mínimos. Sin embargo, es en el sector urbano donde la mayor proporción de personas que eran pobres extremos dejaron de serlo. En otras palabras, la reducción de 200 000 personas en condiciones de pobreza extrema entre 2006 y 2014 corresponde al 60,3 % del total de personas pobres extremas que se contabilizaban en el año 2006. En el sector urbano, se pasó de un total de 331 000 personas en condiciones de pobreza extrema en 2006 a un total de 131 000 en 2014, lo que equivale a cerca del 1,9 % de la población urbana.

Esta situación que posiciona al sector urbano como aquel que reduce proporcionalmente la mayor cantidad de pobreza a pesar de ser aquel con la menor reducción, tanto en lo que se refiere a pobreza extrema como no extrema, puede ser explicado por dos factores: uno estructural y otro dinámico. El primero corresponde a las ventajas que brinda el medio urbano para la movilidad social hacia arriba en comparación con el medio rural. El segundo tiene que ver con las altas tasas de crecimiento poblacional en el área urbana en relación con la rural, las mismas que marginan el efecto en la reducción de la pobreza en términos porcentuales dado el incremento absoluto del número de habitantes.

1.5.2 Pobreza por Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI)

El acelerado proceso de urbanización también ha transformado el rostro de la pobreza, le ha dado un carácter urbano, pese a que se mantienen las enormes brechas entre las condiciones de vida del campo y la ciudad.

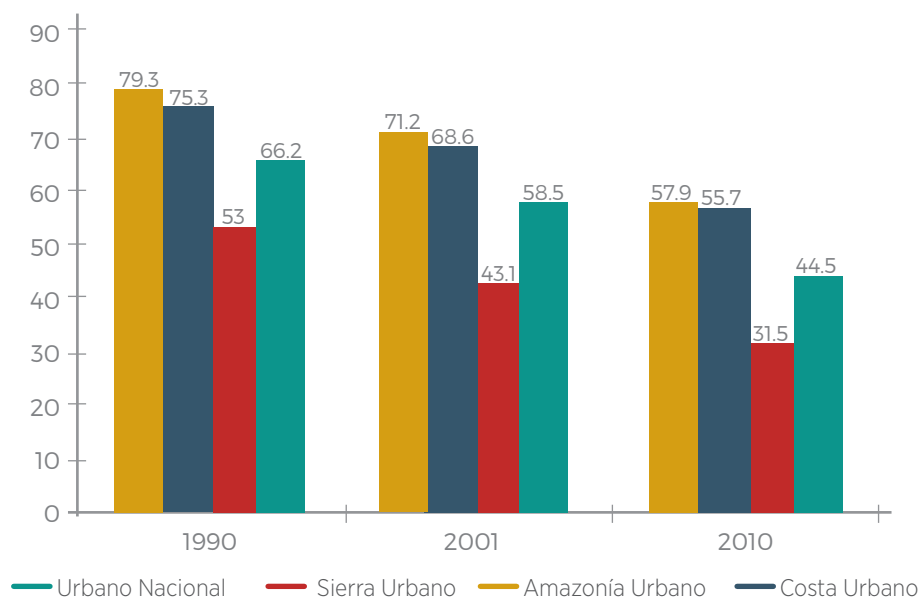
El análisis del comportamiento de la pobreza urbana durante las últimas décadas muestra un descenso sostenido de más del 22 % entre 1990 y 2010, comportamiento básicamente similar en las 3 regiones del país. Las ciudades amazónicas tienen proporcionalmente mayor pobreza, les siguen las de la Costa con cifras muy cercanas, mientras que la población urbana de la Sierra se ubica casi 24 puntos por debajo.

A nivel urbano, la reducción de personas pobres en el período 2006-2014 fue del 9,4 %. Sin embargo, dado que el nivel de pobreza era del 24,9 % en el año 2006, esta reducción significa que un 38 % de personas que eran pobres en 2006 ya no lo son en 2014.



Gráfico 8. ●
Pobreza urbana por
NBI 1990-2010

FUENTE: INEC – CPV
1990-2010
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.



El hecho de que hayan persistido las brechas regionales requiere un análisis mucho más profundo. La mayor tasa de crecimiento urbano de las ciudades de la Costa y la Amazonía, así como la relativa juventud institucional de algunos municipios en esas regiones podrían ser dos hipótesis plausibles, pero seguramente habría que explorar las formas concretas de la urbanización, las capacidades de la gestión pública local y la matriz de producción.

La tabla 7 muestra los niveles de pobreza de las 3 ciudades más grandes del país en relación con las medias nacionales.

Tabla 7. ●
Pobreza por NBI
en Ecuador y
principales ciudades

Fuente: CPV, INEC 2010.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.

	No pobres	Pobres	Población total	% no pobres	% pobres
NACIONAL	5 723 803	8 605 803	14 329 606	39,9 %	60,1 %
QUITO	1 563 772	659 233	2 223 005	70,3 %	29,7 %
CUENCA	307 271	189 913	497 184	61,8 %	38,2 %
GUAYAQUIL	1 204 847	1 110 678	2 315 525	52,0 %	48,0 %

Además de este carácter regional, los datos de 2010 muestran grandes diferencias entre las ciudades en función de su tamaño poblacional.

1.5.3 Segregación espacial y servicios básicos

A nivel de sectores amanzanados, según el censo de 2010, existen 2 828 360 viviendas en Ecuador. El déficit en este aspecto, entendido como el número de viviendas irrecuperables, o en condiciones no habitables, se calcula en 350 967. El mayor déficit cuantitativo existe en los cantones de la Costa, especialmente en las provincias de Santa Elena y Manabí con el 29,5 % y el 21,7 % respectivamente (Miduvi 2015).

La evolución de la cobertura de los servicios básicos muestra en general una tendencia positiva. El salto en la cobertura de energía eléctrica es muy importante: llega al 97 % de la población urbana con diferencias relativamente pequeñas por regiones.

En cuanto al agua potable, el 87 % de la población urbana tiene el servicio, el 94 % en la Sierra y el 81 % y 82 % en la Costa y la Amazonía respectivamente.

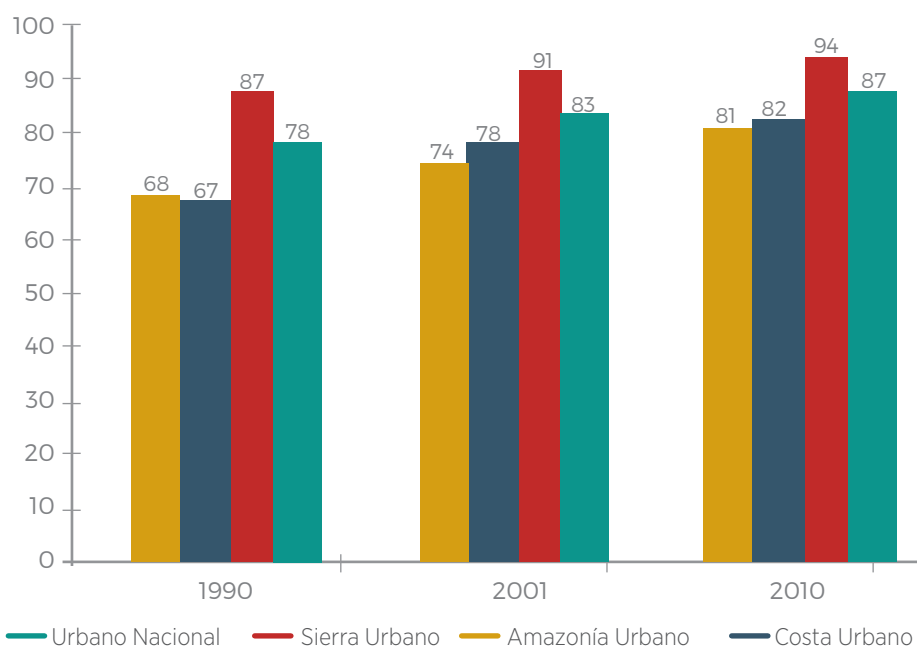


Gráfico 9.
Cobertura de agua por red pública
(1990-2010)

En 2010, si se ajustan los datos a la población que vive en zonas amanzanadas, el 85% de viviendas tenía acceso a agua potable, el 68 % a la eliminación de aguas servidas por red pública de alcantarillado y el 94 % al servicio de recolección de basura.



Gráfico 10.
Cobertura de alcantarillado público
(1990-2010)

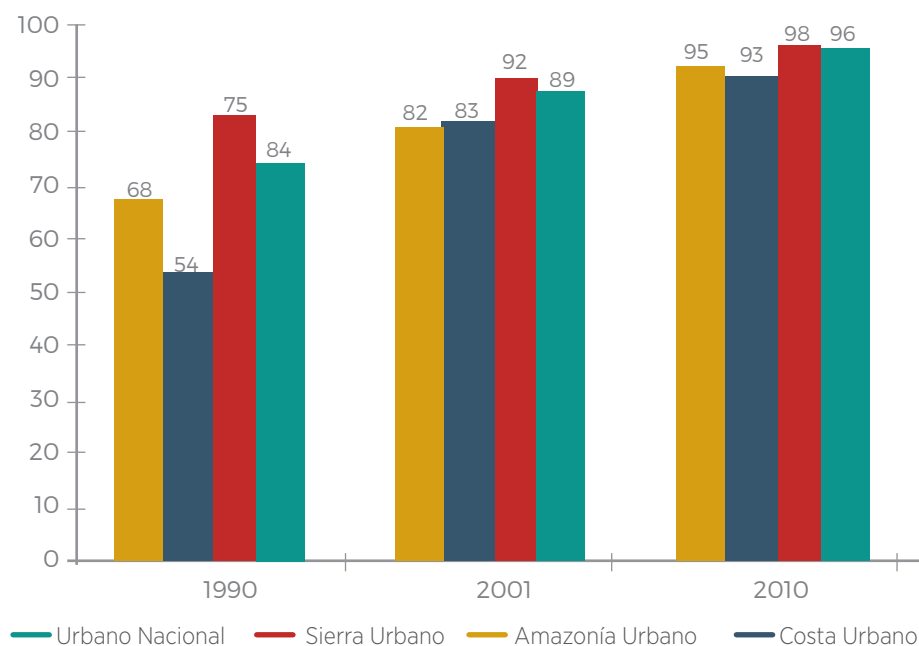
La cobertura de alcantarillado pasó del 48 % en 1990 al 63 % en 2010. El crecimiento más significativo es el de las ciudades amazónicas, superior al de la Costa que mantiene niveles muy bajos. En 2010 casi la mitad de la población urbana de la Costa no disponía de servicio de alcantarillado. Quizás para efectos comparativos es necesario recordar que apenas el 15 % de la población rural tiene acceso a una red de alcantarillado, según el último censo.

Pese a todas las dificultades en las 3 décadas se observa un mejoramiento sostenido de la cobertura de servicios básicos y una disminución de la pobreza por NBI en las ciudades. Sin embargo, hay aún grandes brechas entre las regiones y por tamaños de ciudad.

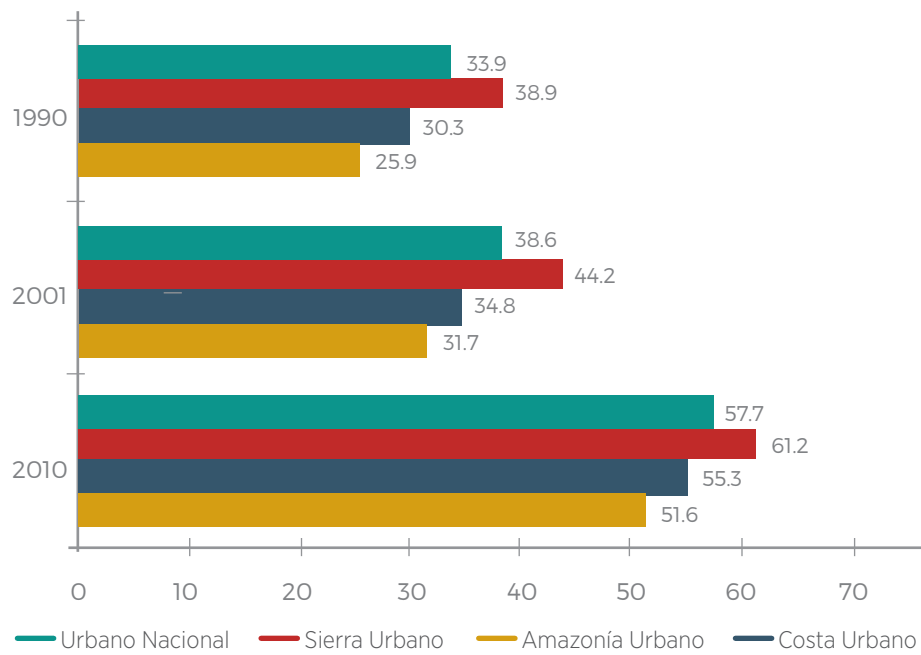
En la mayoría de las ciudades del país hay escasez de áreas verdes y de esparcimiento: el Índice de Verde Urbano (IVU) es de 4,7 m² por habitante, muy por debajo de los índices internacionalmente recomendados (Miduvi 2015). Incluso en algunos casos la existencia de áreas verdes extensas para un solo sector de la ciudad mejora la medición del IVU pero no refleja la accesibilidad de dichos espacios para las personas que habitan en la proximidad.

Gráfico 11. ●
Disponibilidad de
recolección de
basura
(1990-2010)

Fuente: CPV, INEC 1990,
2001, 2010.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE



Si bien hay muchos indicadores respecto de la escolaridad de las ciudades, aquí se muestra el porcentaje de personas que han concluido el bachillerato. Los datos señalan la existencia de una importante brecha entre el área urbana y la rural: el 23 % de la población rural ha culminado el bachillerato, mientras que la población urbana llega al 57 % y la de la Sierra al 61 %. La primera década de este siglo fue muy importante en términos del incremento de la culminación del bachillerato, especialmente por el esfuerzo y el cambio de preferencias de las familias, así como por el aumento de la oferta educativa.



Este importante salto en la adquisición de capacidades de las personas aún está a medio camino. Casi 4 de cada 10 personas de las ciudades no han terminado su instrucción secundaria, lo cual supone una limitación determinante en las oportunidades laborales.



Síntesis del análisis

El análisis presentado puede resumirse en los siguientes puntos:

1. El país está concluyendo un acelerado ciclo de crecimiento demográfico y de urbanización. Es de esperar que el crecimiento continúe y aunque las tasas serán menores, irremediablemente el peso de la población urbana bordeará el 80 % hacia el año 2050.
2. Las ciudades de la Costa crecen de manera acelerada. En muchos casos son aquellas con débil capacidad institucional las que provocan la profundización de grandes problemas derivados de la extensión de la mancha urbana y de la formación de asentamientos precarios.
3. Se mantiene la bicefalia de Quito y Guayaquil, aunque adquiere nuevas formas a partir de grandes aglomeraciones metropolitanas que involucran ciudades aledañas. Además, alrededor de ellas se configura un corredor de ciudades intermedias que se vinculan a estas ciudades.
4. La urbanización en Ecuador ha permitido un continuo avance en la reducción de la pobreza por NBI así como un progresivo aumento en la cobertura de servicios. No obstante aún se mantienen importantes brechas regionales.
5. Si bien existe un marco claro de competencias para el gobierno de las ciudades, los municipios son muy heterogéneos en sus capacidades institucionales y financieras. Ventajosamente se ha detenido la excesiva fragmentación territorial y administrativa que provocó la proliferación de cantones en los primeros años del retorno a la democracia.
6. La urbanización ha permitido que millones de ecuatorianos mejoren el acceso a la educación y amplíen el rango de oportunidades para mejorar su calidad de vida.

Luego de revisar el proceso de urbanización y el estado actual de los temas relevantes para el desarrollo de las ciudades queda claro que en el futuro inmediato el gran desafío es lograr ciudades prósperas, equitativas y resilientes. En los próximos años se contará con las ventajas del bono demográfico, pero al mismo tiempo serán evidentes las demandas por mejorar sustancialmente la infraestructura urbana, la vivienda y el acceso a servicios básicos. La calidad de la política pública del gobierno nacional y de los gobiernos locales será determinante para lograr la prosperidad de todos los ciudadanos.

En el capítulo siguiente se explica el enfoque metodológico de la estimación del CPI para las ciudades de Ecuador.



02

METODOLOGÍA DE CÁLCULO PARA EL ÍNDICE DE PROSPERIDAD URBANA EN ECUADOR

Desde hace varias décadas las discusiones sobre desarrollo han dejado claro que, si bien el crecimiento económico sigue siendo una categoría importante, es insuficiente y no exclusiva para definir la prosperidad. La acumulación de factores productivos en un territorio (capital, tecnología, trabajo) no alcanza para explicar a largo plazo las condiciones de vida de la población y el ejercicio de sus derechos.

Factores como la calidad institucional, los valores sociales, los niveles de cualificación de la población son decisivos y esenciales. Desde la perspectiva de las ciudades, a estos aspectos hay que añadir aquellos que tienen una implicación específicamente espacial y urbana como la calidad del espacio público, la movilidad o las formas de segregación residencial.

En este contexto, durante la sexta edición del Foro Urbano Mundial realizada en Nápoles, Italia en 2012, ONU-Hábitat presentó CPI como una propuesta de medición integral de las ciudades desde una perspectiva multidimensional. Un año después, ONU-Hábitat desarrolla la Iniciativa de Ciudades Prósperas, con el fin de apoyar el desarrollo de políticas públicas basadas en evidencias.

El presente capítulo desarrolla la concepción y metodología del CPI. En la medida en que se trata de una propuesta global impulsada por ONU-Hábitat, se mantiene una permanente referencia a la metodología propuesta. Se trata de un proceso abierto y en constante construcción que mantiene la tensión entre la expectativa de comparabilidad global y las especificidades de la información local, con sus respectivas limitaciones.

En la primera parte se enseña el concepto de prosperidad y las dimensiones de la Rueda de prosperidad que se deben estimular y medir. La segunda parte de este capítulo puntualiza los aspectos metodológicos con los que se realizó la investigación en Ecuador. Aunque se ha procurado evitar el uso de un lenguaje excesivamente técnico, se considera indispensable precisar los ajustes y adaptaciones realizados en coordinación con el equipo de ONU-Hábitat. La tercera parte hace una síntesis de las fuentes de información empleadas, aunque estas se detallan en la sección de anexos y finalmente se presenta el resumen de las dimensiones, subdimensiones e indicadores con los que se construye el CPI en las 27 ciudades ecuatorianas seleccionadas.

2.1 La prosperidad de las ciudades y el enfoque del CPI

Así como la urbanización ha significado un avance importante en términos de generación de ingresos y de oportunidades para la población, también ha implicado la extensión de la pobreza, desigualdad, condiciones de vida inadecuadas, inseguridad y violencia. El concepto de prosperidad de las ciudades surge de la necesidad de una visión a largo plazo, con enfoque integral y articulación de políticas urbanas a nivel nacional con concurrencia de los distintos niveles de gobierno hasta llegar concretamente a las ciudades (ONU-Hábitat 2012b).

La prosperidad en las ciudades se asocia con índices positivos de crecimiento económico y bienestar material; un crecimiento económico que no merma el bienestar o el florecimiento humano. Esta visión incorpora nuevas dimensiones al análisis de las ciudades, donde se considera el crecimiento económico como condición para el

desarrollo, pero sin ser la única, pues lo acompaña el progreso social, el buen gobierno, la consolidación de la seguridad (paz), la sostenibilidad ambiental, la adaptación al cambio climático, la formación de una cultura de innovación, la institucionalidad fuerte, la inclusión de la ruralidad, entre otras esferas de la sociedad (Departamento Nacional de Planeación de Colombia 2010). El enfoque de la prosperidad en las ciudades es una respuesta frente a la necesidad de una visión más robusta del desarrollo, donde la ciudad próspera es también aquella que resguarda su papel como espacio de discusión pública, donde se discuten y debaten los planes y políticas que deben llevar a una sociedad a vivir mejor. Es el espacio de manifestación de los movimientos sociales que luchan por aquellos a quienes las ciudades no favorecen.

El concepto de prosperidad tiene diferentes significados para diferentes localidades alrededor del mundo. Sin embargo, es posible trascender la visión particular para construir un concepto global donde la prosperidad hace referencia a un estado de satisfacción socioeconómica junto con la realización de otras condiciones no materiales que brindan seguridad integral a las sociedades y los individuos en el presente, en el mediano y en el largo plazo (ONU-Hábitat 2012b).

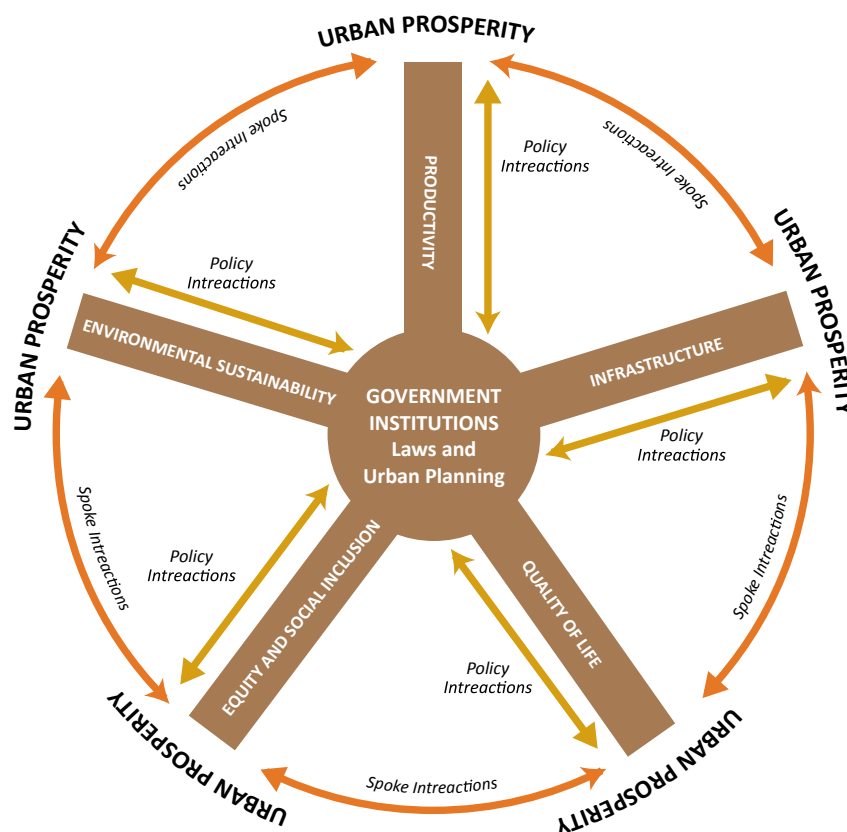
En el Reporte del Estado de las Ciudades del Mundo de 2012/2013, ONU-Hábitat plantea el enfoque de prosperidad como un concepto global de desarrollo urbano para el siglo XXI, en el que las personas se encuentran en el centro de las acciones y las decisiones y donde las ciudades generan las condiciones tangibles e intangibles, de tal manera que en su desarrollo:

- promueven el crecimiento económico inclusivo y con equidad;
- protegen los derechos humanos;
- cuidan el ambiente natural, generan acciones que promueven la sostenibilidad, ambiental, el bajo consumo de energía y una baja huella ecológica;
- reducen los riesgos de desastre, la vulnerabilidad de los pobres y construyen capacidad de resistencia a las fuerzas adversas de la naturaleza;
- estimulan la creación de empleo local formal;
- mantienen una forma compacta y funcional;
- promueven la diversidad social y el acceso a oportunidades para todos; y,
- reconocen la importancia de los espacios y bienes públicos para el desarrollo humano y la integración social (ONU-Hábitat 2012c).

La forma en que se ha representado pedagógicamente en gráficos el concepto es la matriz conceptual llamada Rueda de prosperidad (ONU-Hábitat 2012), en la que se establecen los componentes de la prosperidad en las ciudades: productividad y condiciones de empleo; dotación de infraestructura de servicios, social y de movilidad; calidad de vida con educación y salud; equidad de género e inclusión social; y sustentabilidad ambiental y protección del medioambiente.

Gráfico 13. ●
Rueda de
prosperidad urbana

Fuente: ONU-Hábitat
2012c.
Elaboración: ONU-
Hábitat 2012c.



El centro articulador de la Rueda es la gobernanza, que además actúa como motor que marca su sendero y el ritmo a la que gira. En concreto la gobernanza es el sexto eje de la prosperidad de las ciudades. Representa los poderes urbanos con que se gobierna la ciudad y se traduce en la presencia de instituciones, normas, valores y capacidades que permitan una adecuada articulación con otros niveles de gobierno y la realización de intervenciones de políticas públicas urbanas integradoras, focalizadas y con efectos multiplicadores en el desarrollo equilibrado de todos los ejes (ONU-Hábitat 2013).

Vista panorámica, Quito



La idea de “rueda” alude tanto a la integralidad de las dimensiones que se representan gráficamente como los radios, así como al necesario equilibrio entre ellos. Los ejes se encuentran interrelacionados y de su equilibrio depende la “trayectoria” hacia la prosperidad. La Rueda pone en evidencia que no existe relación jerárquica entre los ejes de la prosperidad. El desbalance de uno solo de ellos causa el mal funcionamiento de la Rueda y esto implica que para la prosperidad de las ciudades, alcanzar el máximo desarrollo de cada uno de los ejes simultáneamente es una tarea esencial para el futuro.

1. Productividad entendida como la contribución de la ciudad al crecimiento económico y al desarrollo, generando ingresos, empleo decente y oportunidades para todos.
2. Infraestructura a través de la cual se asegura la dotación de redes óptimas para generar calidad de vida y oportunidades a los habitantes en términos de saneamiento básico y agua potable, movilidad y conectividad.
3. Calidad de vida entendida como la capacidad de la ciudad para proveer una gran cantidad de servicios y promover el uso de los espacios públicos como escenarios de identidad y cohesión de la comunidad.
4. Equidad e inclusión social que promueve la capacidad de las ciudades para asegurar una redistribución equitativa de los beneficios de la prosperidad, reducir la incidencia de asentamientos precarios y de la pobreza, proteger los derechos de grupos vulnerables y mantener criterios de equidad de género.
5. Sostenibilidad ambiental que implica la valoración de los esfuerzos por conciliar el crecimiento económico con la sostenibilidad ambiental, la eficiencia energética y la reducción de las presiones sobre los recursos naturales.
6. Gobernanza y legislación que implica que las ciudades son capaces de implementar políticas, leyes y reglamentos adecuados y eficaces para crear marcos institucionales fuertes a nivel local, y capaces de crear acuerdos sólidos.

Tabla 8.
Descripción de
los ejes de la
prosperidad

Fuente: ONU-Hábitat 2016.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

En la práctica, pocos son los casos de ciudades que tienen un equilibrio perfecto en el desarrollo de sus ejes, pero las ciudades más prósperas tienden a reducir estas disparidades, mientras que aquellas con bajos niveles de prosperidad coinciden generalmente con dinámicas de desarrollo desbalanceado entre sus dimensiones. Esta conceptualización es la que pone de manifiesto la necesidad de cubrir al mismo tiempo varias necesidades urbanas (ONU-Hábitat 2013).

La Rueda de prosperidad, junto con el Índice de Prosperidad Urbana, tiene como objetivo dar apoyo al diseño de las intervenciones políticas que se dan en el territorio. Puede brindar soporte técnico en diferentes ámbitos como: análisis institucional, pensamiento estratégico, directrices, entrenamiento y desarrollo de capacidades, herramientas de monitoreo, análisis de escenarios urbanos futuros y simulación de políticas diseñadas para ayudar a la ciudad a tomar un camino sostenible (UN-Habitat 2015).

La medición de la Rueda de prosperidad a través del índice permite a la vez cuantificar el desarrollo y el avance en cada dimensión y también observar el grado de sinergia y uniformidad que alcanzan las dimensiones.

2.2 El proceso metodológico del CPI

El CPI es una propuesta metodológica de medición integral consecuente con el carácter multidimensional de la visión de ciudades prósperas y de su matriz conceptual de la Rueda de prosperidad. Es además un instrumento de gestión de política pública en todo sentido. Por una parte permite el diagnóstico multidimensional del estado de la ciudad y de su progreso hacia la prosperidad, viabilizando además la comparación entre ciudades de contextos diversos. Pero fundamentalmente la medición y el análisis del CPI generan evidencias que sirven de insumo y sustento para la toma de decisiones de política pública que permitan modificar la realidad de las ciudades mediante la identificación de puntos críticos, potencialidades y focos de acción estratégica.

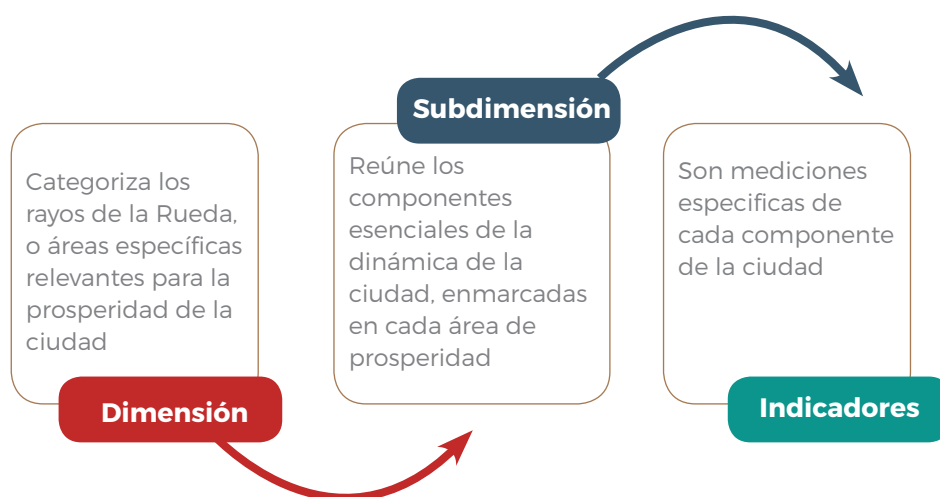
2.2.1 La construcción del CPI

El CPI es un índice compuesto que recoge a su vez subíndices divididos por dimensiones de la ciudad, equiponderando cada una de ellas. El índice se ajusta con la estandarización de cada una de sus variables que le permite un grado de comparabilidad global con otras ciudades del mundo.

Por tanto, la base de la construcción del CPI es la identificación y composición de las dimensiones, subdimensiones e indicadores que son factores determinantes de la prosperidad de las ciudades.

Gráfico 14. ●
Estructura
del Índice de
Prosperidad Urbana

Fuente: ONU-Hábitat
2012c.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



- a. Dimensiones: los 6 ejes de la Rueda de prosperidad estructuran las 5 dimensiones del CPI que son productividad, infraestructura, calidad de vida, equidad e inclusión de género, y sostenibilidad ambiental y el centro de la Rueda constituye una sexta dimensión: la de gobernanza y legislación urbanas que tiene un carácter transversal.

Dimensiones	Definición/variables
Productividad	El índice de productividad es medido a través del producto de la ciudad, compuesto de variables de trabajo formal e informal, ingreso de hogares y aglomeración económica. El producto de la ciudad representa la producción total de bienes y servicios de la población para un año específico.
Desarrollo de infraestructura	El índice de infraestructura considera ámbitos relativos a vivienda, equipamiento social, movilidad: cobertura de servicios, infraestructura de salud, transporte y conectividad vial. El de vivienda incluye espacio habitable.
Calidad de vida	El índice de calidad de vida es una combinación de 4 subíndices: educación, salud, seguridad y protección y espacio público. El subíndice de educación incluye alfabetización y cobertura secundaria. El subíndice de salud incluye expectativa de vida, mortalidad de la niñez y otros. La metodología de ONU-Hábitat incluye el espacio público como parte de esta dimensión.
Equidad e inclusión social	El índice de equidad e inclusión social combina medidas de desigualdad en el ingreso como el coeficiente de Gini, de desigualdad social y de equidad de género en el acceso a la educación y al mercado laboral.
Sustentabilidad ambiental	El índice de sostenibilidad ambiental se compone de tres subíndices: calidad de aire, residuos sólidos y consumo de agua y energía.
Gobernanza y legislación	El índice de gobernanza y legislación incluye variables relativas a participación ciudadana y transparencia, y gestión financiera local. La gobernanza de la urbanización, que mide la expansión urbana, forma parte de esta dimensión en la metodología del CPI.

Tabla 9.
Descriptivo de las
dimensiones del CPI

Fuente: ONU-Hábitat
2012c.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.

- b.** Subdimensiones: cada una de las 6 dimensiones del CPI refleja diversas subáreas del concepto de prosperidad y se refleja en una subdimensión para cada una de ellas. Suman un total de 20 subdimensiones, distribuidas de acuerdo a lo que consta en la tabla 10.
- c.** Indicadores: las subdimensiones del CPI incluyen un conjunto de indicadores que apuntan a medir y caracterizar en detalle la prosperidad multivariable de las ciudades. Se incluye un total de 53 indicadores, de acuerdo a la tabla 10.

El CPI es una propuesta metodológica de medición integral que permite el diagnóstico multidimensional del estado de la ciudad y de su progreso hacia la prosperidad, viabilizando además la comparación entre ciudades de contextos diversos.



2.2.2 Versiones del CPI

El CPI se construye con una lógica de agregación de variables, con enfoque incremental. Existen tres versiones del índice, cada una con distinto grado de profundización en la realidad de las ciudades, partiendo de un nivel general para favorecer una comparación global o regional, hasta un nivel específico para facilitar la contextualización y la comprensión así como el monitoreo urbano (ONU-Hábitat 2016). El número de indicadores agregados es determinado por el tipo o versión del CPI que se estima.

El CPI básico: su propósito es el diagnóstico inicial y la comparación entre ciudades a nivel global, por lo cual hace uso de una cantidad discreta de indicadores que son de relativo fácil acceso para casi todas las ciudades. Pone énfasis sobre todo en las mediciones de condición de pobreza y desigualdad de la población, alfabetización, salud básica, cobertura de servicios urbanos, capacidad e infraestructura productiva de las ciudades, entre otros.

En el presente estudio el CPI básico se compone de 28 indicadores repartidos entre las 6 dimensiones.

El CPI extendido: tiene como propósito la profundización de los diagnósticos y la provisión de insumos para el diálogo técnico alrededor de las políticas públicas. Permite esencialmente la comparabilidad de ciudades a nivel nacional. Agrega una mayor cantidad de variables con un grado de especificidad importante dentro de cada subdimensión y amplía las mediciones para considerar la educación secundaria y superior, la participación laboral de las mujeres, la protección de fuentes de agua y la especialización económica, entre otros.

En el presente estudio, el CPI extendido incorpora 24 indicadores adicionales a los que se consideran para la versión básica.

El CPI contextual: es una adaptación local o nacional de las versiones anteriores y tiene el propósito de permitir un análisis y un debate específicos para cada ciudad o grupo de ciudades que tengan lazos en común. De esta manera se determinan los indicadores necesarios para el dimensionamiento de las particularidades de los territorios y el levantamiento tanto de sus problemáticas específicas como de las necesidades de información para el monitoreo de las estrategias y políticas implementadas.

En el presente estudio, la contextualización del CPI ha incorporado 1 indicador, cuyo principal objetivo es reforzar las mediciones sobre infraestructura social. El indicador propuesto es el de relación alumnos por docente, que complementa las mediciones de calidad educativa.

Tabla 10.

Composición de las dimensiones, subdimensiones e indicadores del Índice de Prosperidad Urbana adaptadas para el caso ecuatoriano

Fuente: ONU-Hábitat 2012a

Dimensión	Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido	Contextual
Productividad	1. Crecimiento económico	1. Producto Urbano per cápita	X		
		2. Ingreso medio de los hogares		X	
	2. Dependencia económica	1. Relación de dependencia de la tercera edad	X		
	3. Aglomeración económica	1. Densidad económica	X		
		2. Especialización económica		X	
	4. Empleo	1. Tasa de desempleo	X		
		2. Relación empleo- población		X	
3. Empleo informal e inadecuado			X		
Desarrollo de infraestructura	1. Infraestructura de vivienda	1. Vivienda durable	X		
		2. Acceso a agua mejorada	X		
		3. Acceso a saneamiento adecuado		X	
		4. Acceso a electricidad		X	
		5. Espacio vital suficiente		X	
		6. Densidad residencial		X	
	2. Infraestructura social	1. Densidad de médicos	X		
		2. Relación alumno/docente			X
	3. TIC	1. Acceso a internet	X		
		2. Acceso a computadoras		X	
	4. Movilidad urbana	1. Tiempo promedio de viaje diario	X		
		2. Red de transporte público masivo		x	
		3. Fatalidad por accidentes de tránsito		X	
	5. Conectividad de las vías	1. Densidad de las intersecciones viales	X		
		2. Densidad vial	X		
3. Superficie destinada a vías		X			

Calidad de vida	1. Salud	1. Esperanza de vida al nacer	X		
		2. Tasa de mortalidad de menores de 5 años	X		
		3. Cobertura de vacunación		X	
		4. Mortalidad materna		X	
	2. Educación	1. Tasa de alfabetización	X		
		2. Promedio de años de escolaridad	X		
		3. Participación de menores de 6 años en programas de desarrollo de la primera infancia		X	
		4. Tasa neta de matrícula en educación superior		X	
	3. Seguridad y protección	1. Tasa de homicidios	x		
		2. Tasa de hurtos		X	
Equidad e inclusión social	1. Equidad económica	1. Coeficiente de Gini	X		
		2. Tasa de pobreza	X		
	2. Inclusión social	1. Viviendas en tugurios	X		
		2. Desempleo juvenil	X		
	3. Inclusión de género	1. Inscripción equitativa en educación de nivel secundario	X		
		2. Mujeres en los Gobiernos locales		X	
		3. Mujeres en el mercado laboral		X	
Sostenibilidad ambiental	1. Calidad del aire	Número de estaciones de monitoreo	X		
		2. Concentración de PM10	X		
		3. Emisiones de CO ₂		X	
	2. Manejo de residuos	1. Recolección de residuos sólidos	X		
		2. Proporción de reciclaje de residuos sólidos		X	
		3. Tratamiento de aguas residuales		X	
	3. Agua y energía	1. Proporción consumo energía renovable	X		
Gobernanza y legislación	1. Subíndice de participación y transparencia	1. Participación electoral	X		
		2. Acceso a información pública		X	
	2. Subíndice de finanzas municipales	1. Eficiencia del gasto local		X	
		2. Recaudación de ingresos propios	X		
		3. Deuda subnacional		X	

Adicionalmente a las variables anteriores, la metodología del CPI considera indicadores relativos al espacio público, al número de bibliotecas por habitante y a la expansión de la mancha urbana. Estos indicadores no se incorporan en las estimaciones para las ciudades de Ecuador en razón de que no existe información adecuada para estimarlos con rigurosidad metodológica.

2.2.3 La estandarización y ponderación

Es parte fundamental de la metodología del CPI cumplir con el proceso de estandarización de la información de las ciudades, pues en su estado bruto los indicadores del CPI tienen escalas, unidades e interpretaciones diferentes y es necesario adaptar la escala de los datos en torno a valores entre 0 y 100 para agregarlos y hacerlos comparables. Esta fase de la estimación es la que permite la comparabilidad de la información y de los resultados entre ciudades.

Los parámetros de estandarización fueron establecidos por la metodología del CPI según criterios internacionales apoyados en mediciones de instituciones de actuación mundial, en torno a valores mínimos y máximos mundiales que se han estimado para las variables, en estudios e investigaciones realizados por entidades reconocidas en temas específicos o en recomendaciones particulares del Programa de la ONU para los Asentamientos Humanos, entre otros. El procedimiento de estandarización se define con el propósito de establecer los rangos ideales que cada variable debe alcanzar para que la ciudad sea próspera.

En el caso de las variables del CPI contextual, ONU-Hábitat apoyó técnicamente con la definición de los criterios de estandarización, de manera que las variables contextuales mantienen una lógica de comparación sobre niveles internacionales en relación con los rangos de prosperidad de las ciudades.

El siguiente paso importante del proceso metodológico es el mecanismo de ponderación y agregación. El CPI es un índice equiponderado, lo que hace explícito el supuesto de que todas las dimensiones elegidas son igualmente importantes para la prosperidad de las ciudades y por lo tanto:

- a.** las dimensiones tienen un peso igual en el indicador,
- b.** las subdimensiones tienen un peso igual dentro de su dimensión,
- c.** las variables tienen un peso igual dentro de su subdimensión.

En la construcción del CPI contextual, la premisa de equiponderación debe ser respetada.

2.2.4 La interpretación del CPI y la escala de la prosperidad

Los resultados del CPI calculado según la metodología descrita anteriormente se ubican en el rango entre 0 y 100 tanto para cada variable como para las subdimensiones ponderadas y las dimensiones agregadas. Para la interpretación de dichos resultados, el Reporte Global de las Ciudades (UN-Habitat 2015) presenta una escala de clasificación del grado de la prosperidad. Las ciudades cuyos resultados sean valores cercanos a 100 serán aquellas con mejor desempeño en términos de prosperidad, las de desempeño más bajo estarán cercanas a 0.

La escala de caracterización de la prosperidad permite asignar cualidades generales al desempeño de las ciudades de acuerdo con sus fortalezas y debilidades.

Vista panorámica, Santo Domingo de los Tsáchilas



Escala de resultados	Caracterización de la prosperidad
Ciudades con factores de prosperidad muy sólidos (80 y más)	• las 6 dimensiones de prosperidad tienen un alto grado de desarrollo, con mínimas variaciones entre ellas, • existe una fuerte integración y un balance homogéneo entre las dimensiones, lo que da cuenta de una sinergia apropiada entre la planificación urbana, la gobernanza y el manejo financiero orientado a los intereses colectivos, • cuentan con una alta productividad de bienes y servicios en un ambiente seguro, lo que las ubica como polos de prosperidad.
Ciudades con factores de prosperidad sólidos (70-79)	• las dimensiones de la prosperidad están bien conectadas entre sí y se refuerzan unas a otras, lo que genera un proceso que impulsa la acumulación, • las diferencias culturales y de desarrollo no afectan la existencia de instituciones fuertes, • tienen una gran disponibilidad de bienes públicos.
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente sólidos (60-69)	• las dimensiones de prosperidad se muestran menos coordinadas entre ellas, • las prácticas de gestión urbana se encuentran en consolidación, • en general presentan debilidad en la infraestructura de vivienda y social junto con problemas de movilidad.
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente débiles (50-59)	• exhiben amplias discrepancias entre las 6 dimensiones de la prosperidad, lo que refleja un equilibrio débil en el manejo urbano, • tienen fallas estructurales e institucionales, • la división entre ricos y pobres es muy clara en estas ciudades.
Ciudades con factores de prosperidad débiles (40-49)	• la producción de bienes y servicios es considerablemente baja como resultado de su subdesarrollo, • son necesarias fuertes intervenciones en términos de infraestructura y productividad • exhiben problemas estructurales históricos, desigualdad crónica de oportunidades y pobreza generalizada que impactan en las brechas de prosperidad, pero muestran buen desempeño ambiental,
Ciudades con factores de prosperidad muy débiles (por debajo de 40)	• existen sistemas disfuncionales, fallas institucionales e insuficiente inversión de capital para bienes públicos, lo que se refleja en las brechas entre las dimensiones.

● **Tabla 11.**
Escala de la prosperidad

Fuente: UN-Habitat 2015.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Según la versión del CPI con la que se trabaje, debe realizarse una lectura e interpretación detallada del estado de las ciudades y de sus problemas, considerando la cantidad de información incluida en los cálculos.

El ejercicio de contrastar los resultados de cada ciudad con la escala de medición permite identificar las dimensiones rezagadas donde las políticas públicas pueden priorizar sus intervenciones, para lo cual el objetivo debe ser mantener el comportamiento de las dimensiones en las que se han alcanzado factores sólidos y muy sólidos de prosperidad e impulsar y reforzar el apoyo a las dimensiones con factores ubicados en niveles bajos de la escala.

2.3 Aspectos metodológicos para la estimación del CPI en Ecuador

2.3.1 Selección de las ciudades de estudio

Los criterios para determinar el grupo de ciudades que forman parte del presente estudio son los que se detallan a continuación.

1. El estudio se enfoca en ciudades consideradas como intermedias en la tipología ecuatoriana presentada en la tabla 4 del capítulo anterior, es decir con una población de más de 100 000 habitantes según el último censo, bajo el supuesto de que es en estos centros urbanos donde ocurren grandes transformaciones relativas a la urbanización y al mismo tiempo han sido escasamente estudiadas.
2. Esta determinación excluía a todas las ciudades amazónicas, a algunas capitales provinciales o centros regionales que finalmente fueron incluidos en el estudio con el fin de lograr una mirada global de los centros urbanos del país. Estas ciudades corresponden más bien a ciudades pequeñas y localidades que amplían el análisis del primer grupo.
3. El estudio se completa, con fines comparativos, con la inclusión de Quito y Guayaquil.

Las 27 ciudades ecuatorianas incorporadas en este estudio constan a continuación.

Tabla 12. ●
Ciudades ecuatorianas para el estudio por región y población urbana.

Fuente: CPV - INEC 2010b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Costa		Sierra		Amazonía	
Ciudad	Población	Ciudad	Población	Ciudad	Población
Guayaquil	2 278 288	Quito	1 607 734	Lago Agrio	48 562
Machala	231 201	Cuenca	329 928	Orellana	40 730
Esmeraldas	154 035	Ambato	165 185	Tena	23 307
Manta	217 517	Loja	170 280	Morona	18 984
Santo Domingo	270 875	Ibarra	131 856	Zamora	12 386
Babahoyo	90 191	Latacunga	63 842		
Chone	52 810	Otavalo	39 354		
Daule	65 145	Riobamba	146 324		
Durán	230 839				
Milagro	133 508				
Portoviejo	206 682				
Quevedo	150 827				
Quinindé	28 928				
Santa Elena	39 681				



La mayor parte de las ciudades seleccionadas pertenecen a la región Costa del país. El promedio de población urbana de las 25 ciudades (excluyendo Quito y Guayaquil) es de 123 000 habitantes y el área urbana promedio de 30 km².

Siguiendo la clasificación por el tamaño de la población y la estimación de la población urbana del cantón al que pertenecen, de las 27 ciudades 2 se consideran grandes: Quito y Guayaquil; 13 medianas, entre ellas Cuenca, Machala, Ambato y Esmeraldas pero ninguna amazónica; 10 pequeñas como Lago Agrio, Latacunga, Orellana o Chone; y 2 localidades ubicadas en la Amazonía que son Morona y Zamora.

Las ciudades consideradas son las que han tenido un importante crecimiento urbano en el país. La tasa de urbanización promedio para ellas entre los años 1990 y 2001 fue del 2,4 %, pero cae al 1,8 % para el período 2001-2010. Actualmente en total aglutinan alrededor de un 76 % de la población urbana del país, a pesar de que representan apenas el 12 % del total de ciudades existentes⁷. Esto implica que los resultados obtenidos para esta muestra tienen una importante representatividad de la realidad urbana en el país.

Para efectos de interpretación y representación gráfica de las variables a nivel provincial urbano, no se indica el nombre de la ciudad sino el de la provincia que está siendo considerada en representación de una o varias ciudades. A continuación se presenta el descriptivo de las ciudades y provincias a las que pertenecen.

7 El total de ciudades consideradas corresponde a los 221 cantones del país y sus cabeceras cantonales que responden a la división político-administrativa de Ecuador.

Tabla 13. ●

Ciudades
autorrepresentadas
en las encuestas
nacionales

Ciudades
Quito
Guayaquil
Cuenca
Ambato
Machala

Tabla 14. ●

Provincia con
representatividad
urbana para una
ciudad

Provincia	Ciudad
Chimborazo	Riobamba
Cotopaxi	Latacunga
Francisco de Orellana	Orellana
Loja	Loja
Morona Santiago	Morona
Napo	Tena
Santa Elena	Santa Elena
Santo Domingo de los Tsáchilas	Santo Domingo
Sucumbíos	Lago Agrio
Zamora Chinchipe	Zamora

Tabla 15. ●

Provincias con
representatividad
urbana para varias
ciudades

Provincia	Ciudad
Esmeraldas	Esmeraldas Quinindé
Guayas	Daule Durán Milagro
Imbabura	Ibarra Otavalo
Los Ríos	Babahoyo Quevedo
Manabí	Portoviejo Manta Chone

Siguiendo la clasificación por el tamaño de la población y la estimación de la población urbana del cantón al que pertenecen, de las 27 ciudades 2 se consideran grandes: Quito y Guayaquil; 13 medianas, entre ellas Cuenca, Machala, Ambato y Esmeraldas pero ninguna amazónica; 10 pequeñas como Lago Agrio, Latacunga, Orellana o Chone; y 2 localidades ubicadas en la Amazonía que son Morona y Zamora.



03

EL CPI EN LAS CIUDADES DE ECUADOR

Este capítulo presenta una mirada global del estado de prosperidad de las ciudades de acuerdo a los resultados del CPI en su versión contextual.



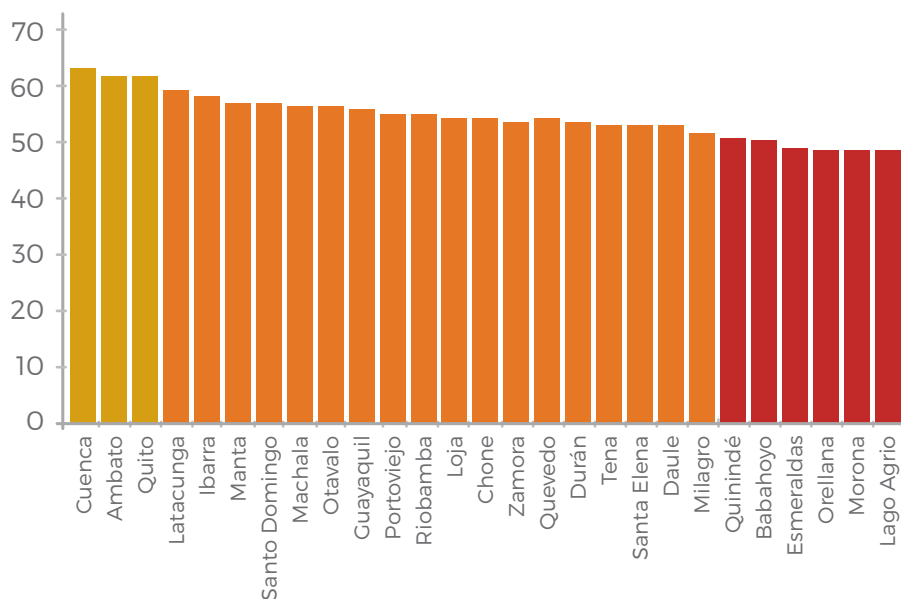
3.1 El CPI para 27 ciudades de Ecuador

Como se ha descrito, la metodología establece una escala de prosperidad para las ciudades de acuerdo al valor que se obtiene luego de ponderar y estandarizar las variables. Sobre la base de los resultados totales del CPI, las ciudades de Ecuador se ubican en rangos de prosperidad moderadamente débil.

Gráfico 15. ●
Resultados CPI
por grupo de
prosperidad

Fuente: ONU-Hábitat
2012b.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Calvas, Loja



En el rango de prosperidad moderadamente sólida se ubican las ciudades que tienen entre 60 y 69 puntos de prosperidad, que es el caso de 3 ciudades que pertenecen a la Sierra central y sur y que apenas alcanzan a superar el límite inferior del rango: Cuenca, Ambato y Quito.

En el rango de prosperidad moderadamente débil, entre 50 y 59 puntos, se encuentran 18 ciudades de la muestra que tienen una productividad baja, presentan problemas estructurales de desigualdad y pobreza y atienden escasamente a los componentes sociales. Estas ciudades pertenecen a las 3 regiones del país y entre ellas figura Guayaquil además de otras ciudades de la Costa ecuatoriana como Manta y Santo Domingo y ciudades intermedias de la Sierra como Ibarra y Riobamba. También se encuentran en este grupo las ciudades amazónicas de Tena y Zamora.

Finalmente, un grupo de 6 ciudades se ubica en el rango de ciudades con prosperidad débil, entre 40 y 49 puntos, lo que implica que tienen problemas estructurales e históricos y en ellas se evidencia desigualdad y pobreza así como una baja productividad local. Entre las ciudades analizadas este grupo es el que tiene el nivel más bajo de prosperidad y está compuesto por 3 ciudades de la Amazonía (Orellana, Morona y Lago Agrio), precedidas de 3 ciudades de la Costa (Quinindé, Babahoyo y Esmeraldas). Estas ciudades se caracterizan por una falta de diversificación productiva, altos niveles de pobreza, carencia de servicios y tasas de escolaridad más bajas.

Los resultados del CPI para Ecuador dejan en general una expectativa positiva sobre las oportunidades que tienen las ciudades de mejorar la vida de sus habitantes. Desde una perspectiva histórica, mostrada brevemente en el primer capítulo, en las últimas décadas hay avances que deben ser mantenidos.



Hay una variabilidad de casi 15 puntos entre los extremos del índice de prosperidad. Los resultados muestran que el tamaño de las ciudades tiene una correlación moderada con el CPI. Si bien esta se debe principalmente al efecto que las economías de aglomeración tienen en la dimensión de la prosperidad, los niveles de calidad de vida, la inclusión y la sostenibilidad no están determinados por el tamaño de la ciudad. Si bien Cuenca y Quito aparecen en los lugares 1 y 3, ciudades intermedias como Ambato, Latacunga, Ibarra y Manta registran también muy buenos resultados.

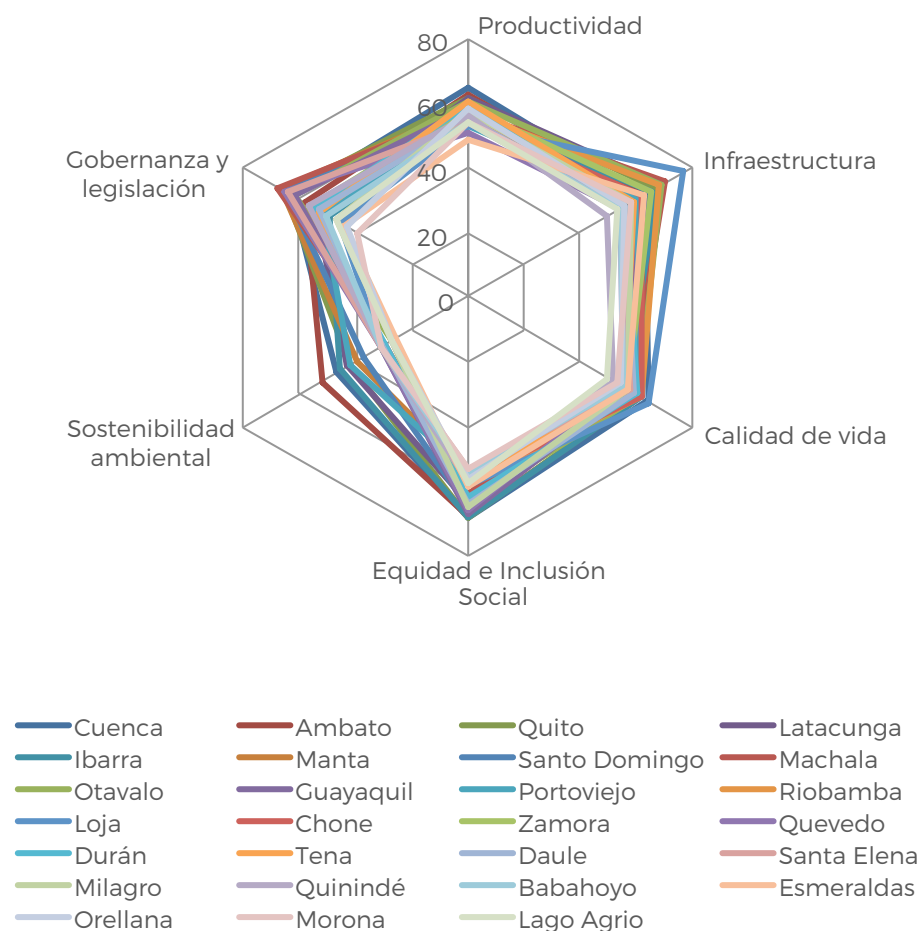
3.2 La prosperidad y el comportamiento por dimensiones

La Rueda de prosperidad refleja la tendencia del desarrollo multidimensional de las ciudades y constituye en ese sentido una mirada específica sobre la integralidad de su desarrollo.

En el gráfico 16 es posible evidenciar la tendendecia convergente o divergente que existe entre las ciudades, en términos de cada una de las dimensiones del CPI. La separación de las líneas refleja la existencia de brechas importantes.

Gráfico 16. ●
Rueda de
prosperidad - CPI
extendido

Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Como puede observarse, el diagrama que se produce al representar gráficamente el CPI extendido muestra en general valores más importantes para las dimensiones de infraestructura y equidad e inclusión y más modestos para la dimensión de sostenibilidad ambiental debido, entre otros aspectos, a la escasa información, que muestra además la poca importancia que este tema tiene en la agenda urbana nacional.

De las 6 dimensiones estudiadas, la de infraestructura y la de equidad e inclusión están muy vinculadas a la cobertura de servicios y mecanismos de equidad y son las dimensiones con mayor grado de prosperidad. Por su parte, las de productividad, calidad de vida y gobernanza, y legislación se encuentran en un segundo grupo. Hay que resaltar que esta última dimensión cuenta con muy pocos indicadores.

La dimensión de **productividad** es significativamente correlativa al CPI en cuanto a las ciudades mejor posicionadas. Las únicas que sobrepasan los 60 puntos de prosperidad son Cuenca, Ambato, Quito, Latacunga y Tena, esta última reemplazando a Ibarra en la quinta posición. En cuanto a las ciudades peor posicionadas no existe una fuerte correlación con el CPI ya que Esmeraldas ocupa el último lugar, antecedida por Quevedo, Loja, Portoviejo y Babahoyo. Ninguna ciudad baja de los 50 puntos y la brecha entre ciudades con peor y mejor evaluación es la segunda menor entre las dimensiones.

Por su parte, la dimensión de **infraestructura** es la que muestra una mayor brecha entre ciudades y regiones. La ciudad mejor posicionada es Loja y en general todas las de la Sierra se ubican por sobre los 65 puntos. Entretanto las ciudades que ocupan las últimas posiciones rompen fuertemente su correlación con el CPI general: Daule, Quevedo, Santa Elena, Quinindé, Babahoyo, Duran y Lago Agrio.

La dimensión de **calidad de vida** es la que presenta la menor brecha entre ciudades. Loja ocupa el primer lugar, seguida de Cuenca, Riobamba, Ambato e Ibarra. También sobre los 60 puntos se encuentran Chone, Otavalo, Quito y Durán. Las peor posicionadas son Lago Agrio, Quinindé, Morona, Orellana y Quevedo. Las ciudades de la Amazonía están particularmente mal ubicadas, aunque ninguna baja de los 50 puntos.

La dimensión de **equidad e inclusión** es la que registra el promedio más alto: 60,69 puntos de prosperidad. Las ciudades mejor posicionadas mantienen una significativa correlación con el CPI, siendo estas Cuenca, Quito e Ibarra, todas sobre los 68 puntos. Esta es la única dimensión en la que Guayaquil ocupa una de las primeras 5 posiciones, aunque Quevedo, Milagro, Santo Domingo, Daule, Otavalo, Latacunga, Durán y Machala tampoco bajan de los 60 puntos. Las ciudades peor posicionadas se mantienen sobre los 50 puntos, siendo Morona la que ocupa la última posición, antecedida por Santa Elena, Manta, Portoviejo y Babahoyo.

La dimensión de **sostenibilidad ambiental**, al contrario, es la que más bajo promedio registra con 33,80 puntos de prosperidad. Tanto las ciudades mejor posicionadas como las peor ubicadas mantienen una fuerte correlación con el CPI. Ambato ocupa el primer lugar con tan solo 52 puntos, seguida por Cuenca, Ibarra, Latacunga, Portoviejo y muy cerca Quito en la sexta posición. Todas las otras están por debajo de los 40 puntos. Esmeraldas ocupa el último lugar, antecedida por las también petroleras Orellana y Lago Agrio. Le siguen de cerca Milagro y Otavalo, mientras que Machala y Durán completan la lista de ciudades por debajo de los 30 puntos.

La dimensión de **gobernanza y legislación** muestra la segunda mayor brecha. Las primeras posiciones rompen fuertemente su correlación con el CPI. Esta es la única dimensión en la que Cuenca y Ambato no están entre las primeras posiciones y en la que las ciudades de la Costa ocupan los primeros lugares. Machala ocupa el primer lugar, seguida de Manta, Santo Domingo y Quevedo. Al igual que las anteriores, sobre los 60 puntos se encuentran Quito, Santa Elena, Cuenca, Guayaquil y Otavalo. Las ciudades peor posicionadas sí mantienen una significativa correlación con el CPI, siendo Morona la que ocupa el último lugar, antecedida por Orellana, Esmeraldas, Loja y Lago Agrio. Milagro e Ibarra también se encuentran bajo los 50 puntos.

Francisco de Orellana, Coca





04

DIMENSIÓN DE PRODUCTIVIDAD

La productividad de las ciudades es una condición fundamental de su prosperidad, en la medida en que impulsa la generación de empleos de buena calidad y de una estructura productiva robusta. Las ciudades prósperas desde la perspectiva de la productividad son aquellas que tienen mejor condición para la generación de ingresos y oportunidades laborales, aprovechando las ventajas competitivas que proporcionan las economías de aglomeración.

En la declaración de las Naciones Unidas sobre ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio, se establece que «en las ciudades y los pueblos radica la posibilidad de aprovechar al máximo los beneficios de la mundialización y paliar sus consecuencias negativas. La buena gestión de las ciudades puede brindar un entorno económico capaz de generar oportunidades de empleo y de ofrecer distintos bienes y servicios» (Naciones Unidas 2001).

El análisis económico y particularmente productivo de una ciudad tiene complejidades. Como lo señala Polèse (1998), la ciudad como objeto de análisis económico, a diferencia del territorio nacional, no tiene fronteras en el sentido estricto y en algunos casos como el de Ecuador existen límites en la información económica territorializada. Esto constituye la primera dificultad para el análisis económico de las ciudades. Además de la porosidad de sus fronteras, la ciudad no tiene una racionalidad económica única. Es un bien complejo de consumo colectivo, heterogéneo, compuesto, producto y escenario de las interacciones, que tiene un tejido económico, economías de aglomeración y es a la vez un ámbito de reproducción. Estas características de la economía local hacen que para muchos autores sea más un campo problemático que una teoría en estricto sentido (Cuervo 1997).

En Ecuador, como en casi todos los países de América Latina, las ciudades se han convertido en el motor del desarrollo. Los servicios y el comercio han desplazado en muchas ciudades a la manufactura, configurando nuevas realidades económicas.

En los capítulos iniciales se ha señalado el efecto de las economías de aglomeración y de las externalidades positivas que eso genera. Los aspectos centrales de la política económica dependen del gobierno central y de los agentes económicos nacionales. No obstante, las ciudades y sus gobiernos pueden y deben elaborar políticas de productividad local. Hace unas décadas se consideraba que las políticas de atracción de inversión a cualquier costo (desarticulando criterios tributarios, laborales, ambientales o espaciales) eran la panacea de la política económica urbana. Eso se ha relativizado cada vez más. Se trata de que las ciudades construyan ventajas a partir de la competitividad sistémica: población formada, reglas claras, ambiente de innovación y estructura institucional.

Esos factores deberían acompañarse con algunas orientaciones prioritarias: la mirada central en la generación del empleo local, la diversificación de las actividades económicas y el impulso de mecanismos de captación del ahorro y reinversión local, el incremento de la generación y aplicación de conocimiento, así como la difusión de innovaciones.

La prosperidad económica en las ciudades

En términos de prosperidad económica del CPI, el promedio nacional indica que las ciudades del país se ubican en un grado moderadamente débil.

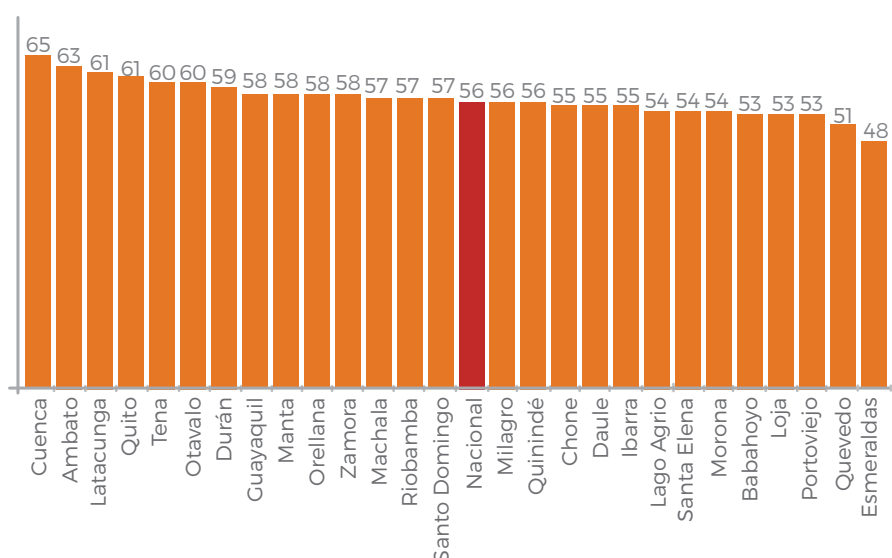


Gráfico 17.
Resultado de ciudades según prosperidad en productividad

Fuente: Población: ONU-Hábitat 2012b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Existe un cierto balance entre las ciudades con mejores estructuras económicas en relación con la media y las que se encuentran por debajo de esta. Catorce de las ciudades analizadas tienen un nivel superior a la media nacional, encabezando el grupo las de la Sierra, seguidas de ciudades intermedias de la Costa. En este grupo se encuentran también las ciudades amazónicas de Tena, Orellana y Zamora, que tienen actividades económicas extractivas importantes para la economía nacional.

Por su parte, entre las 13 ciudades que presentan un nivel bajo la media nacional se encuentran sobre todo ciudades intermedias de la Costa como Machala, Portoviejo y Babahoyo y otras pequeñas como Chone y Quinindé. Solo 2 pertenecen a la Sierra, Ibarra y Loja, ubicándose esta última en el grupo más retrasado de prosperidad económica. Esmeraldas es la ciudad con menor prosperidad, con una puntuación que la posiciona en un grado de prosperidad débil, lo que llama la atención pues en esta ciudad se concentra la actividad petrolera del norte del país, que parece no estar generando efectos positivos en el resto de la estructura económica de la zona.

Para comprender mejor los resultados de la dimensión, se presenta el detalle de su composición y forma de cálculo. La dimensión de productividad del CPI integra una serie de subíndices que dan cuenta de algunas de las características de la economía de cada ciudad. Se valora a las ciudades en 4 subdimensiones compuestas por 8 indicadores que recogen la visión de prosperidad, como se detalla en la siguiente tabla.

Las economías de localización y la llamada economía de urbanización son 2 de los componentes que explican las ventajas de la aglomeración urbana. Estos atributos se encuentran limitados por otros factores —de la propia escala— como los costos de la contaminación o la congestión.



Tabla 16. ●
Composición de
la dimensión de
productividad

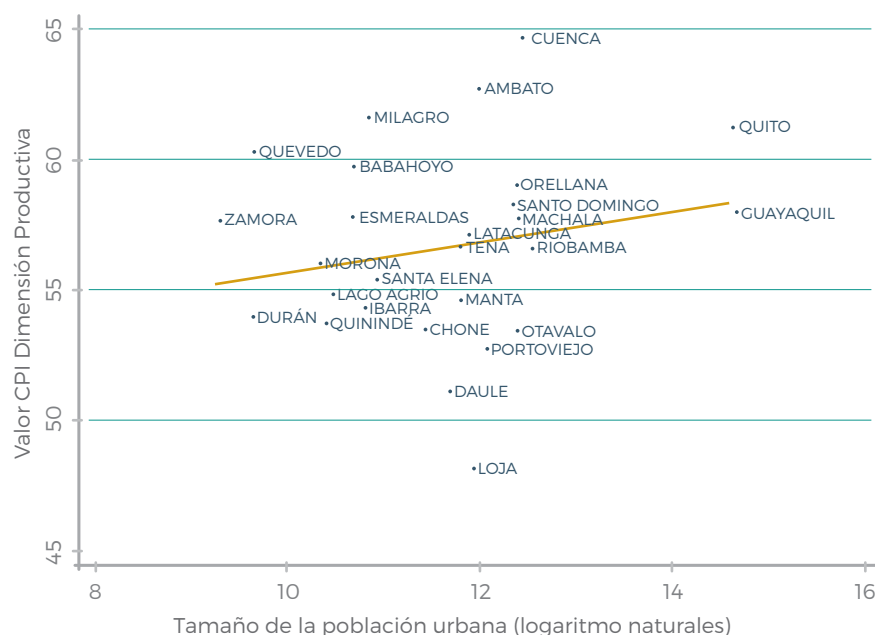
Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido
1. Crecimiento económico	1. Producto Urbano per cápita	X	
	2. Ingreso medio de los hogares		X
2. Dependencia económica	1. Relación de dependencia de la tercera edad	X	
3. Aglomeración económica	1. Densidad económica	X	
	2. Especialización económica		X
4. Empleo	1. Tasa de desempleo	X	
	2. Relación empleo/población	X	
	3. Empleo informal		X

Uno de los factores explicativos de la economía urbana tiene que ver con la aglomeración. El concepto de aglomeración supone la concentración espacial de un conjunto de factores productivos que facilitan la actividad económica.

Las economías de localización y la llamada economía de urbanización son 2 de los componentes que explican las ventajas de la aglomeración urbana. Estos atributos se encuentran limitados por otros factores —de la propia escala— como los costos de la contaminación o la congestión. Sin embargo, en general se espera que los resultados de la dimensión productiva guarden estrecha relación con el tamaño poblacional de las ciudades.

Gráfico 18. ●
Correlación del
tamaño poblacional
de las ciudades con
la productividad
(CPI)

Fuente: Población: CPV,
INEC 2010b.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



El gráfico anterior muestra la correlación entre la productividad y el tamaño poblacional de las 25 ciudades intermedias y pequeñas, así como de las localidades consideradas. Se descartan Quito y Guayaquil que, por ser las ciudades más pobladas del país y por guardar con el resto una diferencia considerable en el número de habitantes, pueden introducir un sesgo en el análisis. Al excluirlas, se evidencia que efectivamente existe una relación positiva entre ambas variables.

4.1 Subdimensión de crecimiento económico

Esta subdimensión mide la capacidad de las ciudades de generar producción e ingresos para los hogares, así como el peso de su fuerza productiva. Considera tres indicadores: i) el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, ii) el ingreso medio de los hogares y iii) la relación de dependencia de la tercera edad.

4.1.1 PIB per cápita

Las ciudades se han convertido en el motor de las economías por su peso decisivo en el mercado, pero sobre todo por la aglomeración de las industrias y los servicios, así como por la función que asumen como centros administrativos y comerciales.

Por el efecto de aglomeración económica debe suponerse que la relación entre el PIB y el tamaño de la población de las ciudades es muy fuerte. Esto se confirma en el caso ecuatoriano. Como se muestra en el cuadro siguiente el PIB de Quito y Guayaquil presenta los valores más altos del país desde 2007 hasta 2014. Quito llega a más de 40 000 millones de dólares (aproximadamente el 40 % del total del PIB nacional).

Centro Histórico de Quito, Pichincha

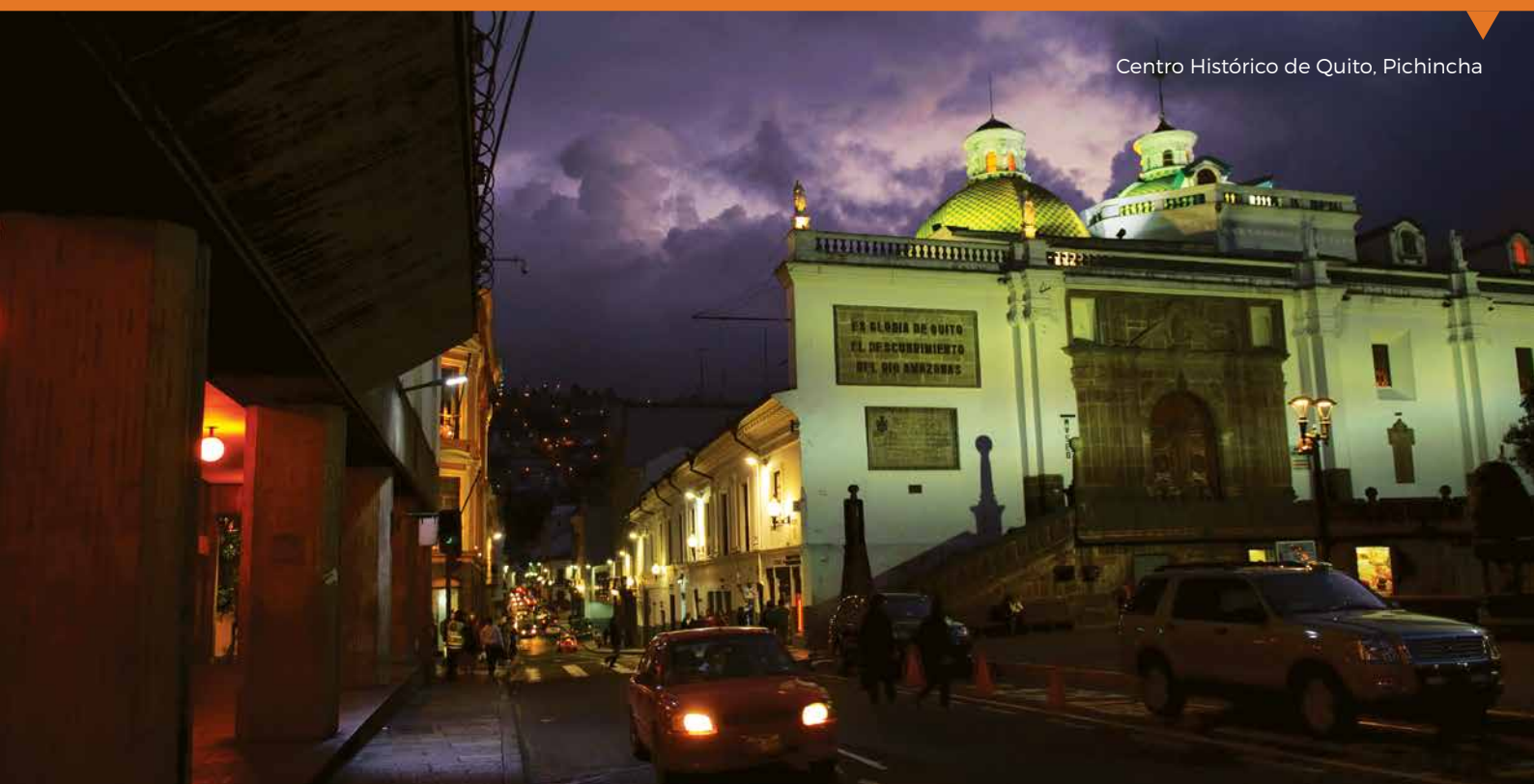


Gráfico 19. 
PIB por ciudad
 (dólares corrientes)

Fuente: Cuentas
 cantonales, Banco
 Central del Ecuador
 (BCE) 2014.
 Elaboración: equipo de
 investigación CITE.



Vista panorámica Guayaquil



El cuadro siguiente muestra cómo los dos tercios del valor agregado nacional está concentrado en 10 ciudades, de las cuales 5 están vinculadas a la actividad petrolera. A excepción de estas aparecen Quito, Guayaquil, Cuenca, Ambato y Santo Domingo. Más del 43 % se concentra en las dos primeras.

	2008 VAB	2013 VAB
Quito	21,4 %	23,0 %
Guayaquil	19,2 %	20,2 %
Joya de los Sachas	4,5 %	7,1 %
Cuenca	3,7 %	4,1 %
Orellana	3,6 %	2,3 %
Shushufindi	2,9 %	n.d.
Lago Agrio	2,2 %	2,0 %
Ambato	1,8 %	2,1 %
Santo Domingo	1,7 %	1,6 %
Esmeraldas	1,6 %	n.d.
Machala	n.d.	2,0 %
	62,6 %	65,7 %

● **Tabla 17.**
Ciudades según
Valor Agregado
Bruto (VAB)
nacional.
(2008, 2013)

Fuente: BCE, tomado de Miduvi 2015).
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Estimando el subíndice de producción per cápita ajustado a la metodología del CPI, se modifican parcialmente estos datos. Así por ejemplo, el PIB per cápita nacional es de 6297 dólares corrientes que equivalen a 11 244,6 dólares en Paridad del Poder Adquisitivo (PPA).

	Anual
Dólares corrientes	6.297
Dólares PPA	11.244

● **Tabla 18.** PIB
per cápita nacional

Fuente: BCE 2015b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

	Anual
Dólares corrientes	7.522
Dólares PPA	13.431

● **Tabla 19.**
PIB per cápita
urbano nacional

Fuente: BCE 2015b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Los cálculos del Producto Urbano per cápita se realizan sobre la base de una ponderación de la participación en el PIB nacional del empleo de cada ciudad en relación con el empleo del país. Es así que las ciudades con menor número de empleados en relación al empleo nacional son ciudades que contribuyen poco a la generación del valor agregado en la economía, mientras que aquellas con alto empleo participan de manera significativa en la generación productiva del país.

La proporción de PIB que genera cada ciudad en relación con el empleo se distribuye entre el total de la población de la ciudad, de manera que se mantiene la relación entre ambas variables. La producción de la ciudad en términos per cápita será mayor cuando la población sea más pequeña y viceversa.

La correlación de los valores del PIB per cápita con los datos de ingreso medio se presenta en el gráfico 20.

4.1.2 Ingreso medio

El ingreso medio se ha anualizado para las ciudades, considerando que en el caso de las 5 ciudades autorrepresentadas se dispone de información específica y para el resto se emplean los ingresos medios de la zona urbana de la provincia.

Al igual que los valores del PIB per cápita, el ingreso medio se expresa en dólares PPA.

Tabla 20. ●
Ingreso medio
nacional a 2014

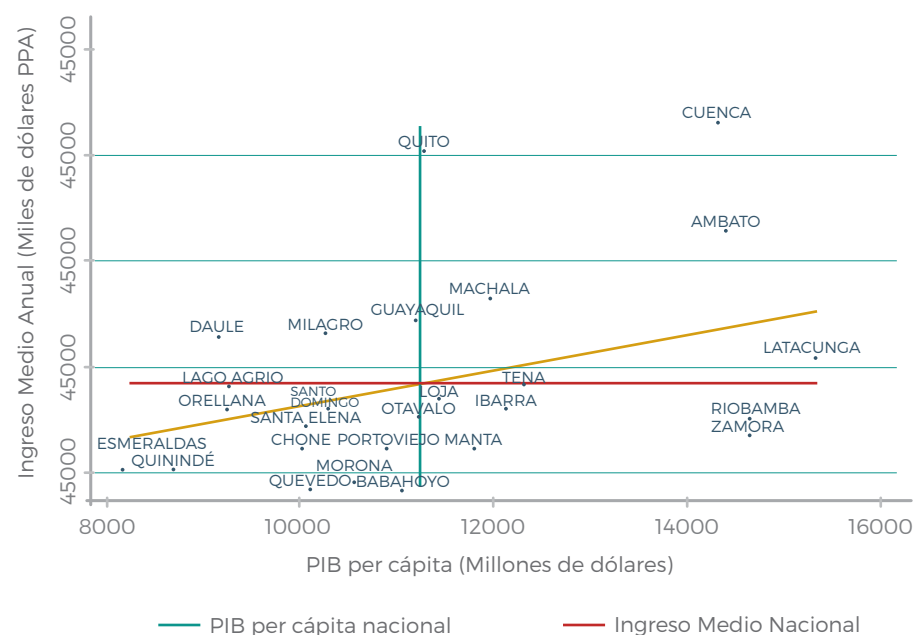
Fuente: BCE 2015b.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

	Mensual	Anual
Dólares corrientes	893	10.715
Dólares PPA	1.595	19.134

El gráfico siguiente correlaciona el ingreso medio anual de los hogares de cada una de las 27 ciudades con el PIB per cápita correspondiente. Se utilizan datos de 2014 y se han graficado las medias nacionales de los 2 indicadores.

Gráfico 20. ●
Correlación del
ingreso medio de
los hogares con el
PIB per cápita (en
dólares PPA)

Fuente: PIB: Informe de
Cuentas Cantonales,
BCE 2014^a; Ingreso
medio: Enemdu, INEC
2014a.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.





Como se observa en el gráfico anterior, 12 ciudades tienen un PIB per cápita superior a la media, siendo 4 de la Sierra y una amazónica las que presentan valores más altos: Cuenca, Ambato, Latacunga, Riobamba y Zamora. Todas estas ciudades tienen una alta densidad económica, de manera que su alta producción se distribuye entre menos habitantes, lo que hace que el valor per cápita sea elevado.

En relación con los ingresos medios, 10 ciudades se ubican por encima de la media nacional y la mayoría están por debajo: todas las amazónicas salvo Lago Agrio que iguala la media.

El contraste del PIB con los ingresos medios marca la diferencia en el comportamiento de las ciudades. Considerando el punto de intersección con la media nacional en el gráfico, se realiza un análisis de cuadrantes para evidenciar la tendencia de los grupos de ciudades. En el cuadrante derecho superior se ubican aquellas que aportan fuertemente a la economía nacional y cuyos habitantes tienen también ingresos altos. Es el caso de Cuenca, Ambato, Machala, Latacunga y Quito.

Este tipo de análisis evidencia las dinámicas económicas de las ciudades. Cuenca y Ambato mantienen un ingreso anual relativamente alto para las familias y habitantes, mientras que en la situación opuesta se encuentran Riobamba y Zamora, cuyo nivel de ingresos anuales medios está incluso por debajo de la media nacional, pese a tener un alto PIB per cápita. Esto indica que la producción no se traduce en ingresos efectivos para sus habitantes. Latacunga por su parte se encuentra apenas por encima de la media nacional de ingresos, lo que implica que su productividad alcanza a beneficiar a la población en términos de ingresos.

De las 27 ciudades estudiadas 13 se ubican en el cuadrante de bajos ingresos y bajo PIB per cápita. Llama la atención que en este grupo se encuentren Esmeraldas, Babahoyo, Otavalo y Santo Domingo que tienen un alto porcentaje de producción agrícola. En el caso de la primera, las actividades petroleras deberían significar una mejor situación económica para la ciudad. Asimismo Esmeraldas junto a Quindindé representan a una región en la que hay baja productividad y se generan bajos ingresos medios.

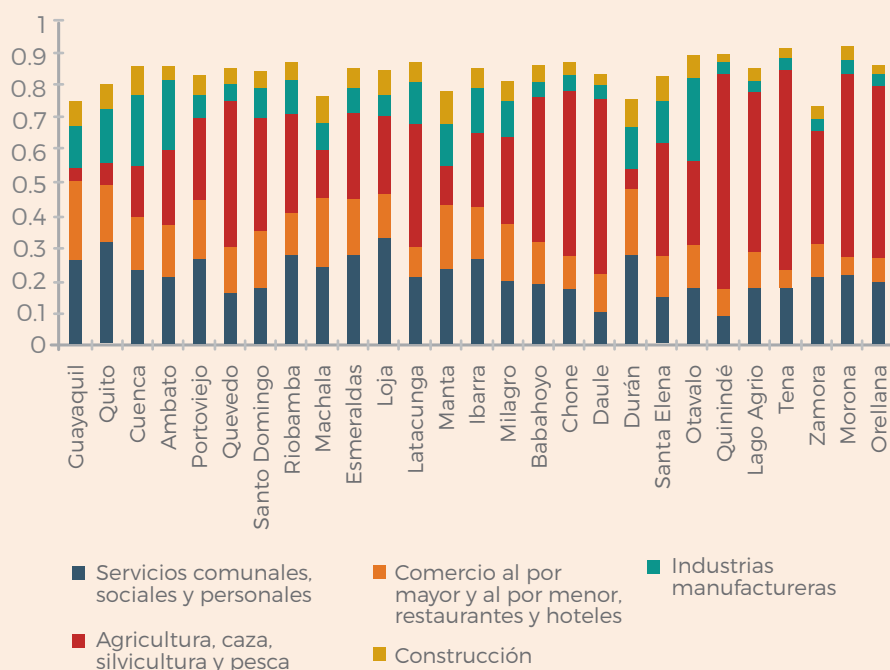
ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y PRODUCTIVIDAD LABORAL

El análisis del subíndice se complementa con la evolución de la estructura productiva y la productividad laboral. Hacia 1990, en promedio para las 27 ciudades las 5 ramas de actividad más importantes abarcaban el 81 % del total de la Población Económicamente Activa (PEA). Los servicios comunales, sociales y personales fueron el mayor componente con el 26 %, seguidos del comercio con el 18 %, la agricultura con el 17 %, la industria con el 13 % y la construcción con el 7 %.

Existe una relación inversa entre el tamaño de la ciudad y la participación de la agricultura, conjuntamente con una disminución de la industria y el comercio.

Gráfico 21. 
Estructura de la PEA
1990 – 5 actividades
más importantes

Fuente: CPV, INEC 1990.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



En el año 2010 la participación de las 5 ramas de actividad más importantes en la estructura de la PEA del país disminuye, al igual que en la de las ciudades. A nivel de país esas ramas representan el 59 % de la estructura, en las ciudades estudiadas en promedio el 58 % y en el resto el 69 %.

La agricultura y el comercio continúan siendo las actividades más importantes, mientras que el nivel de servicios de transporte no presenta gran variación como tampoco el de la construcción. El cambio de la estructura implica una transición hacia una mano de obra más diversificada en las ciudades del país.

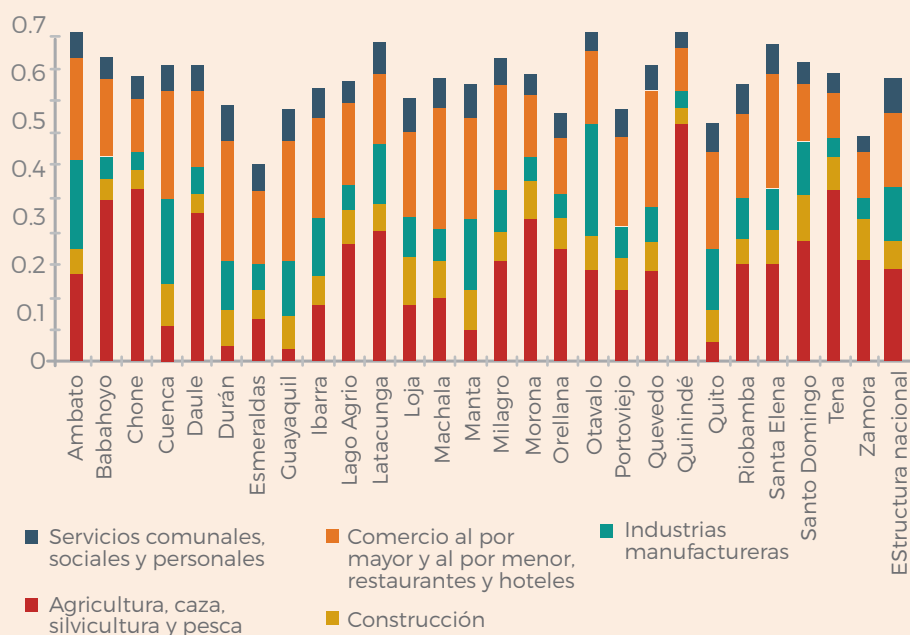


Gráfico 22.
Estructura de la PEA
por ciudad 2010

Fuente: CPV, INEC 2010.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

Hay un proceso de diversificación de los sectores: Otavalo, Quito, Manta, Cuenca, Ibarra y Ambato mantienen la importancia del sector industrial; en contraste el resto del país está vinculado al sector agrícola, la silvicultura y la pesca. La actividad comercial desempeña un papel sumamente significativo.

Es fundamental entender la dinámica de la productividad laboral de las ciudades, que refleja la cantidad de dólares que genera cada trabajador en relación con el PIB total del cantón.

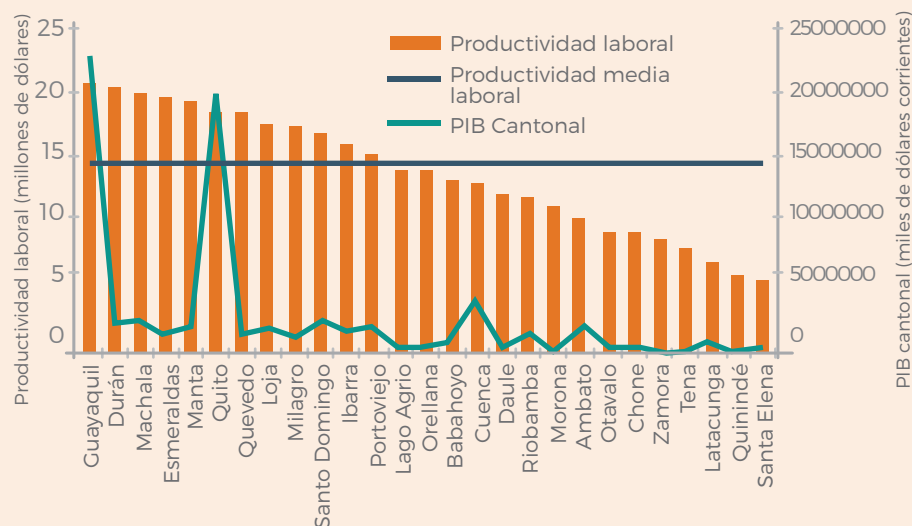


Gráfico 23.
Productividad
laboral
(representatividad
cantonal)

Fuente: PIB urbano:
Informe de Cuentas
Cantones, BCE 2014a;
Productividad laboral:
PIB urbano/número de
empleados. El número
de empleados se ha
calculado sobre la base
de los datos del CPV
de 2010 e imputando
proporciones sobre los
datos provinciales de la
Enemdu, INEC 2014a.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

La productividad nacional es de 14 600 dólares corrientes por trabajador. Quito y Guayaquil tienen el PIB más alto en relación con las otras ciudades del país, seguidas de Cuenca. Sin embargo, dado que la productividad se pondera por el número de empleados, Guayaquil es la más productiva, seguida de Durán y Machala. Esto no quiere decir necesariamente que estas ciudades tienen mayor número absoluto de empleados en relación con las demás. Quito, la ciudad con mayor número de empleados, se encuentra en sexto lugar de productividad laboral, con 19 000 dólares corrientes por trabajador.

4.2 Subdimensión de carga económica

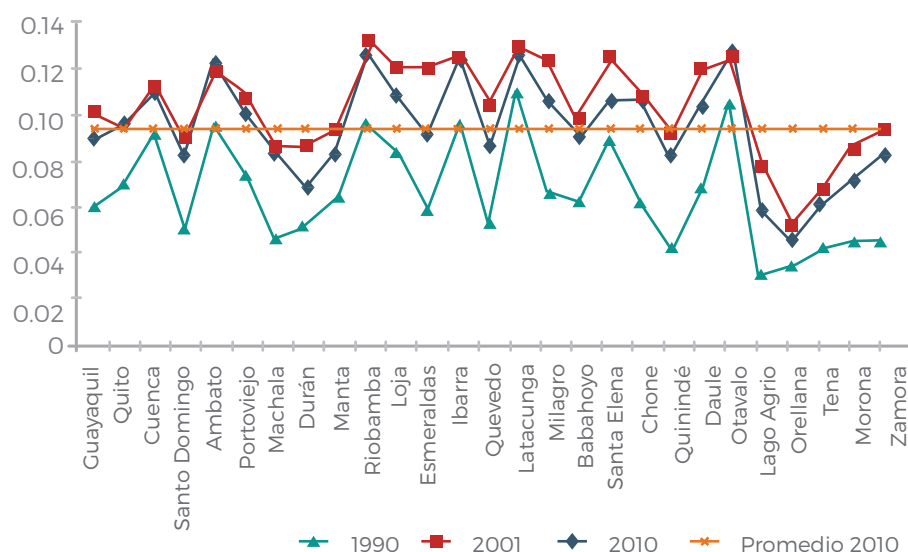
La estructura demográfica forma parte del potencial productivo de las ciudades. Una variable que identifica esta característica es la tasa de dependencia poblacional. Una ciudad con una gran cantidad de población joven y adolescente debe asumir durante un largo período los costos de educación y formación de dicho grupo poblacional. Este estado suele caracterizarse como un prebono demográfico: las ciudades con un número importante de jóvenes con plena capacidad de trabajar deben plantearse la generación de fuentes de trabajo para aprovechar las ventajas del bono demográfico en favor de su productividad económica. Por su parte, las ciudades con un porcentaje importante de adultos mayores deben asumir los costos de subsistencia de este grupo poblacional, en términos de pensiones y de cobertura de sistemas de salud.

4.2.1 Tasa de dependencia poblacional

Para el análisis de la relación de dependencia de la tercera edad se estima el peso de la población mayor de 65 años en relación con la que tiene entre 15 y 64 años.

Gráfico 24. ●
Evolución de
la relación de
dependencia de la
tercera edad
(representatividad
cantonal)

Fuente: CPV, INEC 1990,
2001, 2010.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Se observa que en el período 2001-2010 se produce una importante disminución de la dependencia demográfica en Durán, Esmeraldas y Santa Elena. Hay ciudades como Quito, Cuenca, Ambato, Riobamba, Ibarra, Latacunga y Chone que han mantenido los mismos niveles de dependencia, mientras por otro lado Otavalo ha incrementado su nivel de dependencia en comparación con 2001.

La variable empleada para la estimación del CPI usa datos de proyección de población por edad a 2014.

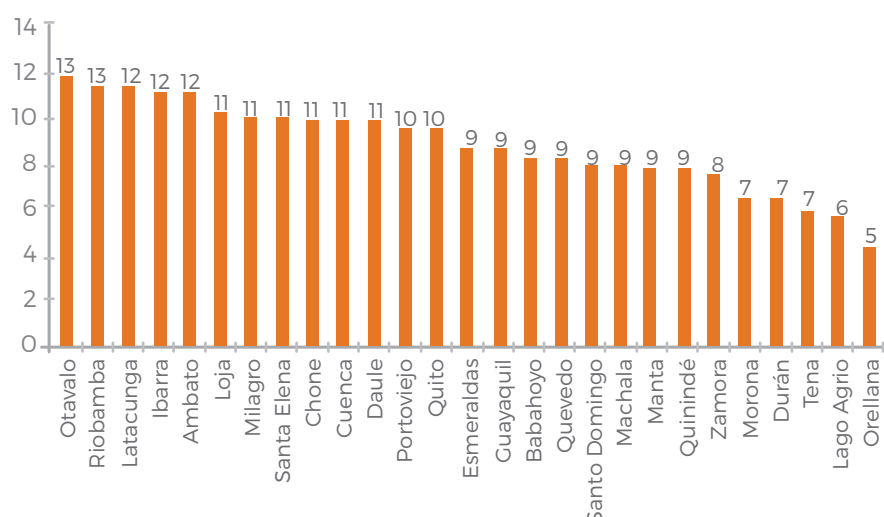


Gráfico 25.
Relación de
dependencia de
la tercera edad

Fuente: Proyecciones de población por grupos de edad, INEC 2014f.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Como muestra el gráfico anterior, las ciudades de la Sierra centro norte tienen una mayor proporción de adultos mayores que prácticamente duplica la de aquellas que han recibido recientemente o están recibiendo una importante cantidad de migrantes como son las ciudades amazónicas y Durán. Esta última recibe gran parte de la migración en la zona económica de influencia de Guayaquil.

CARGA ECONÓMICA Y FLUJOS MIGRATORIOS

A partir de un análisis de los resultados del CVP 2010 y de las personas que declaran haber salido de las ciudades en los 5 años anteriores, se puede obtener el porcentaje de la población que emigró e inmigró para cada ciudad. A continuación se presenta un gráfico de migraciones por áreas y según el grupo de edad poblacional.

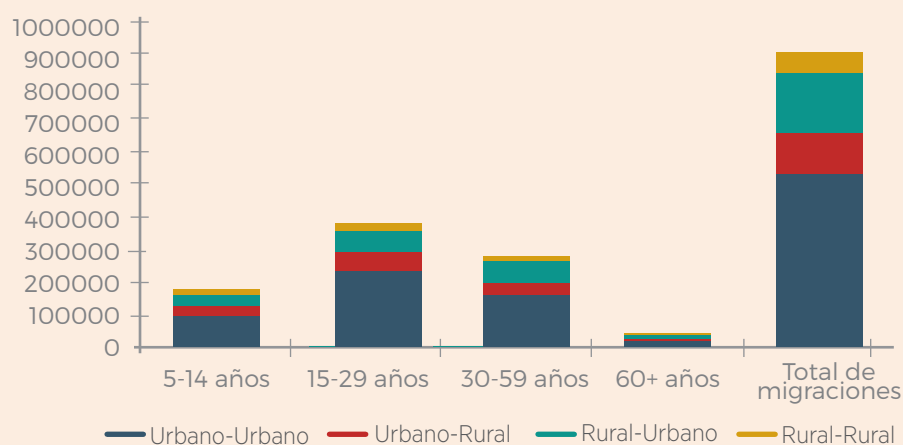


Gráfico 26.
Migraciones por tipo
y grupo de edad en
Ecuador, período
2005-2010

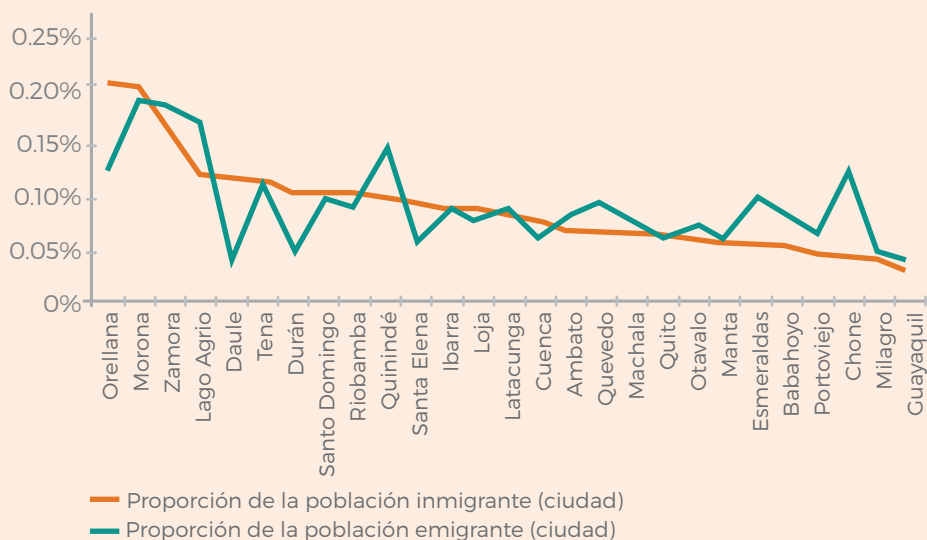
Fuente: CPV, INEC 2010b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El 80 % de las migraciones internas que se realizaron en Ecuador en el período 2005- 2010 fue hacia centros urbanos y el 60 % de estos movimientos ocurrió en sentido urbano-urbano, relegando a la migración rural-urbano a un segundo lugar. Los mayores movimientos migratorios fueron por parte de la población de 15-29 años, seguida del grupo poblacional de 30 a 59 años. Ambos representan los rangos etarios que tienden a desplazarse por razones de estudio y trabajo.

Gráfico 27. ●
Proporción de la
población migrante
de la ciudad
(representatividad
ciudad)

Fuente: Celade,
Proyecto Migración
Interna en América
Latina y el Caribe
(MIALC), Celade.
Procesado con
Redatam + SP. 15/11/2012
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

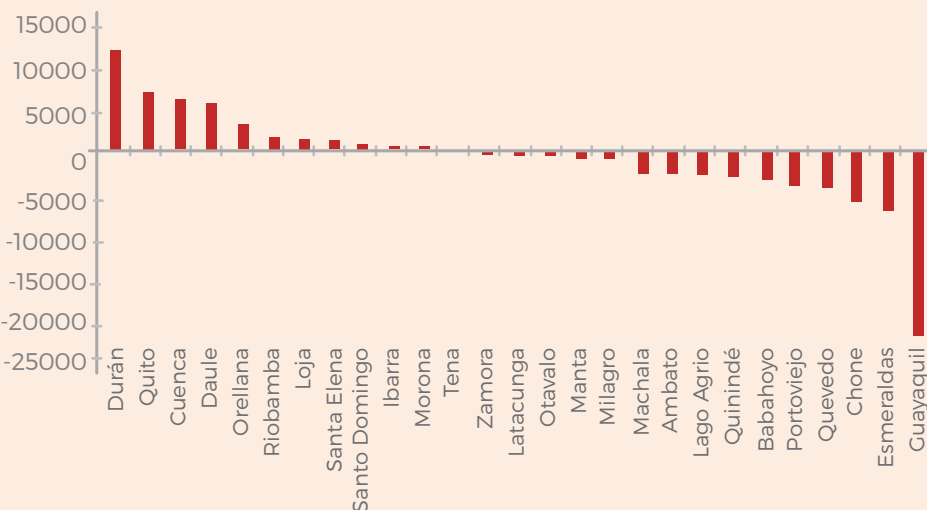


Se evidencia que en las ciudades amazónicas de Orellana, Morona y Zamora el porcentaje de población que ingresó es mayor al de la que salió hacia otra ciudad. Es similar el caso de Daule en la región Costa.

Un análisis del saldo migratorio permite reafirmar estos resultados. El saldo migratorio de una ciudad es la diferencia entre el total de personas que inmigraron y el de las que emigraron.

Gráfico 28. ●
Saldo migratorio de
las ciudades
(representatividad
ciudad)

Fuente: Celade,
Proyecto MIALC.
Procesado con
Redatam + SP.
15/11/2012.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

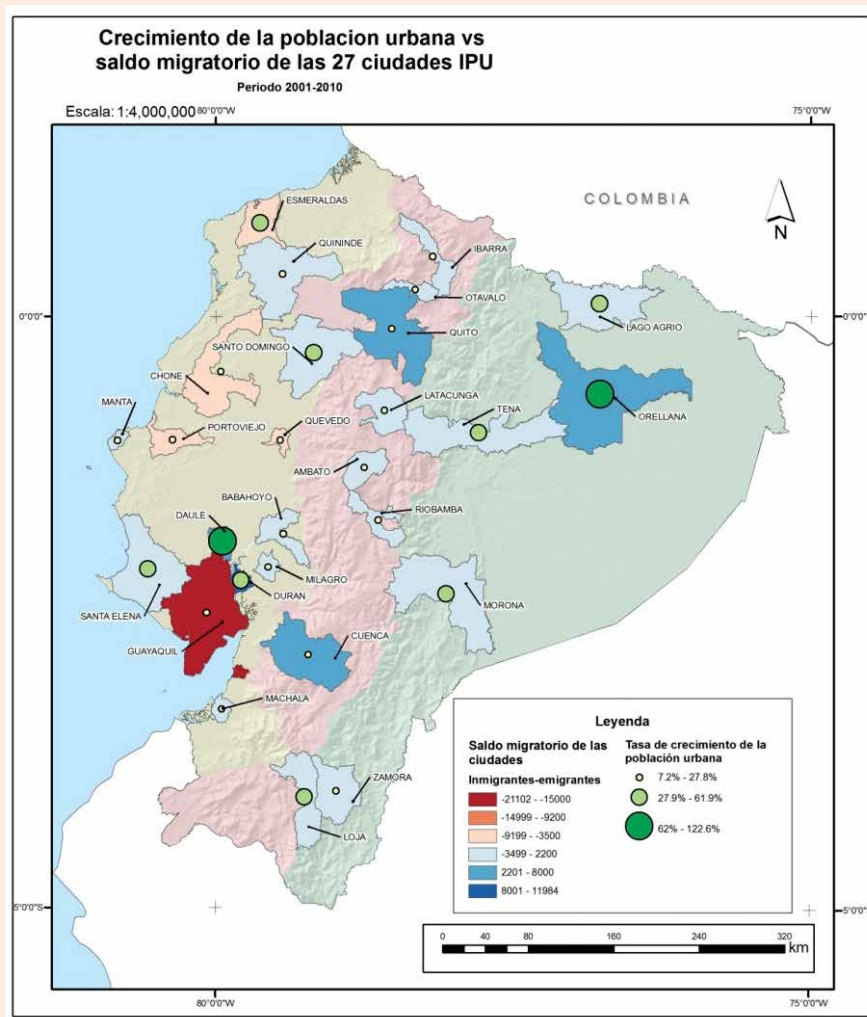


Los gráficos anteriores muestran que hay un comportamiento migratorio diferenciado. Ciudades como Orellana, Morona y Zamora tienen un bajo saldo migratorio y sin embargo muestran una alta movilidad de la población. Otras como Quito, Guayaquil y Cuenca presentan una menor movilidad migratoria, pero tienen altos valores de saldo migratorio, positivo en el caso de las ciudades de la Sierra y negativo en el de Guayaquil, lo que indica que esta última es esencialmente una ciudad expulsora. Esto puede explicar en alguna medida el hecho de que Durán y Daule, conurbadas a Guayaquil, tengan una mayor proporción de población inmigrante y su saldo migratorio sea de los más altos.

Tratándose de Quito los resultados de parroquia urbana excluyen los movimientos migratorios de parroquias rurales con vocación urbana. Si se incorporan estas migraciones el resultado del saldo migratorio se duplica.

Guayaquil aparece como una ciudad expulsora de población hacia Durán y Daule. Orellana ha sido de los cantones que más población ha recibido en este período. Este hecho va de la mano con el crecimiento del sector de minas y petróleo, que marca la pauta del comportamiento económico del cantón.

El siguiente mapa compara el saldo migratorio en cada ciudad con la tasa de crecimiento urbano intercensal.



● **Gráfico 29.**
Saldo migratorio
y crecimiento
poblacional urbano
de las 27 ciudades

Fuente: Celade,
Proyecto MIALC.
Procesado con
Redatam + SP.
15/11/2012.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

4.3 Subdimensión de aglomeración económica

La estructura productiva del país se distribuye de manera heterogénea en el territorio nacional. En el apartado anterior se relacionó la producción con la población a través del PIB per cápita. Ahora, en el subíndice de aglomeración económica se relaciona el PIB con la superficie de la zona urbana de los cantones. Para efectos del cálculo del área de las ciudades se emplea la metodología descrita en el apartado de adecuaciones para las variables de la dimensión. En tal virtud, el área urbana representa la mancha urbana del cantón, con criterios de aglomeración y proximidad.

El subíndice de aglomeración económica se compone de dos indicadores: i) densidad económica y ii) especialización económica.

4.3.1. Densidad económica

El indicador de densidad económica refleja la relación entre la producción de las ciudades y su superficie urbana. Si bien el indicador tiene una alta correlación con el tamaño de la población, en rigor refleja más el grado de concentración de actividades productivas, infraestructura, empresas, entre otros.

Los datos de área urbana empleados para el cálculo del indicador, así como las adecuaciones metodológicas realizadas, fueron presentadas en el capítulo metodológico.

Una adecuada interpretación de los resultados de la densidad económica debe contemplar un análisis amplio que considere la interacción por regiones o por aglomeraciones productivas. Por ejemplo, debe tener en cuenta que el sector industrial de Guayaquil se amplía hasta las ciudades de Durán y Daule; mientras que el de Quito influye en ciudades aledañas como Rumiñahui, Mejía, Latacunga y otras.

Luego de aplicar la metodología descrita, Quito y Guayaquil tienen un área urbana de 327,2 y 188,4 km² respectivamente, lo que hace que la densidad de la primera sea considerablemente menor a la de la segunda. Guayaquil, por ser una de las megaciudades de Ecuador y tener una mancha urbana menor a la de la capital, aparece como la más densa económicamente, con 217 millones de dólares PPA por km², mientras que en Quito ese valor es de 109 millones de dólares PPA por km².

El gráfico siguiente correlaciona la producción por km² y la superficie urbana de las ciudades.

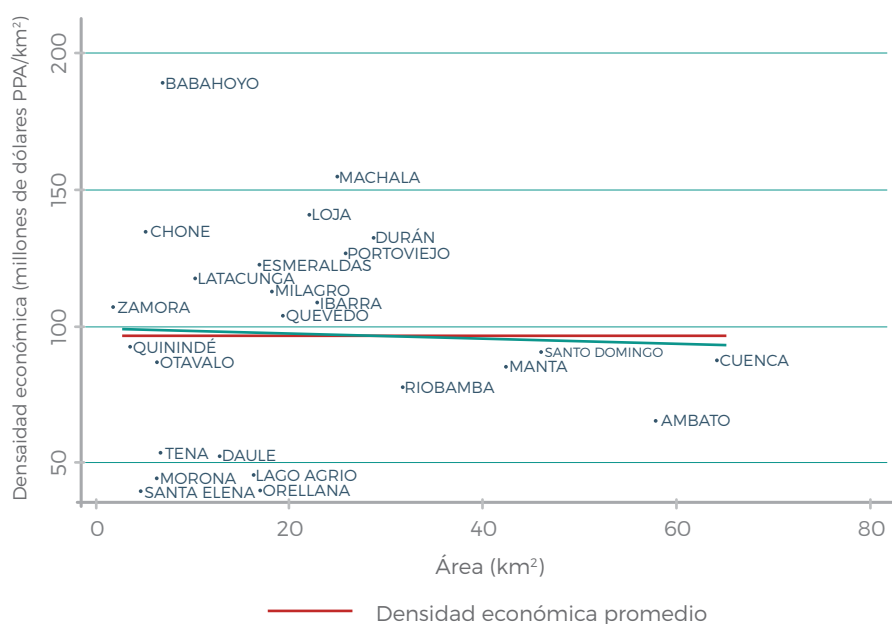


Gráfico 30.
Producción y área
de las ciudades

Fuente: PIB: Informe de Cuentas Cantonales, BCE 2014; Población, tamaño de la ciudad: CPV, INEC 2010b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Pueden identificarse 3 grupos de ciudades. Un primer grupo compuesto por Cuenca, Ambato, Manta y Santo Domingo, que presentan una densidad mayor a la media. Una segunda concentración de ciudades como Machala, Durán, Portoviejo, Latacunga e Ibarra se encuentra en la media. Finalmente se evidencia un grupo con densidad económica considerablemente baja, donde se encuentran todas las ciudades amazónicas estudiadas y Daule. Esta última tiene la particularidad de tener un área urbana compuesta por dos manchas, una que corresponde a la parroquia urbana del cantón y la otra que resulta del crecimiento conurbado de población en los alrededores de Guayaquil, pero que está dentro del mismo.

COMPOSICIÓN EMPRESARIAL EN LAS CIUDADES

Para una mejor comprensión de la estructura productiva de las ciudades en función de su tamaño y del registro de la producción dentro del cantón, es importante entender el estado de su estructura empresarial. El tamaño de la empresa está determinado de acuerdo a los criterios establecidos por la Superintendencia de Compañías, en Resolución n° SC-INPA-UA-G-10-005, del 7 de diciembre de 2010, sobre la base de la clasificación implantada por la Comunidad Andina de Naciones (CAN) en Resolución 1260. Según la citada normativa, el tamaño de una empresa se establece por dos criterios simultáneos: el volumen de sus ventas y la cantidad de empleados con los que cuenta, de acuerdo al siguiente detalle:

Tabla 21. 
Criterios de
clasificación del
tamaño de la
empresa

Fuente:
Superintendencia de
Compañías 2010.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

	Ventas anuales (millones de dólares)	Número de empleados
Grande	5 o más	200 o más
Mediana	1-5	100-199
Pequeña	0,1-1	50-99
Microempresa	menos de 0,1	10-49

A continuación se presenta el número de empresas que tiene cada ciudad, por tamaño de las empresas.

Ciudad	Micro		Pequeña		Mediana		Grande		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Quito	85 062	87	11 764	12	901	1	305	0	98 032	100
Guayaquil	74 323	88	9669	11	692	1	235	0	84 919	100
Cuenca	24 386	88	2943	11	194	1	46	0	27 569	100
Machala	9417	88	1168	11	55	1	17	0	10 657	100
Ambato	16 192	90	1677	9	92	1	18	0	17 979	100
Loja	10 467	91	1010	9	50	0	17	0	11 544	100
Portoviejo	7005	89	845	11	53	1	12	0	7915	100
Santo Domingo	12 822	90	1302	9	54	0	17	0	14 195	100
Riobamba	10 907	92	848	7	49	0	14	0	11 818	100
Manta	7795	89	937	11	50	1	15	0	8797	100
Ibarra	8425	91	749	8	41	0	10	0	9225	100
Milagro	4516	93	298	6	10	0	6	0	4830	100
Esmeraldas	4851	88	592	11	43	1	6	0	5492	100
Babahoyo	3547	90	346	9	23	1	7	0	3923	100
Latacunga	5758	91	498	8	28	0	11	0	6295	100
Quevedo	4967	91	464	9	20	0	6	0	5457	100
Chone	1718	91	170	9	7	0	3	0	1898	100
Santa Elena	2088	93	135	6	14	1	2	0	2239	100
Lago Agrio	2798	89	346	11	10	0	2	0	3,16	100
Orellana	1,843	86	288	13	18	1	2	0	2,151	100
Tena	1,623	90	171	9	6	0	1	0	1,801	100
Durán	6,143	92	514	8	38	1	12	0	6,707	100
Otavalo	3,457	94	217	6	9	0	3	0	3,686	100
Daule	1,895	92	157	8	5	0	2	0	2,059	100
Morona	1,712	90	187	10	4	0	4	0	1,907	100
Quinindé	1,756	91	164	9	5	0	2	0	1,927	100
Zamora	958	90	91	9	11	1	2	0	1,062	100

Tabla 22. 
Número de empresas en las ciudades por tamaño de empresa

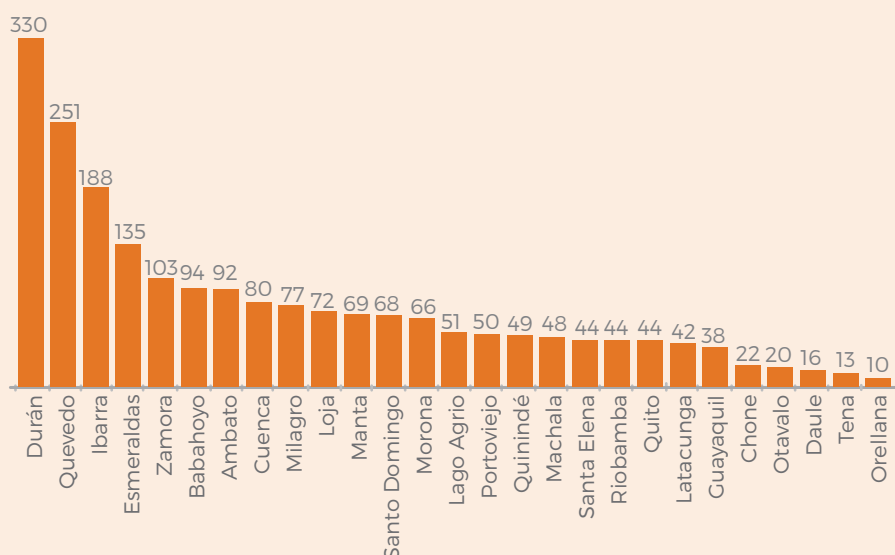
Fuente: Censo Económico, INEC 2010d.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

La concentración de número de empresas en las ciudades de Quito y Guayaquil da cuenta de la bicefalia productiva que existe en el país y evidencia un grado de formalización que podría ser bajo en el resto de ciudades. Del número total de empresas registradas, el 27 % se encuentran en la capital y el 26 % en Guayaquil. En ciudades medianas como Latacunga se registra un alto número de empresas que contribuyen fuertemente a la generación productiva del cantón. Este es también el caso de Durán, con 12 empresas de gran tamaño en su territorio, lo que se relaciona con el hecho de haber formado un eje industrial con Guayaquil.

Cuenca, Ambato y Santo Domingo tienen un importante tejido empresarial, en contraste con Quinindé y Chone. Las ciudades amazónicas presentan estructuras más pequeñas y eso se refleja también en los valores de la tabla.

Globalmente el peso de las micro y pequeñas empresas es importante, sobre todo de las primeras pues la mayoría productiva se encuentra en el sector microempresarial, que en promedio abarca un 80 % del total de empresas de cada ciudad de la muestra.

Analizando la densidad empresarial por cada 1000 habitantes urbanos, se obtiene una idea de la magnitud del tejido empresarial que sustenta la dinámica económica de la ciudad, en relación con los habitantes que forman parte del potencial de empleo de la misma.



● **Gráfico 31.**

Densidad de empresas por población

(representatividad cantonal, por cada 1000 habitantes)

Fuente: Número de empresas: Censo Económico, INEC 2010d.

Población: CPV, INEC 2010b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

En general, la densidad empresarial presenta valores altos cuando la población es relativamente baja. Así, las ciudades con mayor densidad empresarial son Durán y Quevedo. La primera es altamente productiva y la segunda menos, pero ambas tienen una baja población urbana. Lo mismo sucede con el siguiente grupo de ciudades, donde aparecen Ibarra, Esmeraldas, Zamora, Babahoyo y Ambato, todas con un número variable de empresas que se ajustan a poblaciones intermedias o pequeñas.

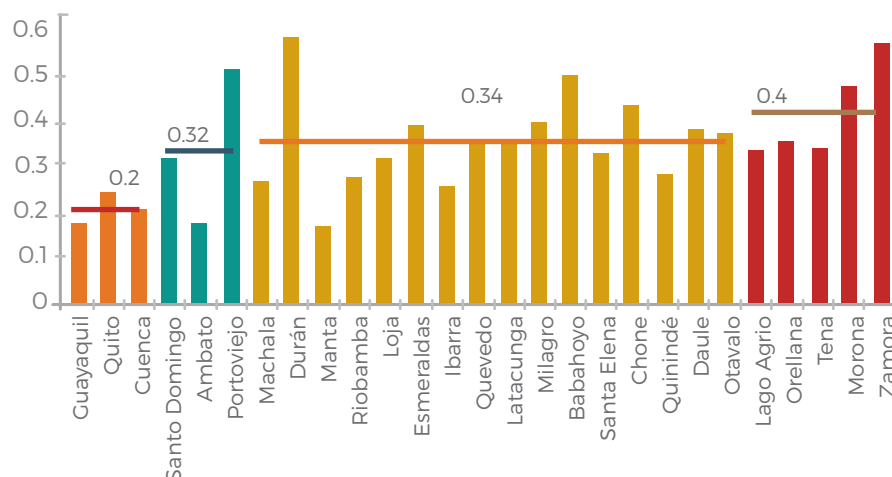
4.3.2 Empleo en manufactura

La especialización económica se refiere al grado de participación de las ciudades en la totalidad de actividades económicas urbanas. Las actividades consideradas urbanas son: manufactura, suministro de electricidad y agua, construcción, comercio, servicios de alojamiento y comida, transporte, información y comunicación, actividades financieras, actividades profesionales inmobiliarias, administración pública, enseñanza, salud y otros servicios. Las dos actividades de mayor peso en términos de asignación de fuerza laboral a nivel nacional son las de industria manufacturera y comercio.

Sin embargo, no solo se trata del tamaño de la economía de cada ciudad, sino de sus capacidades para desarrollar actividades diversificadas. El índice de especialización de Krugman⁸ calculado para las 27 ciudades muestra los resultados que se presentan a continuación.

Gráfico 32. 
Nivel de
especialización –
Índice de Krugman

Fuente: CENEC, 2010.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Las 3 ciudades más grandes presentan un índice promedio de 0,20, posicionándose como las más diversificadas entre las 27 estudiadas, mientras que las 5 ciudades más pequeñas presentan un índice de 0,40, siendo las más especializadas.

A partir del gráfico se puede concluir que la especialización determinada a través del índice de Krugman se incrementa a medida que el tamaño de las ciudades disminuye, o por el contrario, las ciudades tienden a ser más diversificadas en su estructura a medida que crecen. Esta realidad tiene claras implicaciones en términos de la necesidad de promover esfuerzos de diversificación productiva a lo largo de todo el territorio nacional.

8 El Índice de Krugman (IK) se calcula a partir de la sumatoria de los valores absolutos de las desviaciones con respecto de la estructura promedio del país por rama de actividad "i" para cada ciudad "j" medida a partir de la participación del empleo. Este índice va de 0 a 1, donde un valor cercano a 1 muestra un mayor nivel de especialización y un valor cercano a 0 una economía más diversificada.

$$IK_j = \sum_{i=1}^n |(x_{ij} - X_i)|$$

x_{ij} : porcentaje de empleo de la industria "i" en la estructura de la ciudad "j"
 X_i : porcentaje de empleo de la industria "i" en el total del país.

En atención a la metodología del CPI y la homologación de datos para la comparabilidad global, la concentración de actividades económicas en la ciudad se puede estimar por la proporción del empleo que se destina a la industria manufacturera, como proxy de actividades propiamente urbanas. Se considera solo la manufactura por ser esta la actividad que genera producción y valor agregado, distinta del comercio que constituye un servicio que no necesariamente agrega valor económico.

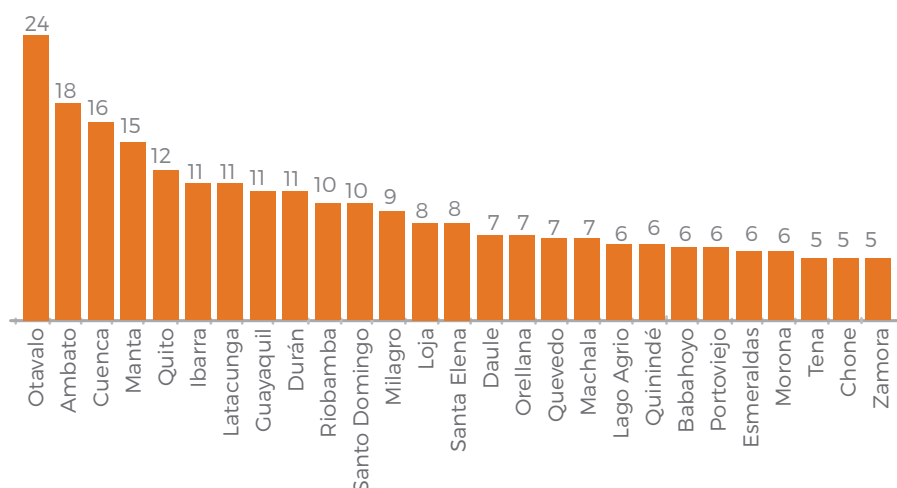


Gráfico 33.
Especialización
en actividades
productivas
de industria
manufacturera

(PEA manufactura/
PEA total)

Fuente: PIB Urbano:
Informe de Cuentas
Cantoniales, BCE 2014.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

Como se puede ver en el gráfico, la mayor participación de la PEA manufacturera en relación con la PEA cantonal se registra en Otavalo, Ambato, Cuenca y Manta, 4 ciudades intermedias con un importante tejido productivo.

Ciudades como Quito y Guayaquil tienen una menor asignación de la PEA en manufactura porque distribuyen su población económica de manera más diversa. Ambas tienen su mayor asignación de fuerza laboral en el sector del comercio al por mayor y menor. Lo mismo sucede con las 3 ciudades de menor PEA industrial, Tena, Chone y Zamora que tienen un alto número de trabajadores en el sector del comercio, pero también de la administración pública y la defensa.

Ciudades como Orellana y Lago Agrio presentan una alta productividad económica en términos de los dólares generados por trabajador en las actividades de extracción de minas y petróleo. Sin embargo, al analizar la composición de la PEA se evidencia que estas ciudades apenas tienen un 5 % y un 2 % de población trabajando en este ramo, lo que refleja que la productividad de ambas ciudades se determina por las altas rentas que produce este sector, y no necesariamente porque la fuerza productiva genere grandes aportes al valor agregado nacional.

No obstante, para contextualizar esta información es necesario ampliarla a la participación de las ciudades en el PIB relativo a los sectores de manufactura y comercio.

APORTE DE LA MANUFACTURA Y EL COMERCIO AL PIB

Algunas ciudades tienen estructuras económicas muy diferenciadas pero comparten el hecho de que el sector de manufactura representa un peso importante en su producción, como Cuenca, Otavalo y Durán. En el caso de esta última el sector es incluso trascendental, pues aporta con más de la mitad de su PIB urbano. Para otras como Ambato y Lago Agrio el peso de esta actividad es similar al que tiene el comercio, lo que es de esperarse dado que han diversificado su estructura productiva conforme se consolidan diversos mercados y servicios. Ciudades costeras como Quevedo, Machala y Babahoyo se sostienen gracias a las actividades del comercio vinculado a su condición de centros productivos rurales.

Tabla 23. 

Distribución (horizontal) del PIB por ciudad según actividades económicas, ordenado por participación en manufactura (representatividad cantonal urbano)

Fuente: Informe de Cuentas Cantonales, BCE 2014.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Ciudad	VAB Urbano (miles de dólares)	Participación manufactura en el PIB urbano cantonal	Participación comercio en el PIB urbano cantonal	Participación de todas las otras actividades económicas en el PIB urbano cantonal	TOTAL PARTICIPACIÓN
Durán	1 142 256,1	65,5	7,4	27,1	100
Esmeraldas	938 784,4	37,3	11,9	50,7	100
Quinindé	248 422,0	29,8	14,0	56,3	100
Lago Agrio	445 401,2	21,3	21,9	56,9	100
Guayaquil	17 530 547,9	21,8	16,6	61,6	100
Ambato	1 799 793,5	18,0	20,3	61,7	100
Otavalo	382 095,9	31,7	6,3	62,0	100
Manta	1 554 569,2	15,9	21,3	62,8	100
Quevedo	624 298,9	8,9	28,3	62,8	100
Santo Domingo	1 290 906,0	13,7	22,9	63,3	100
Cuenca	3 618 052,9	21,2	14,0	64,8	100
Machala	1 368 103,2	5,9	29,0	65,1	100
Babahoyo	519 646,0	6,1	22,1	71,7	100

Quito	20 565 359,8	17,7	9,5	72,8	100
Riobamba	1 003 919,9	11,9	12,8	75,3	100
Ibarra	997 945,1	5,0	19,6	75,3	100
Latacunga	770 216,6	7,5	17,0	75,5	100
Zamora	99 241,1	1,9	18,4	79,7	100
Milagro	340 567,7	9,3	10,6	80,1	100
Loja	1 197 732,6	3,0	16,5	80,5	100
Santa Elena	280 488,8	4,0	15,2	80,8	100
Portoviejo	1 208 852,4	1,9	16,7	81,4	100
Tena	176 549,2	1,9	15,3	82,7	100
Morona	150 713,2	1,7	11,6	86,7	100
Orellana	155 901,3	4,5	7,9	87,6	100
Daule	305 891,3	3,3	7,9	88,8	100
Chone	215 999,8	1,0	9,0	89,9	100

 **Tabla 24.**

Distribución (vertical) del PIB por ciudad según actividades económicas, ordenado por participación en manufactura (representatividad cantonal urbana)

Fuente: Informe de Cuentas Cantonales, BCE 2014.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Ciudad	Valor Agregado Bruto (miles de dólares)	Participación de la manufactura en el PIB urbano nacional	Participación del comercio en el PIB urbano nacional	Participación de las otras actividades económicas en el PIB urbano nacional
Guayaquil	17 530 548	30,88	29,11	22,52
Quito	20 565 360	29,32	19,58	31,25
Otras Ciudades	11 382	12,13	15,35	17,41
Cuenca	3 618 053	6,2	5,07	4,89
Durán	1 142 256	6,04	0,84	0,65
Esmeraldas	938 784	2,83	1,12	0,99
Ambato	1 799 793	2,61	3,65	2,32
Manta	1 554 569	2	3,32	2,04
Santo Domingo	1 290 906	1,43	2,96	1,71
Otavalo	382 096	0,98	0,24	0,49
Riobamba	1 003 920	0,96	1,29	1,58
Lago Agrio	445 401	0,76	0,98	0,53
Machala	1 368 103	0,65	3,96	1,86

Quinindé	248 422	0,6	0,35	0,29
Latacunga	770 217	0,46	1,31	1,21
Quevedo	624 299	0,45	1,77	0,82
Ibarra	997 945	0,41	1,96	1,57
Loja	1 197 733	0,29	1,98	2,01
Babahoyo	519 646	0,26	1,15	0,78
Milagro	340 568	0,26	0,36	0,57
Portoviejo	1 208 852	0,19	2,02	2,05
Santa Elena	280 489	0,09	0,43	0,47
Daule	305 891	0,08	0,24	0,57
Orellana	155 901	0,06	0,12	0,28
Tena	176 549	0,03	0,27	0,3
Chone	216	0,02	0,2	0,41
Morona	150 713	0,02	0,17	0,27
Zamora	99 241	0,02	0,18	0,16
Total	70 313 988	100	100	100,00

El análisis de la composición interna de la estructura productiva evidencia que más allá de su aporte a la producción a nivel del país, la manufactura y el comercio tienen un peso importante en la economía de cada ciudad.

4.4 Subdimensión de empleo

El momento de transición demográfica en Ecuador, caracterizado por un importante porcentaje de población joven, demanda una fuerte política de promoción de empleo para potenciar los beneficios que las ciudades pueden obtener del bono demográfico. Además, en el ciclo de vida de un individuo, el acceso oportuno a un empleo de calidad es determinante para la realización de su proyecto de vida.

La subdimensión de empleo se mide a través de: i) la tasa de desempleo (en sentido inverso), ii) el empleo informal y iii) la relación empleo/población.

4.4.1 Desempleo y empleo informal

Los datos oficiales a septiembre de 2015 señalan que la Población en Edad de Trabajar (PET) a nivel nacional es de 11,3 millones y 7,9 millones corresponden al área urbana (69 %). En el caso de la PEA en el mismo año esas cifras son de 7,6 millones y 5,1 millones (67 %) respectivamente.

El empleo adecuado urbano es del 54,4 % y el desempleo del 5,5 %. Quito tiene la mayor tasa de empleo adecuado con 71 %, seguida de Cuenca y Ambato con 67,4 y 59,8 % respectivamente. Machala registra el 54,9 %, la tasa más baja de las 5 ciudades autorrepresentadas en las encuestas del INEC (2015a).

Esta metodología de medición es válida para las ciudades autorrepresentadas pero no permite tener información a nivel cantonal. Por ello se emplea la estrategia metodológica descrita al inicio del presente capítulo, según la cual se estima el empleo cantonal a 2014 sobre la base de la información disponible en el CPV de 2010. A continuación se presentan los datos de la Enemdu para las ciudades autorrepresentadas y los datos estimados para el resto de ciudades de la muestra.

La tasa de informalidad es de gran importancia en la construcción de este índice, en la medida en que tiene una fuerte relación inversa con la dimensión productiva. En general las ciudades con desempeño económico pobre, con baja productividad por trabajador o con un precario aparato empresarial, no generan condiciones de estabilidad ni salarios adecuados, dando pie a que aparezcan altos niveles de informalidad. Sin embargo, las condiciones laborales del trabajador informal hacen que este tenga pocas posibilidades de previsiones de ahorro, bajo acceso a crédito, dificultad de generación de patrimonio personal y por ende reproduce el círculo de la incertidumbre respecto de sus perspectivas laborales. Se suma a la situación de empleo informal la nueva denominación del desempleo inadecuado, que incluye el subempleo, el empleo no remunerado y el empleo en que los trabajadores reportan no querer continuar trabajando (INEC 2014). Es por esto que el indicador del empleo informal del presente estudio es una composición de la estimación del INEC de empleo informal y del empleo inadecuado.

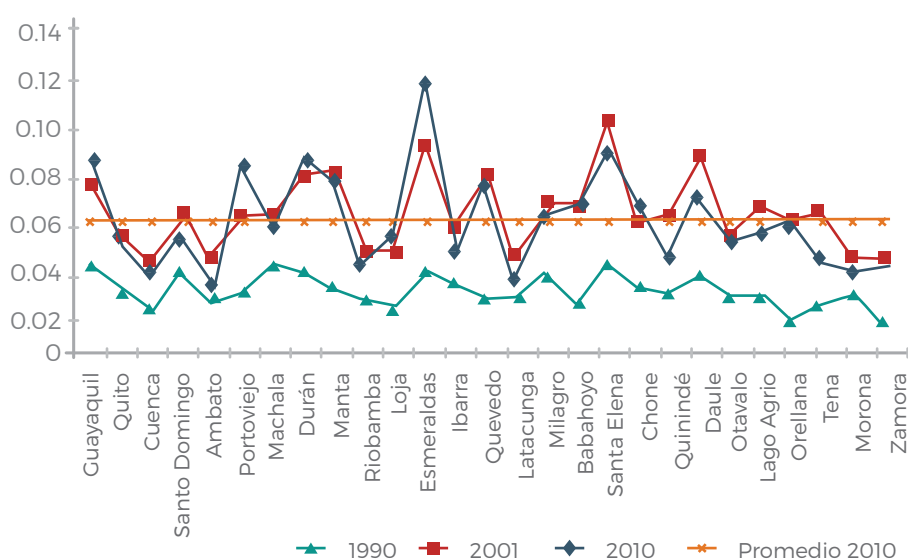


Gráfico 34.
Tasa de desempleo

Fuente: CPV, INEC 1990, 2001, 2010.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



Vista panorámica, Zamora

Como se señaló anteriormente, para las mediciones de prosperidad en las ciudades se emplea la tasa de desempleo del año 2010 de las 27 ciudades, que fue del 5,7 %, es decir 0,4 % menos que la de 2001 pero 3 % más alta que la de 1990.

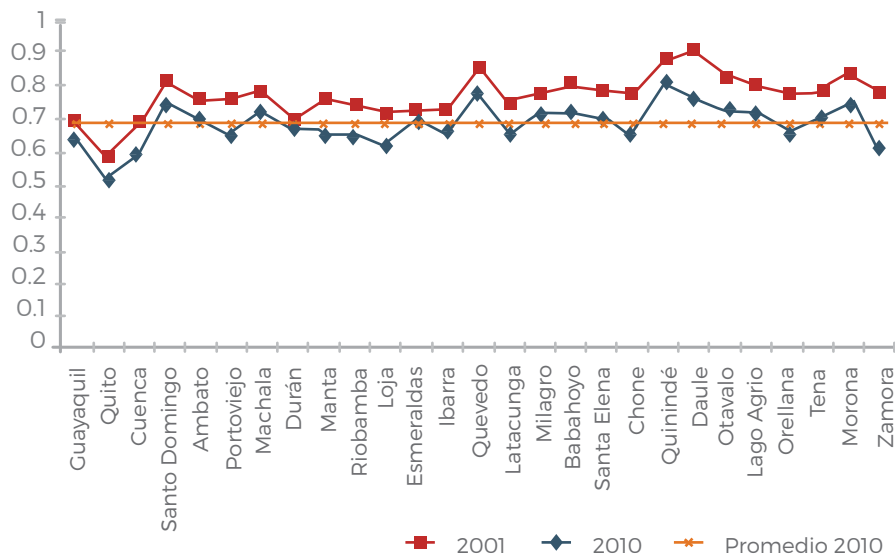
Se observa que ha existido un incremento del desempleo en términos netos en el período 1990-2010. De igual forma se advierte cómo el desempleo se ha agravado más en ciudades como Guayaquil, Portoviejo, Durán, Manta, Esmeraldas, Quevedo, Babahoyo, Santa Elena y Daule. Todas ellas presentan cifras por encima del promedio nacional de desempleo para el año 2010.

Por otro lado, las ciudades que han sostenido de mejor manera su nivel de empleo son Cuenca, Ambato, Riobamba, Latacunga, Quinindé, Otavalo, Tena, Morona, Zamora, y Quito.

Por la propia naturaleza de la historia económica de América Latina que ha generado estructuras altamente dependientes, primario exportadoras y con escaso valor agregado en su producción, la informalidad ha sido una constante. Existe de hecho una relación inversa entre la tasa de informalidad laboral y la dimensión de productividad del CPI. Esta relación negativa está en gran parte mediada por la relación entre productividad y salarios: las ciudades con mayores resultados en las dimensiones de productividad tienen los niveles más altos de productividad por trabajador.

Gráfico 35. Informalidad laboral en las ciudades

Fuente: CPV, INEC 2001, 2010.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

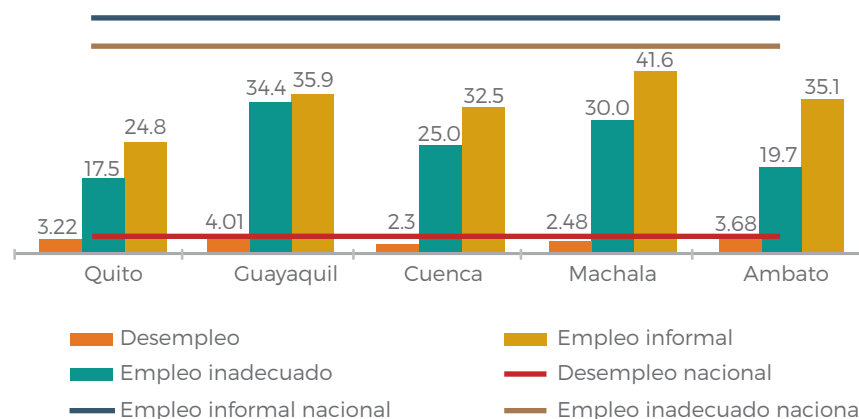


El nivel promedio de informalidad⁹ en las 27 ciudades al año 2010 fue del 68 %, 12 % menos que en 2001. Los niveles más bajos de informalidad se observan en Quito, Guayaquil, Loja, Riobamba Chone, Ibarra, Latacunga y Zamora, todas por debajo del promedio nacional para el año 2010.

Se muestra que las reducciones más importantes en términos de informalidad se produjeron en Chone, Loja, Santa Elena y Daule, mientras que las ciudades que más dificultades han tenido para disminuir su nivel de informalidad son Esmeraldas, Durán y Guayaquil.

Existe una notoria correlación entre informalidad y menor productividad, lo que remite a la discusión de si las empresas y el autoempleo no logran formalizarse porque los costos que conlleva la formalización son muy elevados, más aún cuando son muy poco productivos y los ingresos generados son escasos. Aunque parezca una cuestión tautológica, el sentido de la relación es fundamental para afrontar los problemas de informalidad. En primer lugar se deberán tomar medidas para reducir los costos de la formalización y luego la prioridad deberá ser aumentar la productividad (UN-Habitat 2015).

El gráfico que sigue muestra el comportamiento de las variables de desempleo, empleo informal y empleo inadecuado, estimadas o reportadas para el nivel cantonal.



● **Gráfico 36.**

Desempleo, empleo informal e inadecuado

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, IINEC 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Es importante tener presente que el empleo en las ciudades es una variable de tipo no estructural que tiende a ser sensible a las condiciones económicas locales pero que reacciona también a los impactos de políticas nacionales y al entorno global. Los datos de empleo actualizados a 2016 evidencian los cambios importantes que se han producido en las condiciones económicas más actuales.

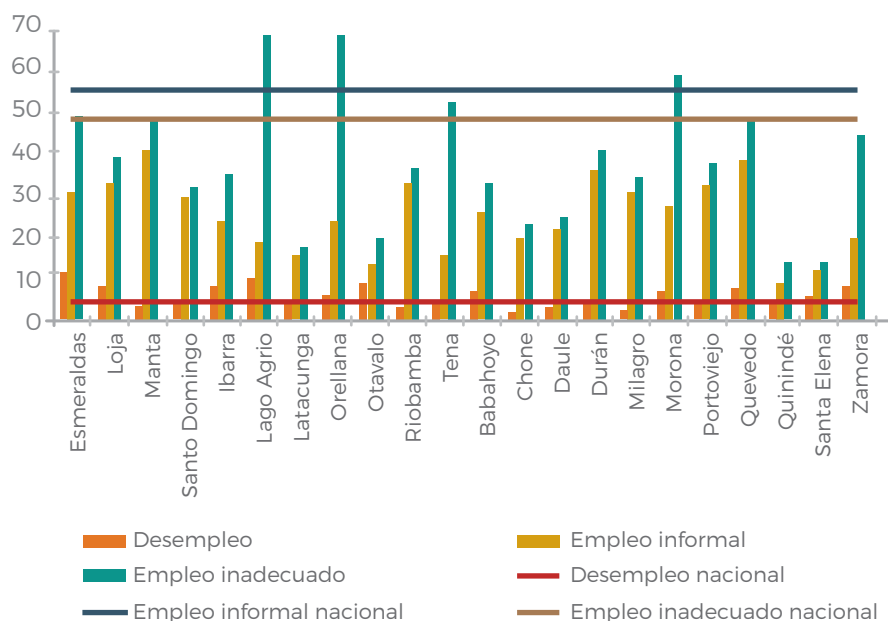


⁹ El nivel de informalidad está definido por la afiliación o no al seguro social de las personas ocupadas. Es decir, se consideraría como trabajador informal a aquel que es parte de la PEA, se encuentra ocupado pero no dispone de seguro social.

Gráfico 37.

Desempleo,
empleo informal e
inadecuado
(representatividad
cantonal)

Fuente: Empleo: Estimaciones de empleo sobre la base del CPV, INEC 2010b y Enemdu, INEC 2014a. La tasa de desempleo se ha calculado sobre la base de los datos del CPV de 2010 e imputando proporciones sobre los datos provinciales de la Enemdu. Debido a los cambios metodológicos en la estimación nacional del empleo informal entre 2010 y 2014, esta variable se aproxima con datos de la Enemdu para el área provincial urbana. Elaboración: equipo de investigación CITE.



La tasa de desempleo nacional a 2014 es del 3,8 %, la de empleo informal del 53,45 % y la de empleo inadecuado del 46,69 %.

Es importante tener presente que el empleo en las ciudades es una variable de tipo no estructural que tiende a ser sensible a las condiciones económicas locales pero que reacciona también a los impactos de políticas nacionales y al entorno global. Los datos de empleo actualizados a 2016 evidencian los cambios importantes que se han producido en las condiciones económicas más actuales. El año 2015 cerró con una tasa de desempleo del 4,8 %, un punto porcentual más que el año anterior, mientras que para marzo de 2016 la tasa de desempleo se ubicó en el 5,7 %, casi dos puntos más que en el año de referencia del presente estudio y 1,9 puntos más que en marzo de 2015¹⁰ (INEC 2016b).

A nivel urbano nacional el desempleo alcanzó una tasa del 7,4 % en marzo de 2015, un total de 2,5 puntos más que el valor del año anterior y fue la tasa más alta alcanzada desde el año 2011. El aumento del desempleo se explica en parte por un crecimiento de la tasa de participación laboral bruta y global¹¹, en 3,4 y 2,7 puntos respectivamente en relación con marzo de 2015, lo cual implica que hubo un aumento del número de personas en capacidad de trabajar. El área rural también experimentó un incremento de la tasa laboral pero en proporciones bastante menores.

¹⁰ Para una adecuada interpretación, los datos de la Enemdu trimestral deben ser comparados con los resultados del mismo trimestre del año anterior y no al cierre del año inmediato anterior.

¹¹ La tasa de participación laboral se refiere a la proporción de PEA en relación con el mercado laboral total. Esta tasa puede calcularse a nivel bruto o a nivel global, de acuerdo con las siguientes fórmulas:
 Tasa de participación bruta = $PEA / \text{población total}$
 Tasa de participación global = PEA / PET

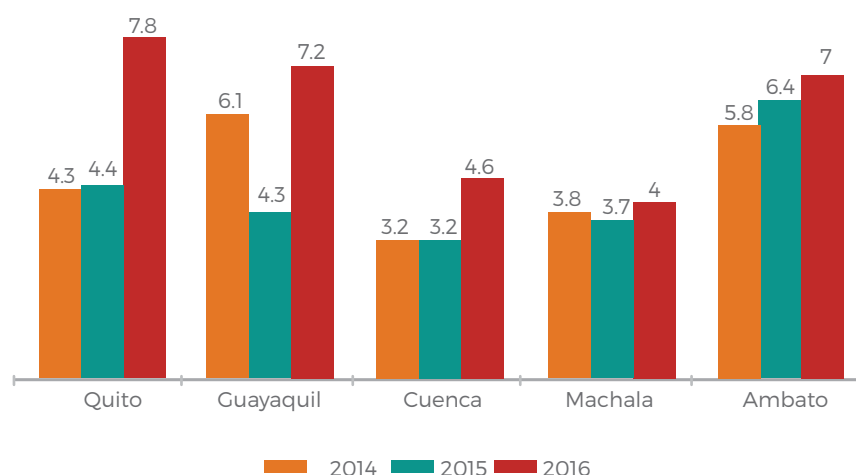


Gráfico 38.
Tasa de desempleo
(representatividad
cantonal urbana)

Fuente: INEC 2016b.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

En cuanto al comportamiento de la variable en las ciudades, esta creció en todas las autorrepresentadas de la encuesta, principalmente en Quito y Guayaquil, y en una proporción menor en Cuenca.

En relación con la composición del desempleo a nivel nacional, hubo un despunte en el desempleo abierto, esto es de la población que no trabaja pero que busca oportunidades laborales, alcanzando el 4,9 %, el valor más alto desde el año 2007. Este despunte se acompaña de un leve aumento del desempleo oculto, que corresponde a quienes no se encuentran buscando trabajo, que pasó del 0,5 % en marzo de 2015 al 0,8 % un año más tarde.

4.4.2 Relación población empleada / PET

Otro indicador que refleja la situación laboral de la población relaciona la población efectivamente empleada y la PET. El INEC reconoce como PET a la población de más de 10 años y sobre dicha base se realiza la estimación.

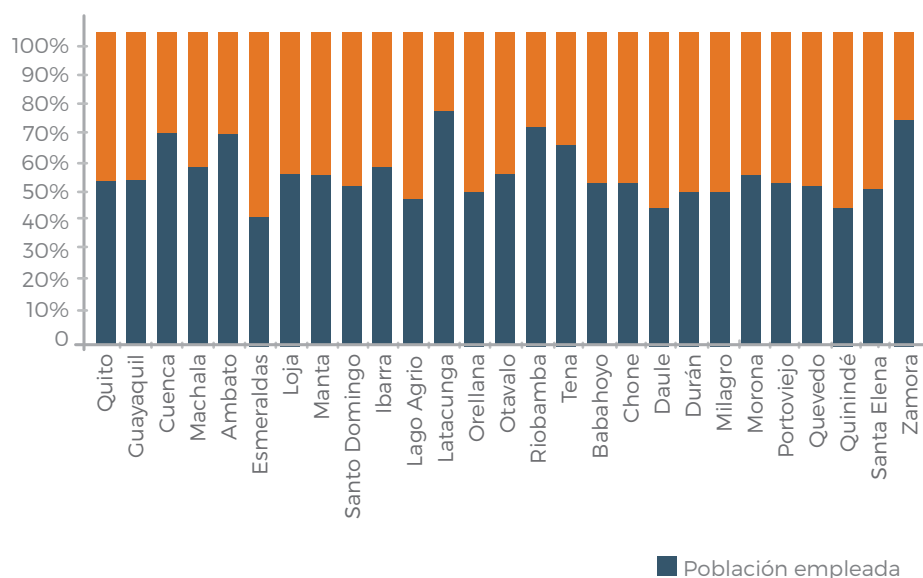


Gráfico 39.
Relación de
la población
empleada con
respecto al total de
la PET

Fuente: Empleo: la
tasa de desempleo se
ha calculado sobre la
base de los datos del
CPV de 2010, INEC
2010b, e imputando
proporciones sobre los
datos provinciales de la
Enemdu - INEC 2014a;
PET: Proyecciones de
población por grupos
de edad, INEC 2014f.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

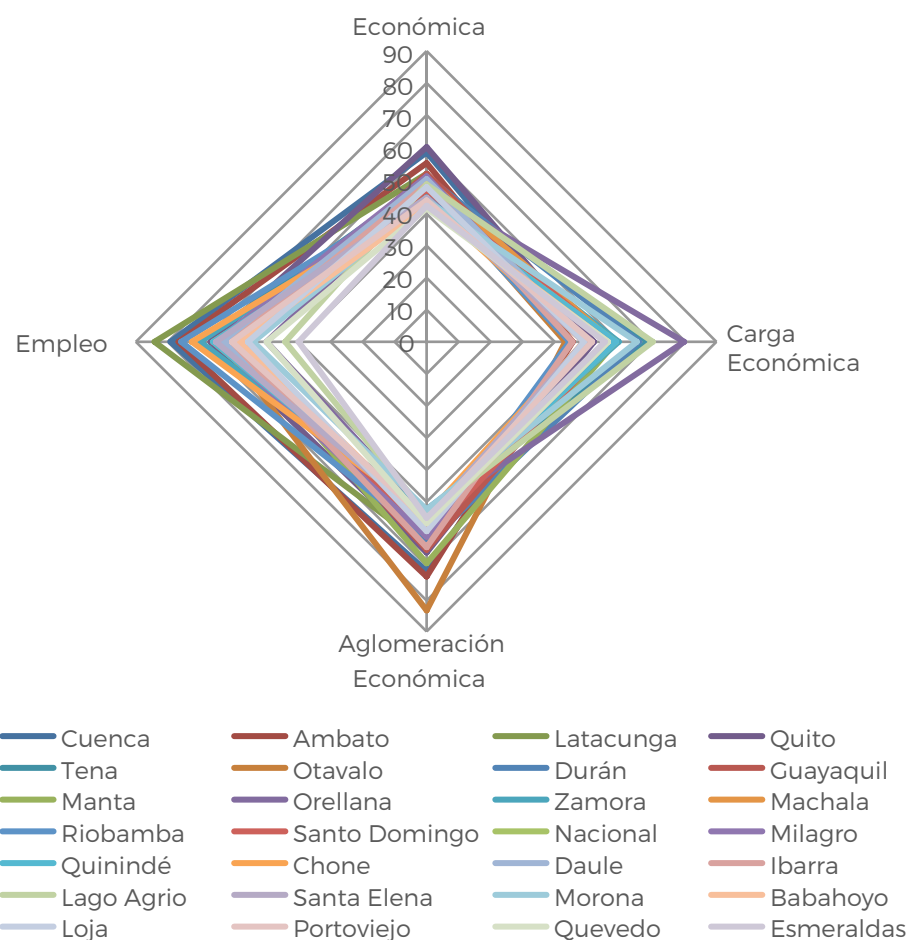
Tal como muestra el gráfico, Latacunga, Zamora, Riobamba, Ambato, Cuenca y Tena se ubican por encima de la media nacional que es de cerca del 65 %. Por su parte, Daule es la ciudad con menor cantidad de empleados en relación con su PET, con el 55 %, y a la vez una de las que mantiene mayor tasa de desempleo. Junto a ella en los últimos lugares están Lago Agrio y Quinindé.

4.5 Resultados de la dimensión

La dimensión de productividad toma en cuenta variables de producción neta pero también variables relacionadas con el área y el tamaño de la población urbana.

La Rueda de prosperidad de la dimensión da cuenta de las fuertes disparidades existentes entre las ciudades, sobre todo en lo relativo a la carga económica, la aglomeración y el empleo, las mismas que provocan un comportamiento heterogéneo.

Gráfico 40. ●
Rueda de
prosperidad
- Dimensión
productividad



En el caso particular de la subdimensión de empleo es necesario tener en consideración el importante aumento de la tasa de desempleo durante los años posteriores al del corte de la investigación. De hecho a 2014 las tasas de desempleo fueron las más bajas de los 9 años anteriores, lo que produce resultados alentadores en esta subdimensión. Sin embargo, una actualización de la misma arrojaría resultados menos favorables para las ciudades.

Los resultados globales de la dimensión de productividad del CPI destacan 3 ciudades intermedias: Cuenca, Ambato y Latacunga, seguidas de Quito, Tena y Otavalo, con los mejores resultados.

 **Tabla 25.** Resultados parciales y total CPI

	Productividad económica	Carga económica	Aglomeración económica	Empleo	Total dimensión
Cuenca	58,51	49,32	71,57	79,71	64,78
Ambato	55,39	45,36	73,24	76,69	62,67
Latacunga	52,24	44,80	63,96	84,82	61,45
Quito	60,72	51,96	65,51	67,17	61,34
Tena	49,55	68,94	52,06	70,14	60,17
Otavalo	48,65	43,32	83,45	63,53	59,74
Durán	51,17	65,91	62,87	56,02	58,99
Guayaquil	51,78	55,67	64,61	59,68	57,93
Manta	44,31	58,81	69,15	59,17	57,86
Orellana	46,96	79,97	54,16	50,01	57,77
Zamora	46,72	59,88	53,21	70,69	57,63
Machala	50,37	58,05	57,14	64,36	57,48
Riobamba	47,49	44,38	60,46	76,56	57,22
Santo Domingo	47,43	57,84	60,67	60,55	56,62
Milagro	51,15	49,12	60,53	65,20	56,50
Quinindé	43,41	58,98	55,29	65,97	55,91
Chone	44,15	49,28	53,90	72,79	55,03
Daule	50,93	50,27	54,92	63,06	54,80
Ibarra	48,50	45,27	63,94	60,39	54,52
Lago Agrio	49,26	70,22	53,56	44,00	54,26
Santa Elena	44,91	49,18	55,59	65,80	53,87
Morona	44,07	65,27	52,13	53,89	53,84
Babahoyo	42,49	56,59	56,60	57,89	53,39
Loja	48,29	48,90	59,03	55,54	52,94
Portoviejo	44,24	51,44	55,41	60,67	52,94
Quevedo	41,78	56,62	56,34	49,74	51,12
Esmeraldas	42,24	55,36	54,71	40,06	48,09

Promedio	48,40	55,21	60,15	62,74	56,63
Desviación estándar	4,76	9,00	7,52	10,49	3,70
Varianza	22,62	80,99	56,48	110,05	13,68
CV	0,10	0,16	0,12	0,17	0,07

El análisis de la presente dimensión arroja como resultado una estructura productiva altamente concentrada en Quito y Guayaquil. Sin embargo, en términos de desempeño del indicador, son las ciudades intermedias de Cuenca, Ambato y Latacunga las que obtienen mejores resultados, a partir de mayores valores de densidad económica y particularmente de empleo. El caso de Latacunga, como se ha mencionado, está fuertemente ligado a una red funcional asociada a Quito. Por su parte, Durán tiene un comportamiento muy cercano a Guayaquil, en la medida en que operan igualmente en una lógica funcional articulada.

Los casos de Ambato y Cuenca son muy interesantes como centros regionales con un tejido productivo local que debe ser fomentado y servir de referencia para el diseño de políticas de desarrollo económico local.

Quevedo y Esmeraldas obtienen los indicadores más bajos debido a un empleo de muy baja calidad y baja productividad laboral.

La mayor convergencia entre las ciudades estudiadas se relaciona en primer lugar con la aglomeración económica y luego con la productividad per cápita y la generación de ingresos medios.

El análisis de los subíndices de la dimensión de productividad del CPI muestra que la mayor parte de su variabilidad proviene de la subdimensión de empleo, que determina fuertemente las brechas entre las ciudades, seguida de la carga económica que está medida por la relación entre población de tercera edad y PEA urbana.

Tabla 26. 
CV de las
subdimensiones por
región del país
El CV es la división de
la desviación estandar
para la media de cada
subdimensión.

	Productividad económica	Carga económica	Aglomeración económica	Empleo	Total dimensión
Costa	0,08	0,09	0,08	0,13	0,05
Sierra	0,10	0,06	0,12	0,15	0,07
Amazonía	0,05	0,11	0,02	0,21	0,05

Las ciudades ecuatorianas mantienen valores importantes de informalidad y de empleo inadecuado. Sin embargo, en la Sierra la especialización en manufactura tiene un peso importante, lo que se expresa en empleo de mejor calidad.



05

DIMENSIÓN DE INFRAESTRUCTURA Y CONECTIVIDAD

En este capítulo se exploran varios aspectos de lo que podría denominarse la ciudad construida, comenzando por la vivienda y la infraestructura social básica. Además se aborda el tema de la conectividad, la infraestructura de movilidad y el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC).

La ciudad es una macroinfraestructura multipropósito o un “sistema de sistemas” cuyos funcionamiento y sinergia permiten la producción y reproducción de las sociedades que la habitan y la construyen. La infraestructura urbana es, en este sentido, un factor decisivo de la prosperidad en tanto posibilita la operación de las dinámicas productivas, pero sobre todo asegura la calidad de vida de las personas.

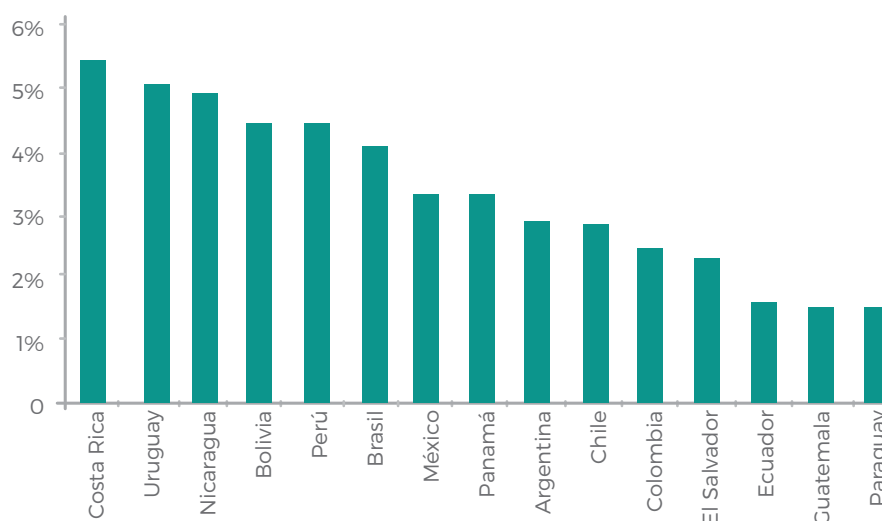
Durante las últimas décadas hay avances importantes en la dotación de infraestructuras en las ciudades de América Latina y Ecuador. Sin embargo, como señala un estudio de CAF, en algunos casos esta dotación “evoluciona hacia una situación de infraestructura incompleta o mal integrada,... en algunos casos el nivel de cobertura o el grado de obsolescencia de la infraestructura es tal que el grado de inversión necesario es comparable al de la construcción *ex novo* de la infraestructura correspondiente” (CAF 2012).

La acelerada urbanización latinoamericana y ecuatoriana anteriormente descrita ha provocado un déficit histórico de infraestructura urbana. Se estima que las carencias en infraestructura de las ciudades latinoamericanas han reducido su productividad entre un 10 y un 15 %, pero sobre todo deterioran el nivel de vida de sus habitantes más pobres, en la medida en que quienes disponen de más recursos pueden buscar formas privadas de satisfacer sus necesidades (Banco Mundial 2012).

En el siguiente cuadro se muestran los niveles de inversión en infraestructura de los países de América Latina durante el año 2012. Cabe destacar que son 2 países de menor población como Uruguay y Costa Rica los que realizan mayor inversión en relación con su PIB.

Gráfico 41. ●
Inversión en
infraestructura
económica en 2012
(como porcentaje
del PIB)

Fuente: CEPAL 2012.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Merece una reflexión especial el tipo de infraestructuras que se demandan. Como es obvio los grandes sistemas hidroeléctricos, puertos y aeropuertos, corredores logísticos, las vías de conexión entre ciudades, etc. son de importancia estratégica para soportar el desarrollo de las economías nacionales y urbanas. Pero hay otro tipo de infraestructura “intraurbana” relacionada con los sistemas de transporte, la calidad de las vías y de la red de circulación peatonal (aceras, paradas, parques), los sistemas de iluminación urbana, así como la infraestructura básica para proveer agua, saneamiento y gestión adecuada de la disposición final de aguas servidas y residuos sólidos. En este segundo tipo de infraestructura hay muchas deficiencias y una gran heterogeneidad, lo que plantea un desafío clave para la prosperidad de las ciudades.

La prosperidad en infraestructura en las ciudades

El promedio nacional de esta dimensión del CPI es de 61 puntos, lo que indica una prosperidad moderadamente sólida, con algunos factores fuertes como la vivienda, pero otros en proceso de consolidación como la infraestructura social.

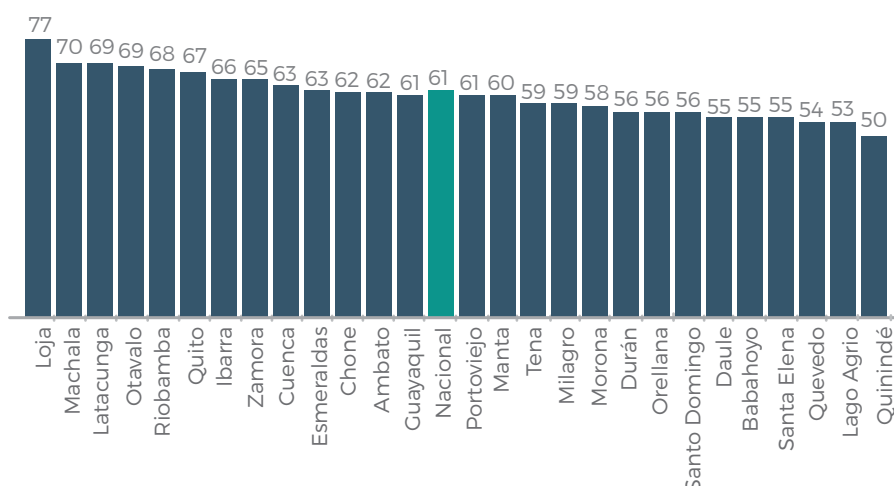


Gráfico 42.
Resultados de ciudades según la prosperidad en infraestructura

Fuente: ONU-Hábitat 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Las ciudades de la Sierra presentan los puntajes más altos de prosperidad, dejando a las ciudades costeras y amazónicas en el grupo de las más rezagadas. Entre estas últimas se encuentran algunas que aparecen como productivas en la dimensión anterior, como Tena, Orellana y Santo Domingo, lo que da cuenta de los limitados efectos de una productividad que no se redistribuye localmente. La ciudad de Loja es la que se ubica en la escala más alta, con buenos indicadores en todas las subdimensiones contempladas.

La dimensión de infraestructura en el CPI se compone de 5 subdimensiones: i) infraestructura de vivienda, ii) infraestructura social, iii) tecnología de la información y comunicaciones (TIC), iv) infraestructura para la movilidad urbana y v) conectividad física de la ciudad.

Además de las dimensiones tradicionales de infraestructura, se ha integrado la tecnología de la información y la conectividad vial bajo el supuesto de que aquellas ciudades con mayores y mejores resultados en estas dimensiones pueden avanzar más fácilmente en otras de la prosperidad.

Se trata de un concepto de infraestructura amplio, relativo a las condiciones de vida de la población y a la calidad de su hábitat más inmediato. La tabla siguiente muestra las subdimensiones e indicadores que construyen esta dimensión.

Tabla 27.  Composición de la dimensión de infraestructura

Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido	Contextual
1. Infraestructura de vivienda	1. Vivienda durable	X		
	2. Acceso a agua mejorada	X		
	3. Acceso a saneamiento adecuado		X	
	4. Acceso a electricidad		X	
	5. Espacio vital suficiente		X	
	6. Densidad residencial		X	
2. Infraestructura social	1. Densidad de médicos	X		
	2. Relación alumno/docente			X
3. TIC	1. Acceso a internet	X		
	2. Acceso a computadoras		X	
4. Movilidad urbana	2. Tiempo promedio de viaje diario	X		
	4. Fatalidad por accidentes de tránsito		X	
5. Conectividad de las vías	1. Densidad de las intersecciones viales	X		
	2. Densidad vial	X		
	3. Superficie destinada a vías	X		

A diferencia de la dimensión de productividad en la que por efectos de la aglomeración podría esperarse una correlación de ciudades grandes y productivas, en el caso de la infraestructura el tamaño poblacional no debería guardar relación con los resultados obtenidos. Las ciudades pequeñas e intermedias podrían tener mejores indicadores que otras ciudades, independientemente de su tamaño.

5.1 Subdimensión de infraestructura en vivienda

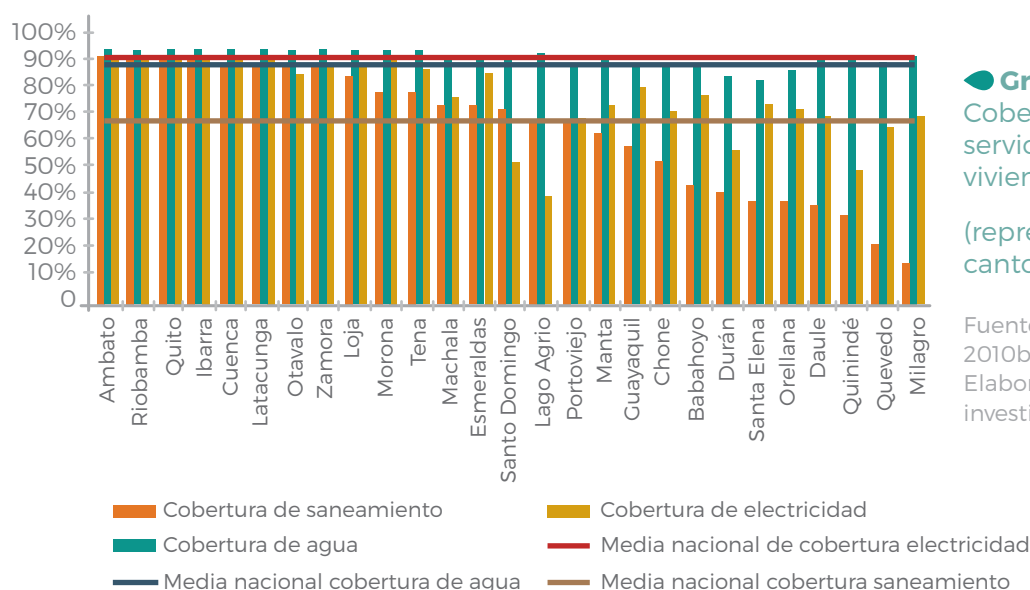
Esta subdimensión se refiere a los aspectos básicos del hábitat y la vivienda de la población de las ciudades, para lo cual recoge las siguientes variables: i) cobertura de servicios (acceso a agua por red pública, saneamiento adecuado y conexión a la red de electricidad), ii) vivienda durable y espacio vital suficiente y iii) densidad residencial.

5.1.1 Cobertura de servicios básicos

Para el análisis del acceso a los servicios se han utilizado los datos del CPV de 2010, pues no existe información actualizada a nivel a cantonal.

Las coberturas que se muestran en el gráfico siguiente están organizadas de forma descendente de acuerdo al nivel de acceso a saneamiento.

En términos generales las coberturas de las ciudades investigadas son superiores a las medias nacionales, lo cual implica que las zonas rurales y las ciudades más pequeñas tienen coberturas significativamente más bajas que las presentadas.



La cobertura de agua y saneamiento en el caso de Ambato, Riobamba, Quito, Ibarra y Cuenca en sus áreas urbanas están cerca de la universalidad. Esto sin embargo no excluye las dificultades en aspectos críticos como la provisión futura de los servicios y las asimetrías con las zonas rurales de los mismos cantones.

En general existen más dificultades con el saneamiento que tiene valores más bajos en Milagro, Quevedo, Quinindé, Daule, Durán, Santa Elena, Babahoyo e incluso Guayaquil.

En cuanto a la conexión a la red de electricidad, las viviendas están bien atendidas, salvo en el caso de algunas ciudades principalmente costeras que se ubican por debajo de la media nacional, sobre todo Durán, Santa Elena y la ciudad amazónica de Orellana que presentan una brecha que cubrir en términos de cobertura del servicio en comparación con el resto de ciudades. Lo contrario sucede con las ciudades de la Sierra que en general tienen coberturas superiores a la media, así como también algunas ciudades amazónicas como Zamora, Morona y Tena.

5.1.2 Vivienda durable y espacio vital suficiente

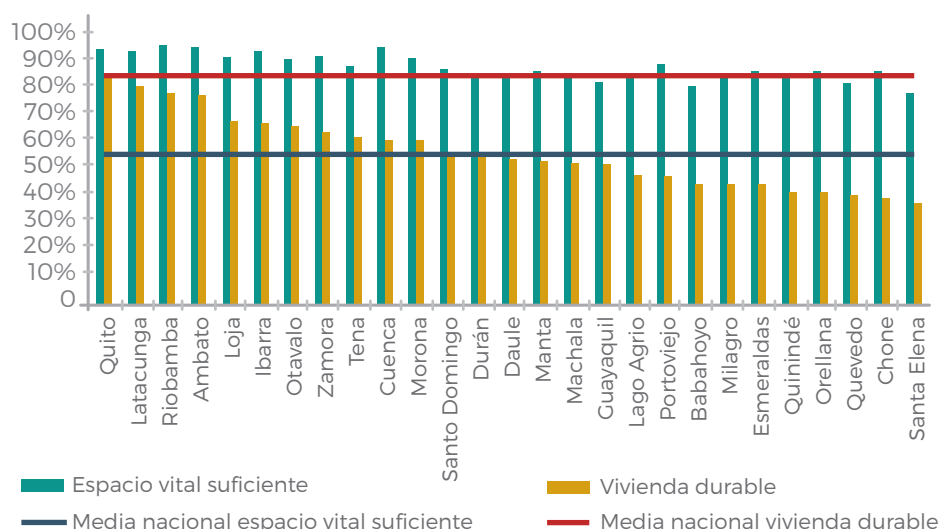
Las dos variables relacionadas con la infraestructura para vivienda se refieren a mediciones de la calidad de la misma y al espacio vital suficiente, ambos aspectos sensibles de la segregación urbana.

Desde un punto de vista metodológico, la vivienda durable mide el número de hogares en viviendas en las que el estado y tipo de materiales de construcción garantizan condiciones físicas habitables, mientras que el espacio vital suficiente se refiere a viviendas con menos de cuatro personas por habitación, que es el equivalente al dato opuesto al hacinamiento¹².

En el gráfico siguiente se muestran estas 2 variables junto con las medias nacionales para cada caso.

Gráfico 44. ●
Condiciones de vida dentro de la vivienda

Elaboración: equipo de investigación CITE.



¹² En Ecuador, según el INEC, se considera que un hogar está en situación de hacinamiento si los dormitorios con los que ese hogar cuenta sirven para tres o más personas. Un dormitorio se refiere a un cuarto o espacio destinado exclusivamente para dormir y no incluye espacios disponibles para otros usos (INEC 2016).

El gráfico muestra el porcentaje existente de vivienda durable. En general podría afirmarse que el indicador de espacio vital suficiente está en rangos bastante aceptables para todas las ciudades. No así los valores de vivienda durable. Más de la mitad de las ciudades investigadas tienen porcentajes de vivienda adecuada que están por debajo de la media nacional. Son llamativos los casos de Santa Elena, Chone, Quevedo y Orellana donde más del 50 % de las viviendas no están en condiciones adecuadas. Siendo el acceso a la vivienda digna uno de los derechos reconocidos por la Constitución del país, esto obliga a un esfuerzo de política pública muy preciso y localizado en este sentido.

5.1.3 Densidad residencial

El tercer indicador que se utiliza para esta dimensión es la densidad urbana o residencial, entendida como el número de personas que habitan en la ciudad por km².

En el debate contemporáneo sobre el modelo espacial urbano tiene cada vez más fuerza el tema de la necesidad de desarrollar una ciudad compacta y densificada para contrarrestar la expansión indiscriminada de la mancha urbana, sus impactos devastadores en los ecosistemas circundantes y los altísimos costos que implica el desarrollo de infraestructuras dispersas. Por esta razón se atribuye cada vez más importancia al seguimiento de densidades adecuadas para las ciudades. Aunque pueden existir muchas especificidades según el tipo de ciudad, la recomendación de ONU-Hábitat es de 15 000 habitantes por km² (ONU-Hábitat 2012b).

Siguiendo la metodología propuesta para la estimación de población y sobre todo para la delimitación del área urbana, se presentan los datos de densidades para las ciudades en estudio.

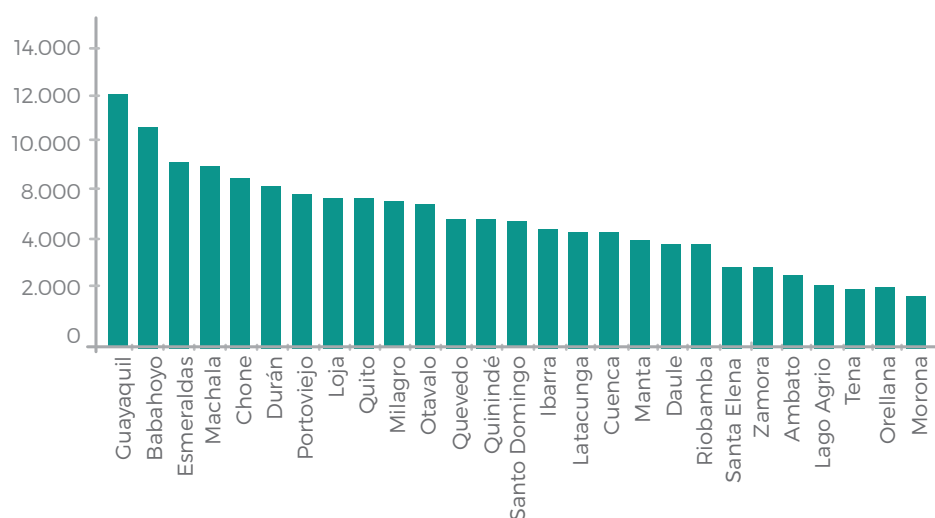


Gráfico 45.

Densidad
residencial

(habitante/km²)

Fuente: CPV, INEC
2010b.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.

Como muestra el gráfico, la densidad urbana de todas las ciudades estudiadas está muy lejos del nivel recomendado como óptimo global. De hecho las ciudades no solo son poco densas, sino que existe una gran disparidad entre ellas. Las amazónicas son las de menor densidad (Lago Agrio, Tena, Orellana y Morona). Esta marcada expansión del crecimiento urbano tiene, como ya se ha mencionado, grandes costos a futuro. Riobamba ha desarrollado un patrón poblacional altamente expansivo por la intensidad de uso residencial de la periferia rural, que actualmente ya genera un anillo prácticamente urbano.

Es preocupante el hecho de que las ciudades que han vivido una gran expansión en los últimos años tengan densidades muy bajas, lo cual da cuenta de que pueden existir impactos ecológicos muy graves. Es indispensable una política de ordenamiento urbano que pueda promover y regular densidades adecuadas.

Quito es un caso especial para el análisis de densidad residencial, pues con el crecimiento de algunas parroquias rurales estas se han convertido en centros prácticamente urbanos, pero para efectos de la división político-administrativa se siguen considerando como rurales. Si se excluyen estas zonas de la estimación, la densidad de la ciudad es de alrededor de 8000 habitantes/km², mientras que al incorporarlas ese valor disminuye considerablemente a 5900 habitantes/km².

Por su parte, Guayaquil es la de mayor densidad. Para efectos de este análisis se excluyeron una gran cantidad de vacíos urbanos que se encuentran en medio de la ciudad, principalmente correspondientes a zonas naturales, lo cual disminuye significativamente el área urbana y eleva la densidad residencial.

Para efectos comparativos, se presentan las densidades para algunas ciudades de América Latina.

Tabla 28. 
Densidad
residencial
de ciudades
latinoamericana¹³
(habitante/km²)

Fuente: Demographia
2015.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

Ciudad	Población
Bogotá	16 476
Santiago	15 997
Lima	13 092
Recife	7401
Medellín	6566
Montevideo	5439
Caracas	4809
Curitiba	4318

¹³ De acuerdo a Demographia (2015), la definición de áreas urbanas considera no la división político-administrativa sino la mancha urbana, por la complejidad que existe para establecer lo que debe considerarse o no como territorio urbano, confluyendo varios criterios de espacio urbano construido, zonas metropolitanas, municipalidades o delimitación normativa, donde tiende a mezclarse suelo urbano con rural. Bajo esta consideración es calculada la densidad residencial de las ciudades latinoamericanas presentadas en el gráfico. Estos valores son aproximaciones.

De las ciudades latinoamericanas consideradas, 3 tienen una densidad superior a la de Quito, mientras que Guayaquil, la ciudad más densa de las estudiadas en Ecuador, sería la cuarta entre las presentadas. Otras ciudades similares a las ecuatorianas por su tamaño y su dinámica urbana como Curitiba en Brasil tienen la mitad de la densidad poblacional.

5.2 Subdimensión de infraestructura social

Para efectos del CPI, la subdimensión de infraestructura social incorpora la de salud y la de educación. Lamentablemente, con la información disponible en el país para las 27 ciudades, solo es posible estimar un indicador de los propuestos por la metodología: la densidad de médicos.

Emplear ese único indicador para recoger la complejidad o la diversidad de la infraestructura social de las ciudades provoca un sesgo para la calificación de la dimensión. Por lo tanto, para reflejar el estado de ambos tipos de infraestructura, social y educativa, ha sido necesario incorporar una nueva variable que refleje la infraestructura social en educación: la relación profesor/alumno¹⁴.

5.2.1 Infraestructura social de salud

El gráfico siguiente muestra el número de médicos por ciudad. Además, presenta una estimación del número ideal de médicos que debe tener cada ciudad de acuerdo a su población urbana (para cada 1000 habitantes) según la metodología del CPI. Se indica también el número de camas hospitalarias¹⁵.

14 Esta variable adicional se incorpora en la estimación de la subdimensión para los resultados del CPI contextual y corresponde a un proxy para la variable de bibliotecas por habitante que se excluye del análisis por ausencia de información. El reto más importante que presenta la incorporación de las variables es el de la estandarización, que para guardar la rigurosidad metodológica debe hacerse sobre la base de estándares internacionales, comparables y válidos. La estandarización de esta variable ha sido propuesta en torno a los siguientes criterios:

Relación estudiantes/docente en educación básica: de acuerdo a los datos del Banco Mundial a 2014, para una muestra de 139 países del mundo en el año 2013 se encontró que el valor mínimo de la relación era de 9,42 estudiantes por docente y el máximo de 52,3. La media mundial era de 23,4.

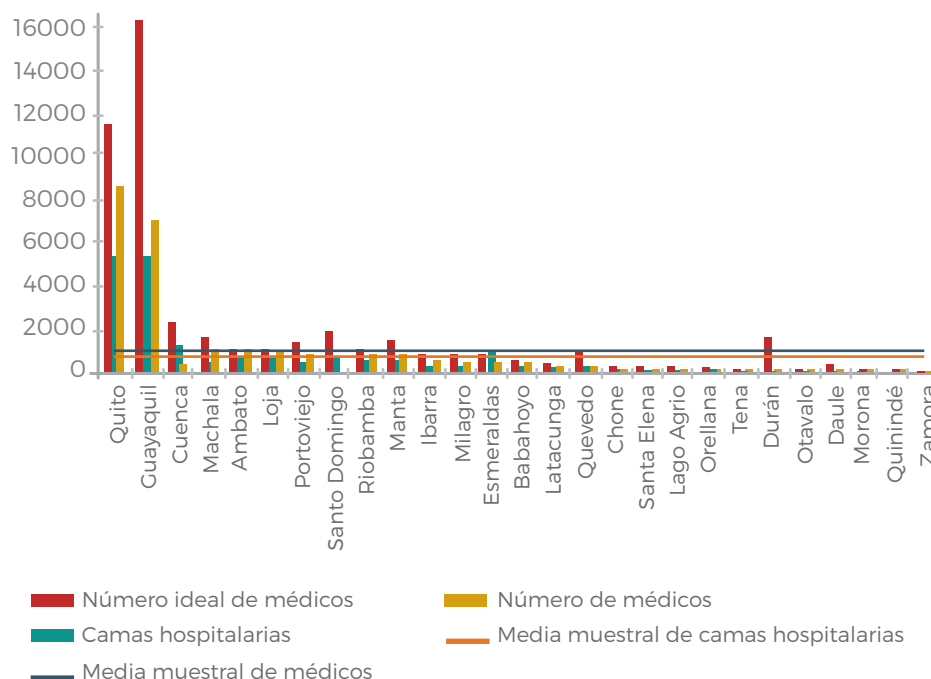
Algunos países de la región como Colombia y Perú norman o establecen valores aceptables que oscilan entre 20 y 30. Así también el Ministerio de Educación del Ecuador establece que el número de alumnos por aula no debe ser mayor que 25.

Se han establecido como rango de estandarización los valores mundiales, empleando un logaritmo natural para establecer los valores mínimos y máximos.

15 De acuerdo a ONU-Hábitat, sobre la base de estimaciones del Banco Mundial, un número óptimo de 7,74 médicos para cada 1000 habitantes es la referencia de las ciudades más prósperas. Sobre esa base de esta referencia, se ha estimado el número ideal de médicos que cada cantón debe tener, según su población urbana, para garantizar el acceso a la salud para sus habitantes. Este valor es útil para comparar y entender el indicador de densidad de médicos.

Gráfico 46. ●
Infraestructura y
personal de salud
en las ciudades

Fuente: Densidad
de médicos y
camas hospitalarias:
Estadísticas de Salud
, INEC 2014d. Número
ideal de médicos:
Banco Mundial 2016a.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



La brecha de médicos por ciudad corresponde a la diferencia entre el número estimado ideal de médicos y el número real reportado. El cuadro muestra que solamente Tena y Zamora tienen el número ideal de médicos sugerido por ONU-Hábitat. Las ciudades que menos se ajustan a ese número son Durán, Daule, Quevedo y Santo Domingo.



LA DENSIDAD DE CAMAS HOSPITALARIAS

La densidad de camas hospitalarias es un indicador que refleja la dotación de la infraestructura social en salud en relación con la población. Se mide por el número de camas por cada 10 000 habitantes.

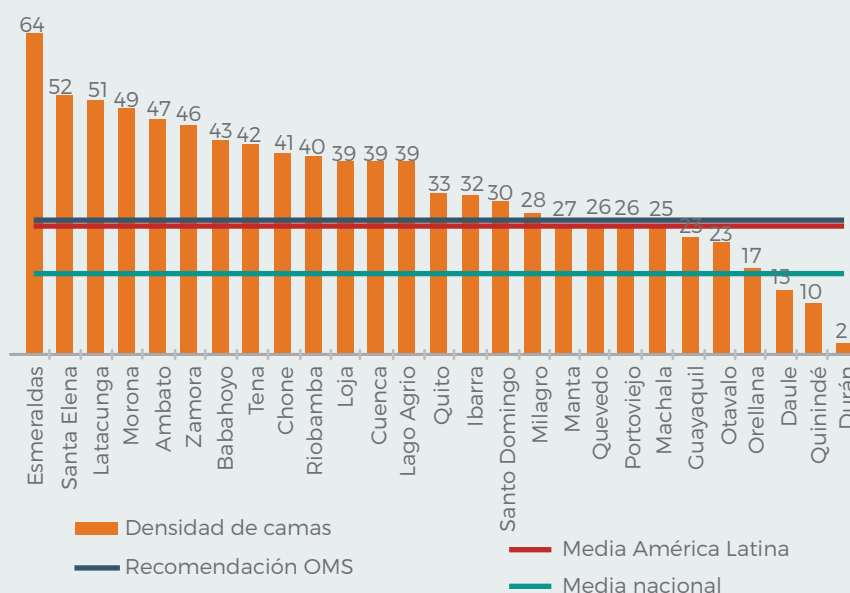


Gráfico 47.
Densidad de camas hospitalarias

Fuente: Estadísticas de Salud, INEC 2014d.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

En cuanto a la densidad de camas hospitalarias, las ciudades intermedias son las que tienen la mayor cantidad de camas por cada 10 000 habitantes, casi duplicando la media latinoamericana del indicador que es de 26. Orellana, Daule, Quinindé y Durán presentan cifras inferiores a la media, pero se debe considerar su proximidad con otros centros poblados.

5.2.2 Infraestructura social de educación

La infraestructura social en educación ha sido estimada a través de la relación de número de alumnos por docente.

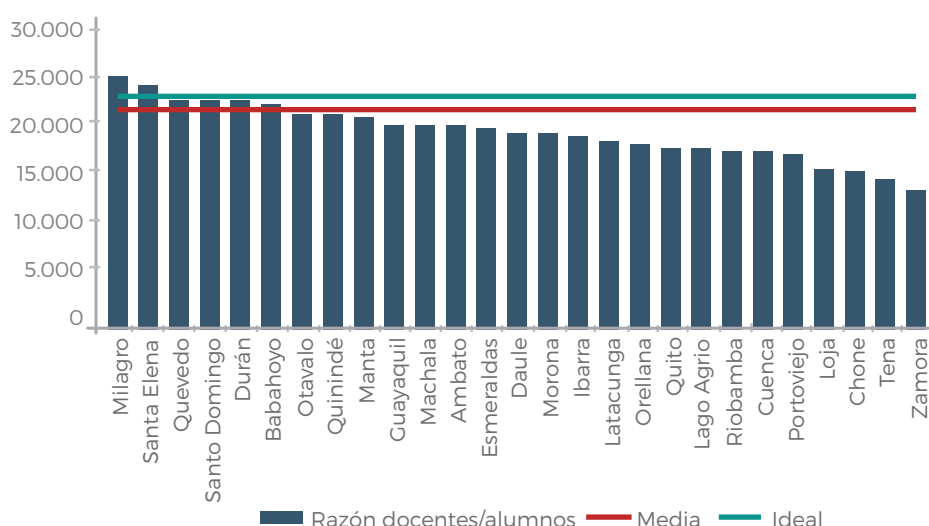


Gráfico 48.
Razón alumnos/docente
(representatividad cantonal)

Fuente: Ministerio de Educación 2014
Elaboración: equipo de investigación CITE.

La relación alumnos/docente es mayor en las ciudades de la Costa, pues con excepción de Otavalo y Ambato, las 12 ciudades con el valor más alto del indicador pertenecen a dicha región, encabezando el grupo Milagro y Santa Elena. De acuerdo a parámetros internacionales, el límite superior de la relación es de 52 alumnos por docente y en el caso ecuatoriano la ciudad con la relación más alta de la muestra se ubica en apenas la mitad de dicho valor, lo que implica que en general existe una buena oferta de docentes del país.

MÁS SOBRE INFRAESTRUCTURA SOCIAL EN EDUCACIÓN

Para complementar el análisis de infraestructura social en educación se ha estimado el número de unidades educativas que existen en las ciudades de acuerdo a su nivel educativo: inicial, básico, bachillerato y alfabetización.

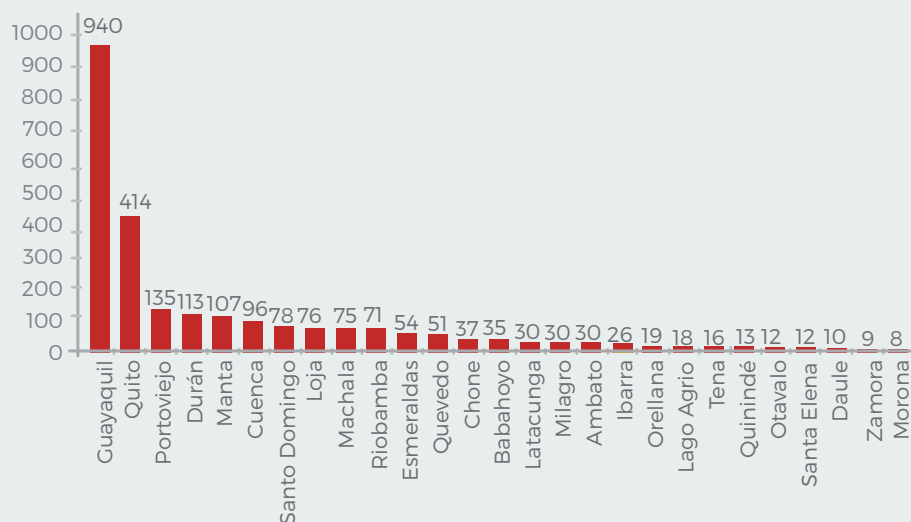
La información disponible en el inventario de la infraestructura educativa pública no hace diferencia entre unidades que imparten únicamente enseñanza inicial y aquellas que también entregan otro nivel de educación, por lo que los datos de los gráficos que siguen deben interpretarse por separado y no agregarse.

Gráfico 49.

Número de establecimientos públicos con nivel de enseñanza de educación inicial

Fuente: Ministerio de Educación 2014.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



Como consta en el gráfico anterior Guayaquil y Quito son las ciudades con mayor número de unidades educativas destinadas a la formación inicial. Les siguen principalmente ciudades de la Costa como Portoviejo, Durán y Manta, aunque con menor cantidad. Cuenca por su parte cuenta con menos unidades que las ciudades anteriores. Es necesario entender que se trata de valores cuantitativos que no necesariamente reflejan la calidad y la eficiencia de la educación. Quito tiene una cantidad relativamente baja de instituciones educativas públicas, lo que se explica por la existencia de gran número de establecimientos privados en la capital.

La tendencia en cuanto a la infraestructura de educación básica y bachillerato es la misma que la anterior, aunque Santo Domingo reporta un número mayor de establecimientos para esos dos niveles que para la educación inicial.

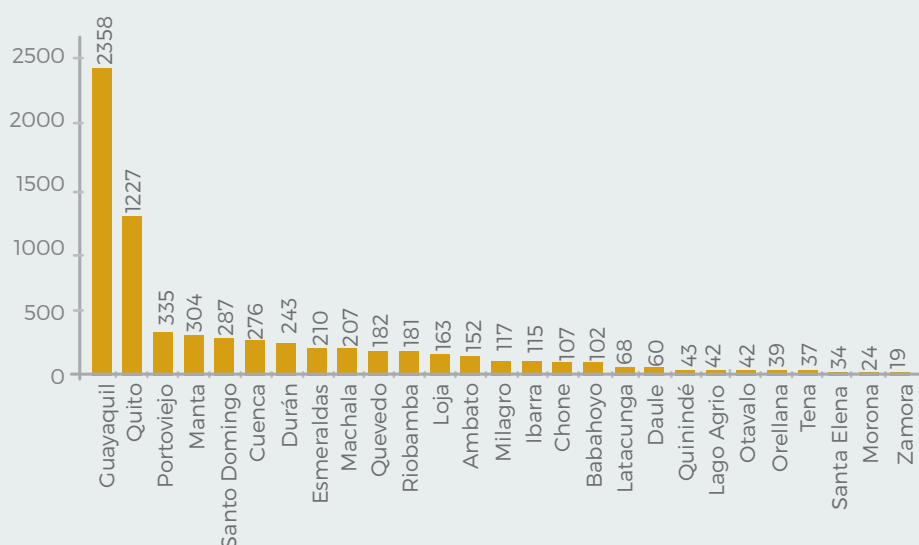


Gráfico 50.
Número de establecimiento públicos de educación básica, bachillerato y alfabetización

Fuente: Ministerio de Educación 2014.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Esta información, una vez más, no da cuenta del tamaño de las instituciones ni de la calidad de la educación que en ellas se imparte.

5.3 Subdimensión de tecnología y comunicación

La subdimensión de tecnología se mide a través de dos indicadores: i) el acceso a internet y ii) el acceso a la computadora en el hogar.

5.3.1 Acceso a computadora e internet

El indicador de acceso a computadora considera a los hogares que tienen ordenador de escritorio, mientras que el indicador de acceso a internet mide la disponibilidad de conexión para individuos en cualquier lugar, sea vivienda, lugar de estudio, lugar de trabajo u otros.

En América Latina en 2014 el 63 % de los hogares dispone de computador y el 60 % de los mismos tiene conexión a internet. En cuanto al número de usuarios con acceso a internet por cualquier medio (es decir no solo en el hogar), la región reporta el 66 % de la población total. Cercanos a esta media regional están Argentina y Uruguay. Sin embargo países como Paraguay y Perú, al igual que Ecuador, están por debajo de este valor (con el 43 %, 40 % y 34 % respectivamente). Chile se destaca por tener a un 72 % de su población conectada a internet (ITU 2016).

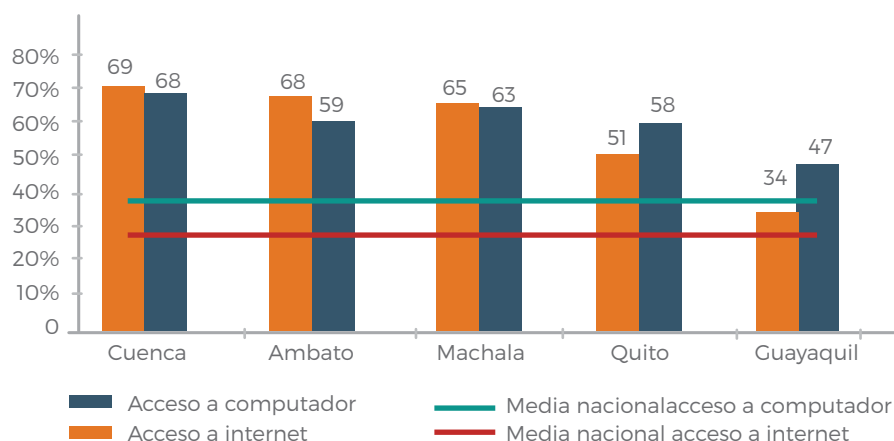
El siguiente gráfico muestra las coberturas de acceso a internet y computadora en el hogar y las medias nacionales.

Gráfico 51.

Acceso de la población a TIC

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu), INEC 2014a.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



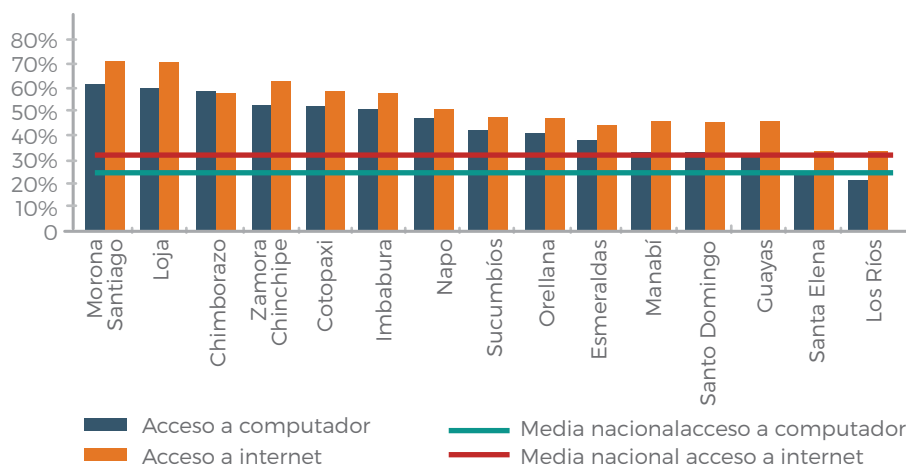
Se observa que el acceso a computadora es alto en Cuenca (67 %), Ambato y Quito, sensiblemente menor en Machala y en Guayaquil tiene valores que alcanzan casi la mitad en relación con las otras ciudades, con un 47 % de la población.

Gráfico 52.

Acceso de la población a TIC

(representación provincial urbana)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



En cuanto a la zona urbana de las provincias, en todos los casos el acceso a internet es mayor que el acceso a computadora, teniendo en cuenta que las variables mantienen los parámetros de medición descritos anteriormente.

En relación con la media nacional, tanto para las ciudades autorrepresentadas como para las provincias a nivel urbano, el acceso a computadora y a internet está por encima de la media nacional, salvo en el caso de la zona urbana de la provincia de Los Ríos que aún mantiene una brecha significativa con la media nacional de acceso a computadora y una brecha menor con la de acceso a internet. Los resultados muestran que en las zonas rurales y en las ciudades más pequeñas del país la brecha tecnológica sigue siendo importante.



5.4 Subdimensión de movilidad urbana

La movilidad urbana se ha convertido en uno de los elementos centrales y prioritarios de las agendas de las ciudades, en la medida en que determina fuertemente la calidad de vida de sus habitantes, incide en la productividad de la ciudad y en el deterioro ambiental. Junto con la seguridad, es un campo prioritario de demandas de la población. Los costos, medidos especialmente en grandes tiempos de desplazamientos en condiciones inadecuadas, constituyen una pesada carga para la población, incluso de ciudades intermedias.

La última publicación sobre movilidad sostenible preparada por ONU-Hábitat (2016) hace énfasis en que las inversiones coherentes y focalizadas en el transporte urbano intermodal y en la infraestructura de comunicación son un factor importante para la prosperidad urbana y tienen repercusiones positivas en todas sus dimensiones. Los indicadores que se emplean en el subíndice de movilidad urbana abordan 3 grandes aspectos.

En primer lugar se considera la importancia de la seguridad vial en el desenvolvimiento de la ciudad, en la medida en que la mortalidad vinculada a accidentes de tránsito se va convirtiendo en un problema de salud pública. En segundo término se estima que el tiempo que los habitantes emplean diariamente en su movilidad está vinculada estrechamente a la calidad de vida. En tercer lugar se toman en cuenta los esfuerzos que la ciudad realiza en el mejoramiento y ampliación de los sistemas de transporte público.

Bajo estas consideraciones los indicadores empleados son: i) fatalidad por accidentes de tránsito (que se refiere al número de fallecimientos por esa causa por cada 100 000 habitantes), ii) tiempo promedio de viaje diario (medido por el número de minutos promedio que la población tarda diariamente en llegar a su destino utilizando cualquier medio de transporte), y iii) longitud del transporte masivo (medido por el número de kilómetros por cada millón de habitantes).

Se presentará y analizará además información parcial sobre indicadores complementarios para entender la situación de la movilidad, luego de presentar los resultados obtenidos para todas las ciudades. Sin embargo, no se dispone de información que estime la inversión en sistemas de transporte público en las ciudades estudiadas.

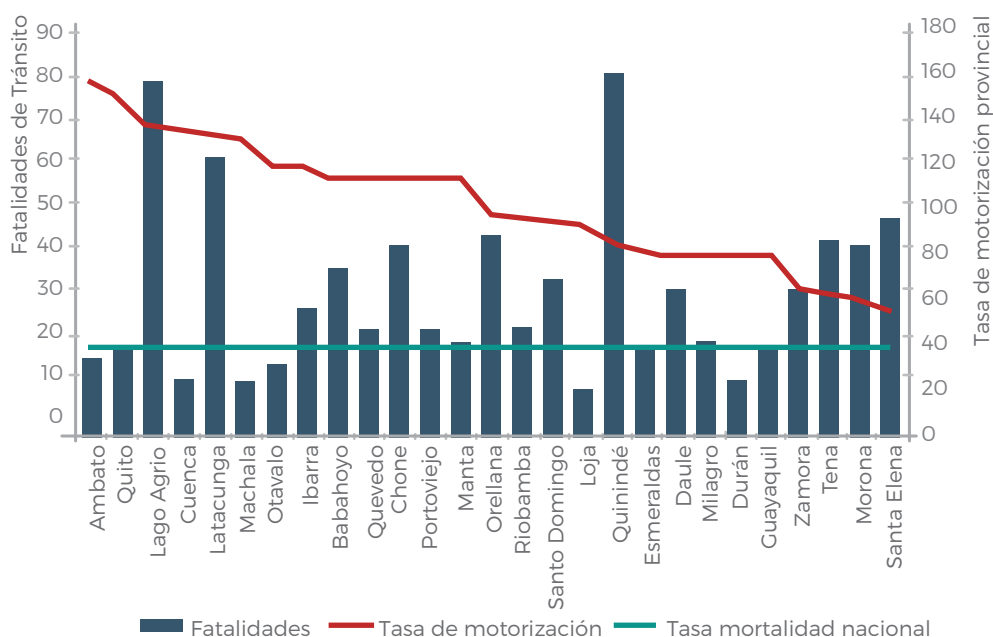
5.4.1 Fatalidades por accidentes de tránsito

La tasa de mortalidad por accidentes de tránsito se mide por el número de ocurrencia de muertes por cada 100 000 habitantes. De acuerdo al informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS), los países de ingreso medio son los más afectados por fallecimientos por esa causa con una tasa de 20,1, mientras que la tasa para los países de ingresos elevados es de 8,7, y de 18,3 para los países de ingresos bajos (OMS 2013).

Ecuador registra una tasa de 19 por cada 100 000 habitantes, cifra mayor que la media de América Latina, que experimentó un aumento entre 2009 y 2013, pasando de 16,2 a 17,2 fallecidos (Bhalla et al. 2013).

Gráfico 53. ●
Fatalidades de tránsito y tasa de motorización
(representatividad cantonal y provincial respectivamente)

Fuente: Tasa de fatalidades: Estadísticas de nacimientos y defunciones, INEC 2014d.
Tasa de motorización: Estadísticas de transporte, INEC 2014e.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

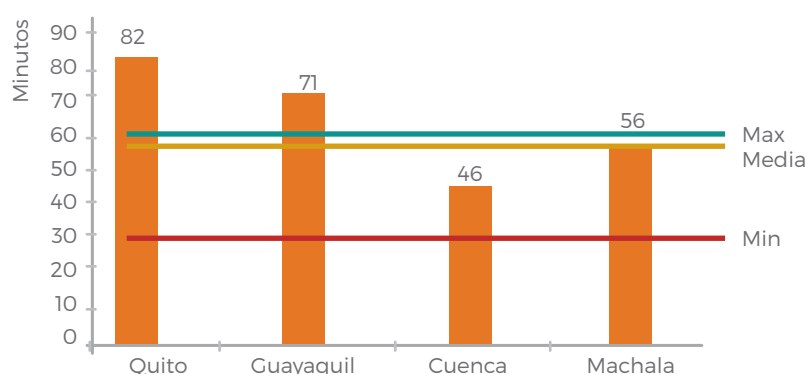


En el gráfico anterior se presenta también la tasa de motorización de la provincia a la que pertenece cada ciudad. Quinindé, Lago Agrio, Latacunga, Santa Elena, Morona, Tena y Orellana tienen las tasas de fatalidad más altas de la muestra, pese a que no tienen elevadas tasas de motorización. Estos datos demuestran que no necesariamente existe una correlación entre los niveles de motorización de las ciudades y el número de accidentes de tránsito, lo que sugiere que esas elevadas tasas están más bien vinculadas a patrones de comportamiento, a la estructura institucional de control y regulación y probablemente a la poca claridad de las competencias en materia de movilidad.

5.4.2 Tiempo promedio de viaje diario

Según estimaciones de ONU-Hábitat el tiempo óptimo de movilización para una persona debería ser en total de hasta 60 minutos diarios. Se entendería que más allá de eso hay un rendimiento decreciente de la productividad de las personas y de las ciudades y un gran deterioro de la calidad de vida (ONU-Hábitat 2012b).

En el caso de Ecuador, 2 de las ciudades autorrepresentadas tienen promedios superiores a lo recomendado por ONU-Hábitat.



● **Gráfico 54.**

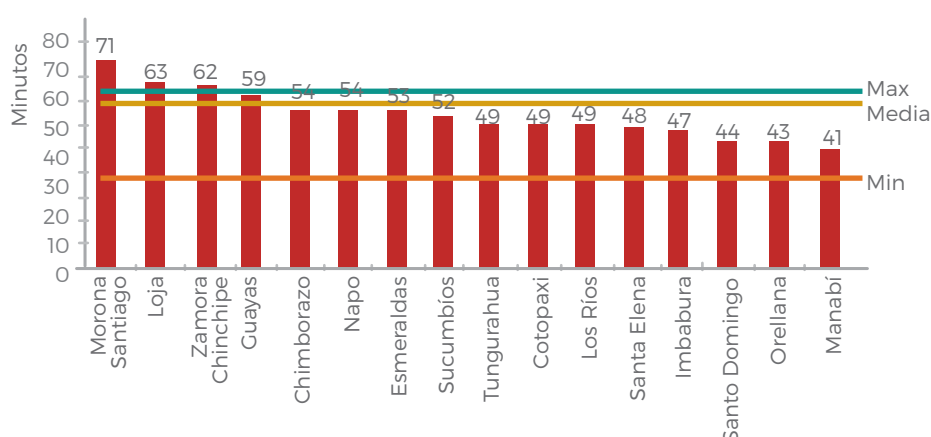
Tiempo promedio de traslado de la población

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Encuesta de uso del tiempo, INEC 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Es llamativo que el valor de la media nacional sea tan próximo al valor máximo tolerable para las ciudades prósperas. En el caso de Quito que tiene un promedio superior a la media nacional, estos tiempos son indicativos de que los niveles de saturación y de congestión son una problemática importante en el país.



● **Gráfico 55.**

Tiempo promedio de traslado de la población

(representatividad provincial urbana)

Fuente: Encuesta de uso del tiempo, INEC 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

A nivel provincial urbano se espera que los tiempos de traslado sean menores cuando se trata de ciudades más pequeñas. Sin embargo, los valores de Morona Santiago, Loja, Zamora Chinchipe y Guayas seguramente se explican por la configuración territorial y las distancias que recorre la población que trabaja en ciudades ajenas a aquella donde vive como en el caso de Guayaquil y Durán.

5.4.3 Longitud del transporte masivo

Las ciudades prósperas incorporan sistemas de transporte basados en tecnologías eficientes para asegurar que la población tenga servicios adecuados a una buena calidad de vida (ONU-Hábitat 2012b).

La variable de longitud del transporte masivo considera los modos de transporte que incluyen autobuses rápidos, trolebús, tranvía, metro, entre otros. Este indicador se estima exclusivamente para las ciudades con una población superior a 500 000 habitantes.

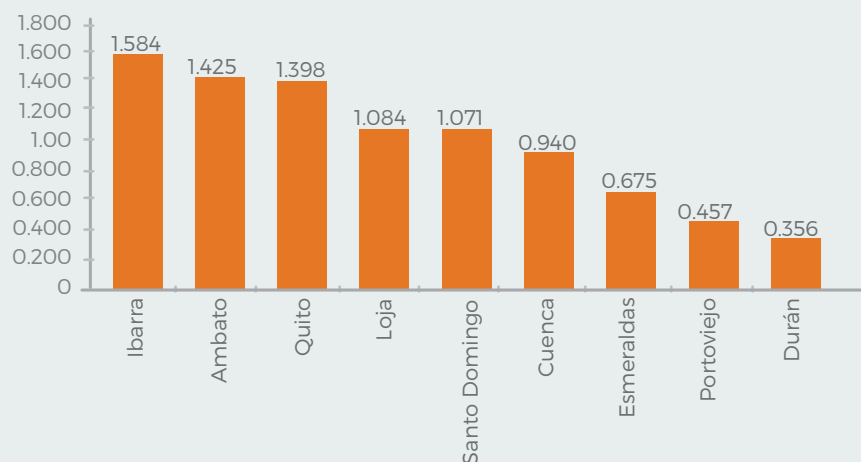
En Ecuador solo las ciudades grandes que son Quito y Guayaquil poseen este tipo de sistemas. Quito cuenta con una larga red de transporte rápido que circula por las arterias principales de la ciudad y cubre cerca de 36,30 km por millón de habitantes, mientras que Guayaquil cuenta con una red que se articula con el transporte público convencional y cubre 50,33 km por millón de habitantes. Cuenca por su parte cuenta actualmente con cerca de 330 000 habitantes urbanos, su tranvía está en proceso de construcción y su terminación está prevista para el año 2017.

Este indicador se incorpora exclusivamente al cálculo del CPI de Quito y Guayaquil.

OTROS INDICADORES DE TRANSPORTE EN LAS CIUDADES

Algunos indicadores empleados en otros estudios permiten comprender mejor la situación de la movilidad en el país. Entre ellos están los kilómetros lineales cubiertos por sistemas de transporte público, el número de autobuses por cada 1000 habitantes o incluso la repartición modal de la movilidad urbana. Tales indicadores brindan información mucho más precisa sobre el acceso y las preferencias en los sistemas de transporte, a pesar de que no reflejan con exactitud la calidad del servicio o el grado de saturación o escasez de unidades en relación con el número de habitantes. Lamentablemente se dispone de esta información para pocas ciudades y por esta razón no se incorporan estos indicadores a la estimación del CPI.

A continuación se presentan algunos indicadores que permiten ilustrar la situación de movilidad y transporte, pese a que no existe información disponible para todos los casos. Los datos corresponden a las municipalidades que han asumido la competencia de gestión del transporte público y permiten identificar el número de unidades de transporte disponibles para atender a su población.



● **Gráfico 56.**

Número de autobuses por cada 1000 habitantes

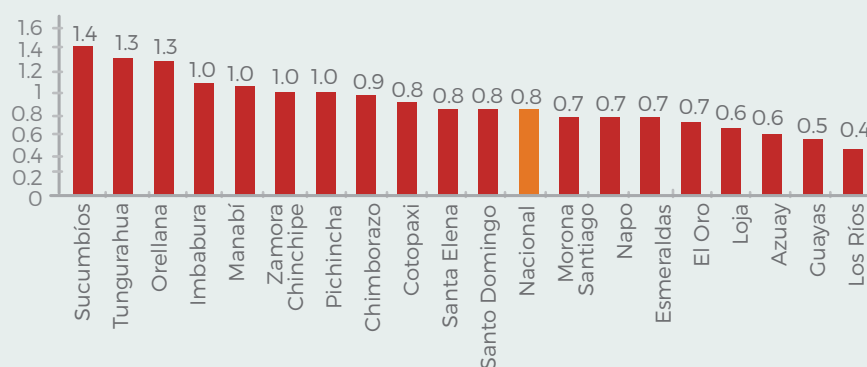
(representatividad ciudades)

Fuente: Encuesta CITE a municipios 2015.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El resultado es sensible a la cantidad de población de cada ciudad, aunque es importante analizar el diseño y la frecuencia de las rutas, así como la topografía y el modelo de gestión del transporte público. En general se puede concluir la existencia de grandes brechas: Ibarra, Ambato y Quito tienen entre 1,5 y 1,3 unidades por cada 1000 habitantes, mientras que Esmeraldas, Portoviejo y Durán apenas llegan al 0,6 en el caso más alto. Esto además evidencia las disparidades regionales que existen en el desarrollo de la movilidad, pues las ciudades que presentan una mejor situación pertenecen a la Sierra y las más rezagadas a la Costa.

A continuación se presenta el mismo cálculo realizado con la información disponible para las provincias, tomando igualmente el número de autobuses por cada 1000 habitantes.



● **Gráfico 57.**

Número de autobuses por cada 1000 habitantes

(representatividad provincial)

Fuente: Estadísticas de transporte, INEC 2014e.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

La falta de un mecanismo de registro estandarizado para los datos de movilidad de las ciudades hace imposible la comparabilidad de la información disponible. Esto impide además comparar el grado de desarrollo de cada sistema de movilidad y explica que no exista un sustento ampliado para la fundamentación de una política nacional de movilidad.

Tabla 29.

Distribución modal del transporte en Quito, Cuenca y Ambato

Fuente: GAD Ambato, Plan maestro de transporte y movilidad del cantón Ambato, 2013; DM Quito, Diagnóstico Estratégico, Eje Movilidad Municipio del Distrito Metropolitano de Quito (MDMQ) 2014; GAD Cuenca, Plan de movilidad de Cuenca, 2015.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Cuenca		Ambato		Quito	
Privado	32 %	Transporte público	42 %	Transporte público	61,3 %
Bus	31 %	Auto	38 %	Transporte privado	23,0 %
Peatonal	31 %	No motorizado	9 %	Peatonal	15,3 %
Taxi	4 %	Bus escolar	3 %	Bicicleta	0,3 %
Otros	1 %	Taxi	8 %		
Moto	1 %				
Bicicleta	0 %				

Gráfico 58.

Medios de transporte de los hogares

(representatividad cantonal urbana)

Fuente: Encuesta Ambiental de Hogares, INEC 2012a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

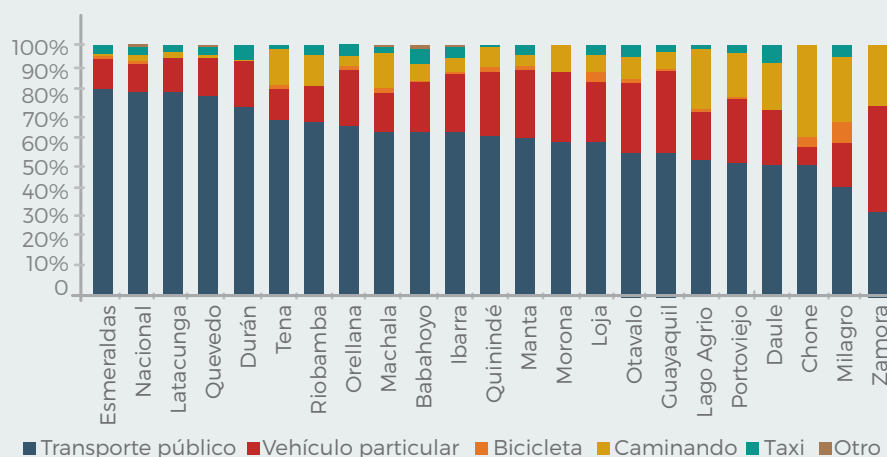


Tabla 30.

Medios de transporte de los hogares

Fuente: Encuesta Ambiental de Hogares, INEC 2012a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

Ciudad	Transporte público	Vehículo particular	Bicicleta	Caminando	Taxi	Otro
Esmeraldas	83,1 %	11,3 %	1,3 %	1,1 %	3,2 %	0,0 %
Latacunga	81,6 %	13,2 %	0,0 %	2,6 %	2,6 %	0,0 %
Quevedo	79,9 %	15,0 %	0,0 %	1,4 %	3,3 %	0,5 %
Durán	75,4 %	18,0 %	0,3 %	0,5 %	5,9 %	0,0 %
Tena	69,5 %	13,3 %	1,6 %	14,1 %	1,6 %	0,0 %
Riobamba	69,1 %	14,4 %	0,0 %	12,4 %	4,1 %	0,0 %
Orellana	68,0 %	22,4 %	1,2 %	4,1 %	4,3 %	0,0 %
Machala	65,4 %	15,7 %	1,7 %	14,0 %	2,3 %	0,9 %
Babahoyo	64,6 %	20,7 %	0,8 %	6,3 %	6,3 %	1,3 %
Ibarra	64,5 %	23,9 %	0,7 %	5,8 %	4,3 %	0,7 %
Quinindé	64,3 %	25,1 %	1,6 %	7,8 %	1,1 %	0,0 %
Manta	63,1 %	27,7 %	0,6 %	4,3 %	4,3 %	0,0 %
Morona	61,7 %	27,7 %	0,0 %	10,6 %	0,0 %	0,0 %
Loja	60,9 %	24,7 %	3,3 %	7,0 %	4,1 %	0,0 %
Otavalo	57,9 %	26,7 %	1,9 %	8,8 %	4,8 %	0,0 %
Guayaquil	57,4 %	32,2 %	0,5 %	7,4 %	2,5 %	0,0 %
Lago agrio	54,2 %	19,4 %	1,4 %	23,6 %	1,4 %	0,0 %
Portoviejo	52,5 %	26,1 %	0,6 %	17,5 %	3,2 %	0,0 %
Daule	52,4 %	21,4 %	0,0 %	19,0 %	7,1 %	0,0 %
Chone	51,9 %	7,6 %	3,8 %	36,7 %	0,0 %	0,0 %
Milagro	43,5 %	17,4 %	8,7 %	26,1 %	4,3 %	0,0 %
Zamora	33,3 %	42,9 %	0,0 %	23,8 %	0,0 %	0,0 %
Nacional	81,8 %	10,9 %	1,2 %	2,3 %	3,1 %	0,8 %

En Ecuador solo las ciudades grandes que son Quito y Guayaquil poseen este tipo de sistemas. Quito cuenta con una larga red de transporte rápido que circula por las arterias principales de la ciudad y cubre cerca de 36,30 km por millón de habitantes, mientras que Guayaquil cuenta con una red que se articula con el transporte público convencional y cubre 50,33 km por millón de habitantes. Cuenca por su parte cuenta actualmente con cerca de 330 000 habitantes urbanos, su tranvía está en proceso de construcción y su terminación está prevista para el año 2017.



5.5 Subdimensión de conectividad de vías

El subíndice de conectividad urbana visibiliza la incidencia de la forma urbana, su diseño y planeación en la prosperidad de las ciudades. Aunque resulta evidente que la calidad de la trama urbana determina una mejor conectividad, hay pocos estudios que cuantifiquen estos atributos y los vinculen a la prosperidad. Algunos de ellos han sido realizados por ONU-Hábitat, como *Streets as Public Space and Drivers of Urban Prosperity* y *Spatial Capital of Saudi Arabian Cities*.

El subíndice de conectividad de vías esta medido por: i) la densidad de las intersecciones, (número de intersecciones viales por kilómetro cuadrado), ii) la densidad vial (número de vías urbanas por kilómetro cuadrado y iii) la superficie destinada a vías, que es una proporción de la superficie total de la ciudad destinada a la red vial.

Para todos los casos existe un rango óptimo que permite el funcionamiento adecuado de la ciudad, asegurando que la trama urbana sea un factor que promueva la prosperidad.

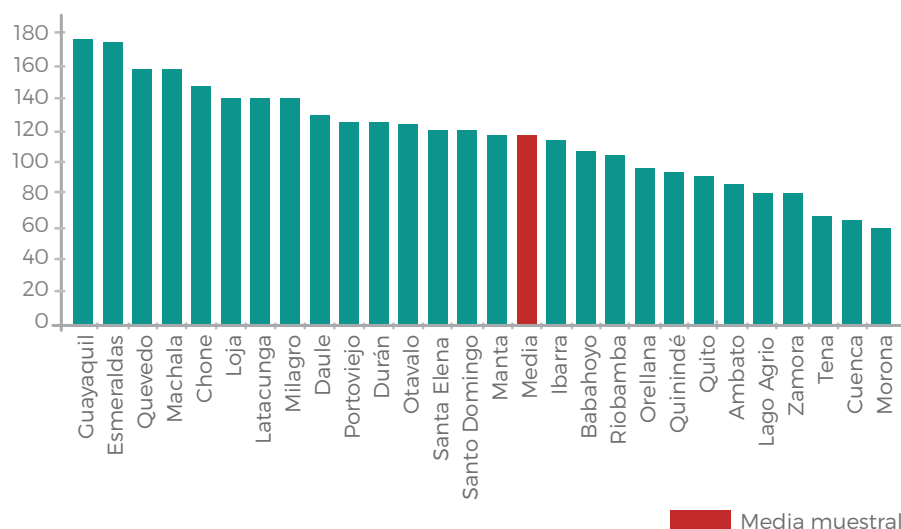
5.5.1 Densidad de intersecciones

La metodología de ONU-Hábitat establece el rango óptimo de densidad de intersecciones viales entre 100 y 140 por cada km². Esta densidad está intrínsecamente vinculada a la densidad de la trama urbana y permite una conexión adecuada entre los pasos peatonales y el flujo de automotores. Un excesivo número de intersecciones termina “microparcelando” el territorio. Por otro lado, un número bajo de intersecciones viales tiene efectos negativos en el flujo vehicular y principalmente en la conectividad peatonal.

Los datos obtenidos se presentan en el siguiente gráfico y se comparan con la media de las ciudades estudiadas:

Gráfico 59. ●
Densidad de intersecciones viales en el área urbana

Fuente: Estimaciones CITE con información de OpenStreetMap a julio 2016.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



Media muestral

El gráfico muestra que 17 ciudades del país tienen una densidad de intersecciones viales por encima del valor óptimo determinado por la metodología, lo que evidencia que la mancha urbana se construye sobre un modelo de amanzanamiento pequeño. Se trata principalmente de ciudades intermedias, además de Guayaquil. Las que tienen una densidad de intersecciones menor a 100 nodos por km² son las amazónicas y Quito, al igual que Ambato y Cuenca, que corresponden a modelos de amanzanamiento grande y son en general poco amigables con el peatón. Queda claro además que la densidad no se relaciona necesariamente con el tamaño de la ciudad.

5.5.2 Densidad vial

De acuerdo a la metodología de ONU-Hábitat, el rango óptimo de densidad vial para las ciudades prósperas está en torno a los 20 km/km². Una adecuada dotación vial permite la eficiente movilización de personas y bienes, siendo un promotor de dinámicas sociales y productivas. Un exceso de vías implica una asignación demasiado importante del espacio para uso de transporte en detrimento de usos residenciales, espacio público y de otras estructuras urbanas, lo que puede repercutir en la calidad ambiental de la ciudad.

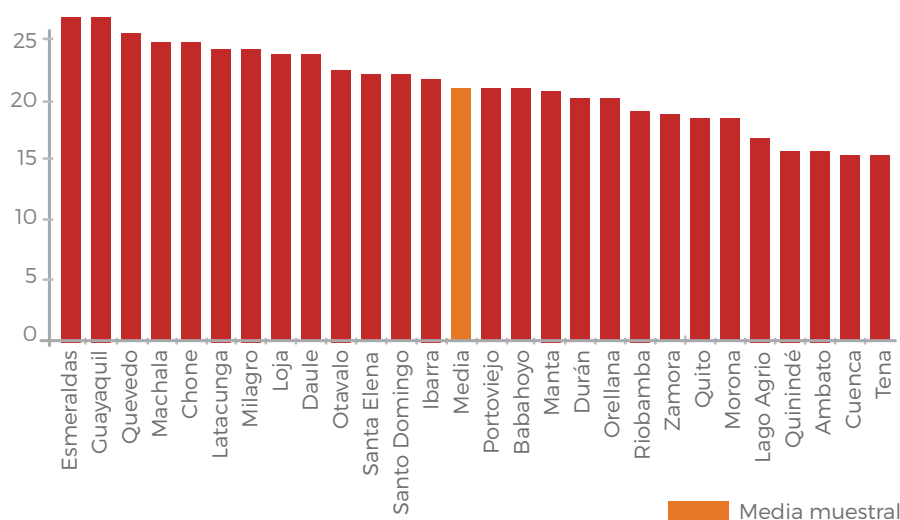


Gráfico 60.
Kilómetros de vías urbanas/km² de la ciudad

Fuente: Estimaciones CITE con información de OpenStreetMap, a agosto 2015
Elaboración: equipo de investigación CITE.

En el caso de la densidad vial la media de las ciudades estudiadas es de 17 km/km², lo que refleja en general una tendencia a un valor inferior al que se considera como óptimo. Existe además un grupo de ciudades con densidades bastante por debajo del valor ideal, entre las que están una vez más las ciudades amazónicas, Quito, Ambato y Cuenca, debido a sus características topográficas, a la presencia de zonas históricas y a la escasa dotación de superficie vial en la planificación urbana. Estos son factores que deben considerarse también en la planificación del sistema de transporte.

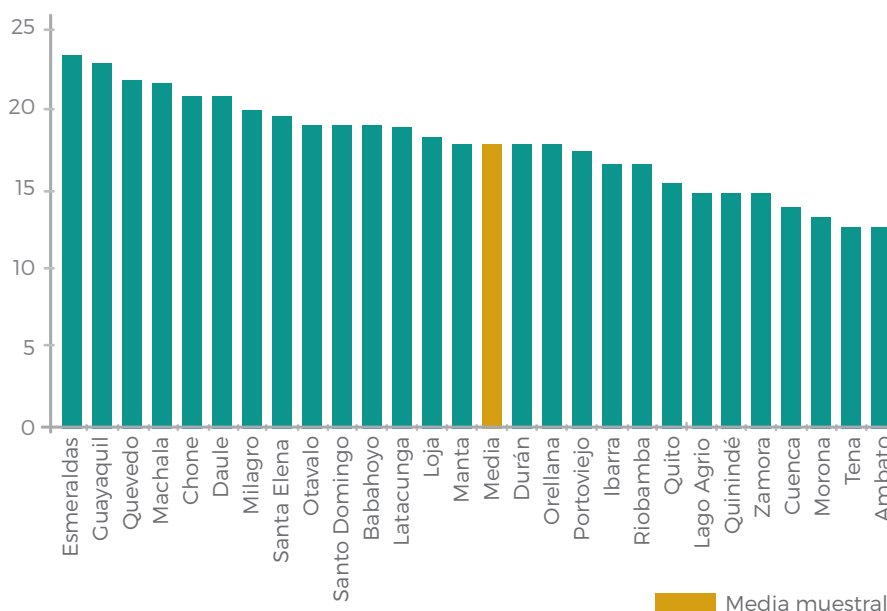
5.5.3 Superficie destinada a vías

En relación con la superficie destinada a vías, ONU-Hábitat establece un valor óptimo del 30 % de la superficie de la ciudad. El valor extremo más bajo (6 %) corresponde a un tipo de ciudad como las africanas que tienen una mala trama urbana, mientras que la media global es del 21%. La lógica detrás de esta consideración es que las ciudades necesitan garantizar un balance entre lo público y lo privado en referencia al espacio destinado a la circulación y movilidad humanas, asumiendo que una vez que este espacio está garantizado, las ciudades pueden optimizarlo, modificarlo y protegerlo como bien común.

Las ciudades ecuatorianas se encuentran por debajo de la media global del 21 % del espacio dedicado a vías.

Gráfico 61. ●
Proporción de
superficie urbana
destinada a vías

Fuente: Estimaciones
CITE con información
de OpenStreetMap a
agosto 2015.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



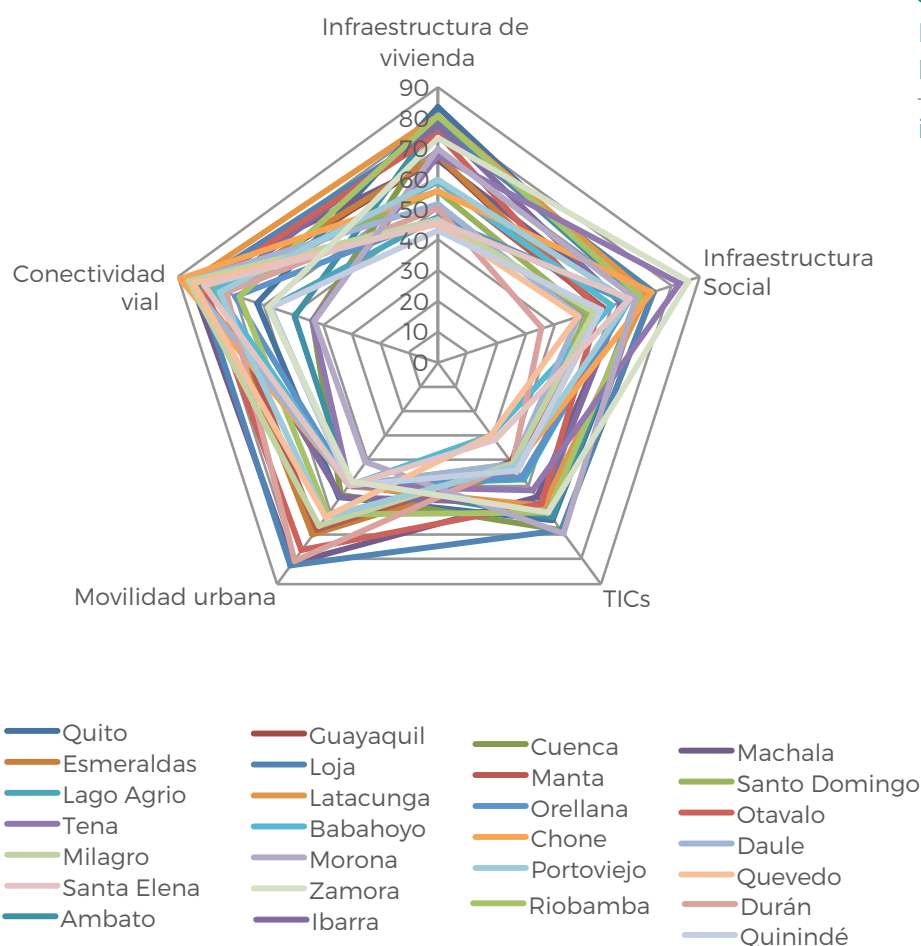
Para este indicador la media muestral se encuentra en el 17 %, valor que se encuentra por debajo del recomendado para la prosperidad de las ciudades. Las ciudades estudiadas asignan a las vías una superficie que va del 12 % al 22 % del área urbana. Existe una cierta coherencia entre los resultados de los indicadores viales de las ciudades, pues aquellas que asignan mayor superficie tienden a ser las que tienen mayor densidad y mayor cantidad de nodos y viceversa.

En muchas ciudades el volumen de superficie asignado a las vías se ve afectado por la topografía y por la imposibilidad de intervenir los núcleos históricos centrales que constituyen una trama que no puede ser modificada. En el caso de las ciudades grandes del país como Quito y otras intermedias como Ambato y Riobamba, puede ser señal más bien de un sistema vial que no satisface las necesidades de movilidad.

5.6 Resultados de la dimensión

La dimensión de infraestructura presenta resultados variables para las ciudades analizadas y la Rueda de prosperidad los representa gráficamente de manera muy clara.

Gráfico 62.
Rueda de prosperidad
– Dimensión
infraestructura



Las divergencias más marcadas de la muestra se encuentran en las subdimensiones de infraestructura social, de conectividad vial y de movilidad urbana. En cuanto a la primera, Durán tiene la crítica cifra de menos de 1 médico por cada 1000 habitantes, situación alarmante incluso considerando que gran parte de la población se atiende en la ciudad de Guayaquil. Su densidad de camas hospitalarias es de 2 por cada 10 000 habitantes, el menor valor de la muestra; y la relación alumnos/docente se acerca mucho al valor máximo considerado aceptable para garantizar calidad en la enseñanza.

En cuanto a la dimensión de conectividad, las ciudades que más divergen del resto son Tena y Morona, que presentan una baja densidad de nodos, baja densidad vial y poca superficie de vías en relación con el área urbana. Esta realidad da cuenta del modelo de urbanización y construcción con vías extensas y manzanas grandes que representan una proporción de territorio urbano.

La composición de los resultados da una muestra más clara del comportamiento por subdimensión y de su aporte al grado de prosperidad por infraestructura.

Tabla 31. Resultados parciales y total del CPI

	Infraestructura de vivienda	Infraestructura social	TIC	Movilidad urbana	Conectividad vial	Total dimensión
Loja	76,54	73,99	68,48	82,71	83,28	77,00
Machala	66,34	63,71	54,52	81,48	85,15	70,24
Latacunga	80,75	72,30	58,69	50,00	84,94	69,34
Otavalo	74,90	55,60	57,45	76,26	80,90	69,02
Riobamba	80,29	70,02	61,15	61,80	68,17	68,29
Quito	83,29	69,49	64,11	55,15	62,12	66,83
Ibarra	77,53	62,95	57,45	54,90	76,14	65,79
Zamora	73,12	86,12	60,96	48,10	58,44	65,35
Cuenca	76,15	74,31	68,51	53,97	43,77	63,34
Esmeraldas	67,33	56,36	43,91	70,29	76,20	62,82
Chone	55,81	73,57	42,20	50,00	88,96	62,11
Ambato	79,00	68,61	62,96	49,62	49,29	61,89
Guayaquil	66,56	55,69	40,63	68,12	75,23	61,25
Portoviejo	59,57	65,50	42,20	62,96	75,09	61,06
Manta	59,45	57,12	42,20	67,95	74,47	60,24
Tena	67,87	83,16	51,99	50,00	43,15	59,24
Milagro	46,94	53,48	41,31	66,71	85,61	58,81
Morona	69,71	67,94	69,48	40,88	42,89	58,18
Durán	50,24	35,62	41,31	80,73	73,06	56,19
Orellana	47,62	65,62	46,59	50,00	70,39	56,04
Santo Domingo	55,99	51,48	41,69	50,00	79,32	55,70
Daule	51,54	48,38	41,31	50,00	85,78	55,40
Babahoyo	58,82	59,73	29,38	50,00	76,71	54,93
Santa Elena	45,86	66,21	31,75	50,00	80,53	54,87
Quevedo	45,06	48,10	29,38	62,99	84,13	53,93
Lago Agrio	47,66	64,40	47,44	50,00	57,99	53,50
Quinindé	42,86	55,99	43,91	50,00	57,92	50,14
Promedio	63,22	63,17	49,66	58,69	71,10	61,17
Desviación estándar	13,00	11,12	11,97	11,81	14,18	6,31
Varianza	168,87	123,69	143,24	139,50	201,20	39,87
CV	0,21	0,18	0,24	0,20	0,20	0,10



Esta dimensión presenta una variabilidad mayor que la de productividad: existe una diferencia de 27 puntos entre el valor más bajo y el más alto de los resultados. Siete de las 10 ciudades mejor puntuadas pertenecen a la región Sierra y corresponden a municipios de mayor trayectoria institucional. Por su parte, las 10 ciudades con menor puntuación son de la Costa y de la Amazonía y en algunos casos se trata de municipios más jóvenes.

En algunas ciudades, especialmente en las de la Sierra, la dotación de infraestructura de vivienda y social es suficiente en relación con el tamaño de la población, mientras que en las de la Costa quedan importantes brechas por cubrir: Daule, Quevedo, Santa Elena, Quinindé, Babahoyo y Durán se encuentran en las últimas posiciones, en ese orden. En promedio, las ciudades amazónicas se encuentran algo por debajo de los puestos medios. En lo relativo a la conectividad vial, una cartografía más actualizada permitiría obtener indicadores de mejor calidad.

La dimensión que presenta los resultados más bajos es la de las TIC, cuya cobertura es aún limitada respecto de la población, y de hecho esta es una tendencia a nivel nacional y regional que debe revertirse para mejorar las condiciones de formación de capital humano y de acceso a la comunicación.

Las ciudades amazónicas tienen un reto importante en la mejora de su infraestructura. Las condiciones de los servicios básicos y de vivienda en Lago Agrio son las peores de la muestra, mientras que Orellana tiene serias falencias en términos de movilidad y las fatalidades de tránsito dan cuenta de la escasa seguridad vial.

El Coeficiente de Variación (CV) de cada dimensión indica que la mayor variabilidad entre los resultados parciales de las ciudades se presenta en la subdimensión de TIC, seguida de las de infraestructura de vivienda, movilidad urbana y conectividad de vías, con igualdad de peso.

Como era de esperarse, los datos no presentan una correlación directa con el tamaño poblacional. Más bien son otros factores, como la fortaleza institucional, los que pueden explicar mejor los resultados obtenidos. Es llamativa la ausencia de información sobre infraestructura social y de proximidad¹⁶, así como sobre movilidad, denotando una falta de atención por parte de las políticas públicas en estos aspectos.

El análisis regional de los resultados se presenta a continuación.

Tabla 32 
CV de las subdimensiones por región del país

	Infraestructura de vivienda	Infraestructura social	TIC	Movilidad urbana	Conectividad vial
Costa	0,15	0,17	0,16	0,19	0,10
Sierra	0,04	0,09	0,07	0,20	0,23
Amazonía	0,20	0,14	0,18	0,08	0,21

La región Costa es la que presenta brechas más importantes en todas las subdimensiones analizadas, todas con un peso similar. Las deficiencias en términos de infraestructura de vivienda, social, tecnológica y de movilidad son evidentes en las ciudades de esa región. Esta es una realidad diferente a la de las ciudades de la Sierra, donde las mayores brechas se dan en términos de movilidad urbana, determinada principalmente por el alto tiempo promedio que demora su población en trasladarse. Por su parte, la Amazonía presenta brechas significativas en lo relativo a la vivienda, donde los aspectos más débiles son el grado de habitabilidad o las condiciones físicas de las viviendas.

¹⁶ La infraestructura de proximidad se refiere a aquella cuyo uso efectivo en favor de mejorar la calidad de vida de la población depende de la cercanía entre tal infraestructura y los habitantes que la emplean, y de su adaptación a las necesidades específicas de esa población. Un ejemplo de este tipo de infraestructura son las casas barriales o comunales, los parques barriales, entre otros.



06

DIMENSIÓN DE CALIDAD DE VIDA

La definición de calidad de vida es sumamente amplia y ha sido parte de una larga discusión conceptual. No solo se trata de la disponibilidad y acceso a ciertos satisfactores, sino de una subjetividad de bienestar. Es un «término multidimensional de las políticas sociales que significa tener buenas condiciones de vida “objetivas” y un alto grado de bienestar “subjetivo”, y también incluye la satisfacción colectiva de necesidades a través de políticas sociales en adición a la satisfacción individual de necesidades» (Palomba 2002).

En el marco del CPI, la dimensión de calidad de vida está vinculada al acceso a los bienes públicos y, a través de ellos, a la construcción de oportunidades de vida para las personas. Es más probable que una ciudad que ofrece mejor calidad de vida a sus habitantes, en términos de educación y salud por ejemplo, se encamine hacia la sostenibilidad. Asimismo, se toman en cuenta los bienes comunes, tales como la seguridad y la revalorización de la noción de espacio público, para establecer un compromiso en favor de garantizar mejores condiciones de vida (ONU-Hábitat 2012c).

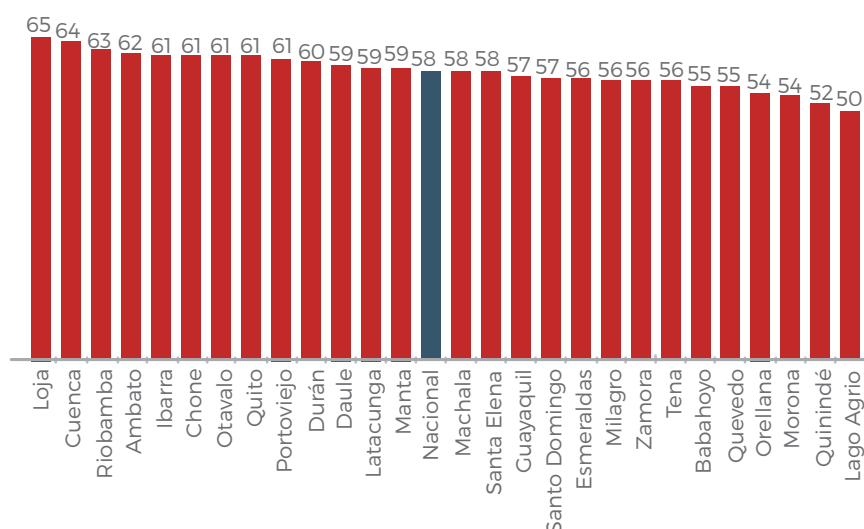
La prosperidad y la calidad de vida en las ciudades

En términos de calidad de vida, las ciudades de Ecuador tienen todavía importantes brechas que acortar, pues los valores de prosperidad obtenidos en esta dimensión son relativamente bajos. A continuación se presentan los resultados del CPI para esta dimensión específica.

Gráfico 63. ●
Resultados de
calidad de vida en
las ciudades

Fuente: ONU-Hábitat
2012b.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.



La media nacional de prosperidad en calidad de vida alcanza los 58 puntos, lo que refleja que las ciudades se encuentran en proceso de consolidación de los aspectos que tienen que ver con esta dimensión. La mayoría de las ciudades que presentan adecuada cobertura en infraestructura son también las de mejores resultados en términos de calidad de vida.

Las cinco ciudades que lideran esta dimensión son intermedias de la Sierra, ratificando el comportamiento regional y la eficacia de políticas urbanas de inclusión, independientemente del tamaño. Chone, Dauile, Durán y Manta son las ciudades costeñas mejor puntuadas en esta dimensión.

Para efectos de este estudio la dimensión de calidad de vida se desagrega en 3 subdimensiones: i) salud, ii) educación, y iii) seguridad y protección. La composición de indicadores de cada una de ellas se detalla a continuación:

Sub-dimensión	Indicadores	Básico	Extendido
1. Salud	1. Esperanza de vida al nacer	X	
	2. Tasa de mortalidad de menores de 5 años	X	
	3. Cobertura de vacunación		X
	4. Mortalidad materna		X
2. Educación	1. Tasa de alfabetización	X	
	2. Promedio de años de escolaridad	X	
	3. Participación de menores de 6 años en programas de desarrollo de la primera infancia		X
	4. Tasa neta de matrícula en educación superior		X
3. Seguridad y protección	1. Tasa de homicidios		X
	2. Tasa de hurtos		X

● **Tabla 33.**

Composición de la dimensión de calidad de vida

El tratamiento de la información requerida para construir estas subdimensiones sigue las adecuaciones metodológicas descritas anteriormente para las variables que emplean el dato de población y área urbana, en lo relativo a la presentación de información disponible para las 5 ciudades autorrepresentadas de las encuestas nacionales y a las aproximaciones de datos a nivel provincial urbano.

La metodología considera también una subdimensión referente a espacio público, pero por falta de información de buena calidad para este indicador, no se la ha incorporado a los resultados del CPI de las ciudades.

6.1 Subdimensión de salud

La subdimensión de salud recoge variables que reflejan el estado de las ciudades en atención a grupos prioritarios de mujeres embarazadas y niños. La atención a ambos grupos poblacionales es una medición muy sensible a la efectividad de las políticas públicas en la materia.

Las variables que componen la subdimensión son: i) esperanza de vida, ii) mortalidad de la niñez, que aplica a la población menor de cinco años, iii) mortalidad materna y iv) cobertura de vacunación.

6.1.1 Esperanza de vida

La esperanza de vida se refiere a la expectativa de vida de la población y está relacionada con la existencia de condiciones de salud que sean suficientes no solo para preservar la vida de los individuos, sino para garantizar un entorno donde las personas puedan contribuir al

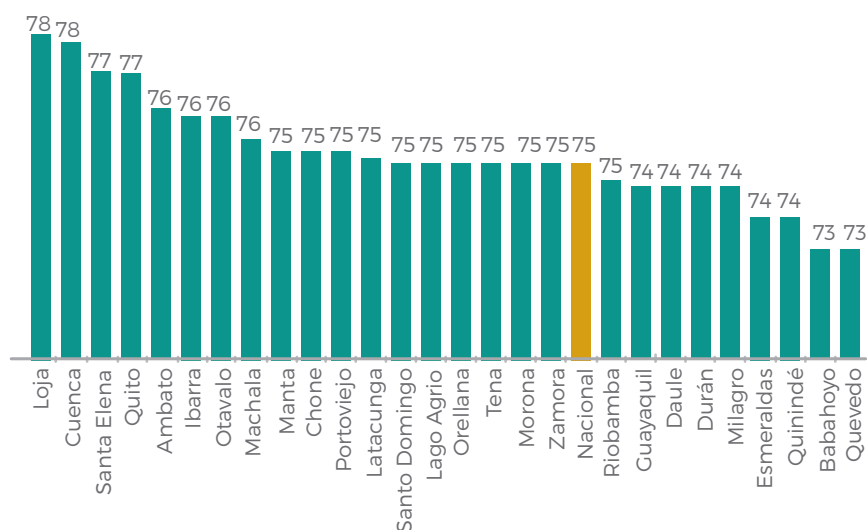
crecimiento económico, el desarrollo sostenible y sobre todo a mejorar el bienestar de toda la población (ONU-Hábitat 2012b). Esta variable comprende aspectos como acceso oportuno a medicación, control de plagas y enfermedades infecciosas, entre otros.

La media de expectativa de vida en Ecuador es de 75 años, mientras que la metodología ONU-Hábitat establece un rango de valores posibles entre los 54 a 84 años en las ciudades del mundo, que no corresponden a valores óptimos sino a las medias globales estimadas.

Los datos nacionales están estimados para el nivel provincial y aparecen en el siguiente gráfico:

Gráfico 64. ●
Esperanza de vida a
nivel provincial

Fuente: Estadísticas
vitales. INEC 2013.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



La esperanza de vida a nivel nacional ha tenido un incremento sustantivo durante las últimas tres décadas, cuando la probabilidad de vida de un ecuatoriano era de 67 años. Se estima que para 2050 la esperanza de vida será de 80,5 años. La tendencia en el período pasado como en las proyecciones en términos de género dan cuenta de que la mujer tiende a vivir más años que el hombre en Ecuador (INEC 2014a).

Las ciudades estudiadas, que en este caso están representadas por las provincias a las que pertenecen, tienen una esperanza de vida igual o superior a la media, y se destacan especialmente las provincias donde se ubican las ciudades de Cuenca y Loja, con 78 años. En el otro extremo se encuentran Babahoyo y Quevedo, con una esperanza de 5 años menos que las primeras en la lista.

La existencia de un valor promedio más alto o más bajo entre las ciudades no es un aspecto negativo en sí mismo, sino que en términos de prosperidad esta diferencia no es aceptable cuando se debe a malas condiciones de vida, a infraestructura escasa o inadecuada o a la falta de garantías para que los ciudadanos tengan la expectativa de vida más alta que puedan alcanzar.

6.1.2 Mortalidad materna y mortalidad de la niñez

La tasa de mortalidad materna se refiere a la muerte de una mujer en gestación o durante los primeros 42 días después de haber culminado el embarazo, por cada 100 000 nacidos vivos, mientras que la tasa de mortalidad de la niñez alude a la probabilidad de que un niño menor de 5 años muera, estimada para cada 1000 nacidos vivos.

En general, altas tasas de mortalidad materna reflejan inequidad en el acceso a servicios básicos de salud, situación que se profundiza cuando hay fuertes disparidades en el nivel de ingreso de la población, vacíos en educación sexual y reproductiva y débiles campañas de prevención de embarazo juvenil (OMS 2016).

Los datos de mortalidad materna que se presentan en el siguiente gráfico tienen representación provincial urbana¹⁷.

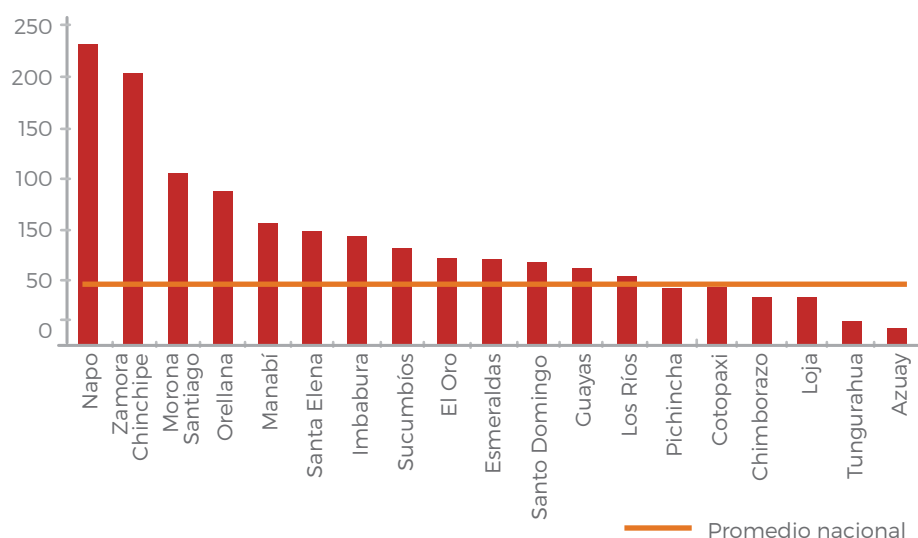


Gráfico 65.
Mortalidad materna
(representatividad provincial urbana)

Fuente: Anuario de estadísticas vitales, INEC 2014g.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Las provincias de la Amazonía tienen tasas que prácticamente triplican la media nacional de mortalidad materna y las provincias que les siguen son en su mayoría las de la Costa, con excepción de Imbabura que registra tasas similares.

Debe hacerse una lectura particular de los datos de Pichincha y Guayas, que representan a las dos ciudades más grandes Quito y Guayaquil, que si bien muestran tasas de mortalidad cercanas a la media, en valores absolutos son las provincias que registran los números más altos de ocurrencias de muertes maternas del país, y esto se explica porque son ciudades que reciben una gran cantidad de población de provincias para la atención de salud, pues en ellas se encuentran instituciones hospitalarias de tercero y cuarto nivel.

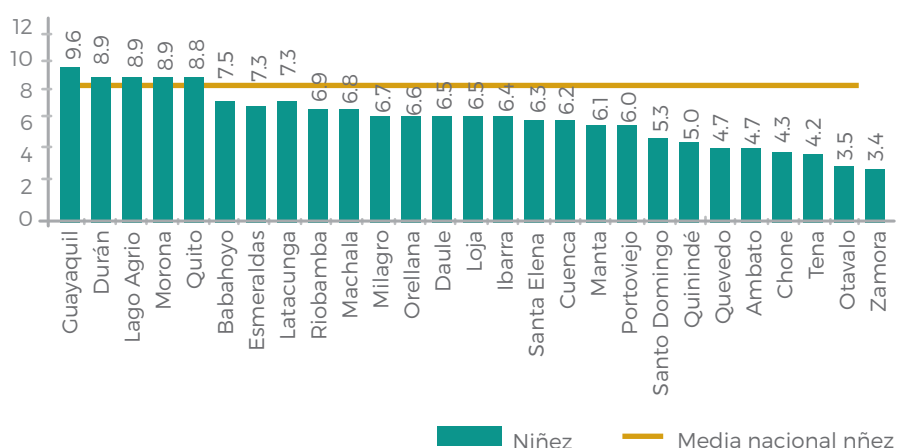
¹⁷ El denominador de la tasa de mortalidad (nacidos vivos a 2014) se refiere a los nacimientos ocurridos y registrados en 2014 y excluye los nacimientos ocurridos en 2013 y registrados en 2014.

Gráfico 66.

Mortalidad de la niñez
(representatividad cantonal)

Fuente: Anuario de estadísticas vitales, INEC 2014g.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



En relación con la mortalidad de la niñez, llaman la atención los valores altos en las ciudades de Guayaquil y Quito, muy cercanos a los de ciudades de menor tamaño como Durán y Morona. Es necesario tener en consideración aquí también que las dos principales ciudades concentran servicios e infraestructura hospitalaria especializada, que no están fácilmente disponibles en otros lugares, por lo que la localización del registro de defunciones podría explicar en parte estas cifras. Presentan valores elevados también Lago Agrio, Esmeraldas y Latacunga, mientras que Otavalo, Zamora, Tena y Ambato muestran los más bajos.

6.1.3 Cobertura de vacunación

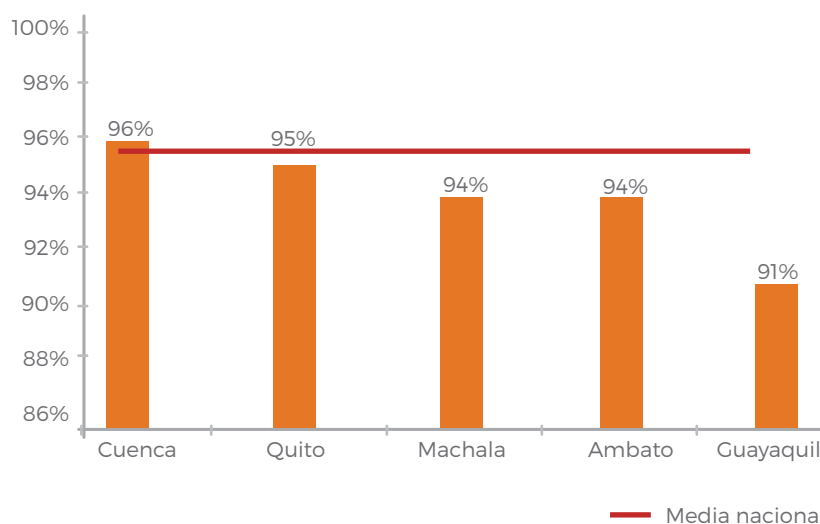
Se refiere a la proporción de la población que, de acuerdo a los criterios de política pública, es elegible para programas de inmunización y que efectivamente es atendida con vacunas. En Ecuador la población objeto de políticas de vacunación son los niños entre 1 a 4 años, y el esquema completo incluye Vacuna Antituberculosa (BCG), Vacuna Triple Bacteriana (DPT), Vacuna Antipoliomelítica Oral (OPV) y antisarampión.

Gráfico 67.

Cobertura de vacunación infantil
(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: ECV, INEC 2014b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



Los porcentajes de vacunación de las ciudades autorrepresentadas son considerablemente altos, pero aún deben hacerse importantes esfuerzos para ampliar la cobertura en ciudades como Guayaquil, donde cerca de un 10 % de los niños no accede al programa de dotación de vacunas.

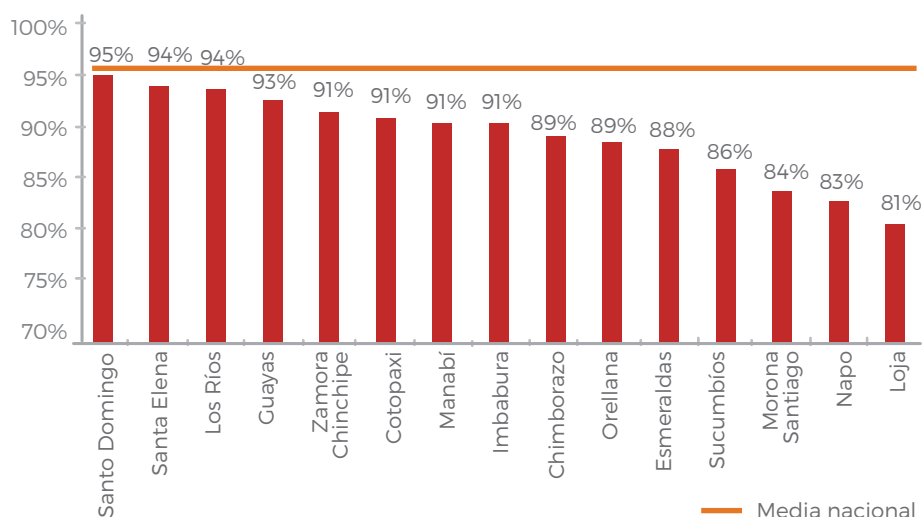


Gráfico 68.
Cobertura de vacunación infantil
(representatividad provincial urbana)

Fuente: ECV, INEC 2014b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

En relación con la vacunación en las provincias, es todavía mayor la necesidad de mejora en las políticas de cobertura de vacunación completa, sobre todo para las de la Amazonía así como Esmeraldas y Loja. Esta última presenta el valor más bajo de cobertura: 81 %.

6.2 Subdimensión de educación

En general las ciudades constituyen activos para la educación, pues en la mayor parte de los países, el rendimiento escolar mejora considerablemente al tener en cuenta únicamente los resultados de los alumnos de áreas urbanas (OECD 2012). El acceso a educación desde la más tierna edad contribuye a garantizar la sostenibilidad de las ciudades, pues acerca a la población a oportunidades de desarrollo personal, cultural y profesional y mejora la comprensión que tiene el ciudadano sobre su papel en las ciudades, reconociéndose como parte de ese contexto (Asociación Internacional de Ciudades Educadoras - AICE 2014).

Esta subdimensión considera precisamente el aporte de la educación para determinar una mejor calidad de vida a la población, acceso a oportunidades y formación de capital humano. Las variables incluidas son: i) tasa de alfabetización, ii) años de escolaridad, iii) participación de los niños menores de 6 años en programas de desarrollo de la primera infancia y iv) la tasa neta de matriculación en educación superior.

6.2.1. Tasa de alfabetización y promedio de años de escolaridad

La tasa de alfabetización considera la población de 15 años y más que ha sido alfabetizada, en relación con el total de la población de esa edad. La media nacional es del 93,2 %.

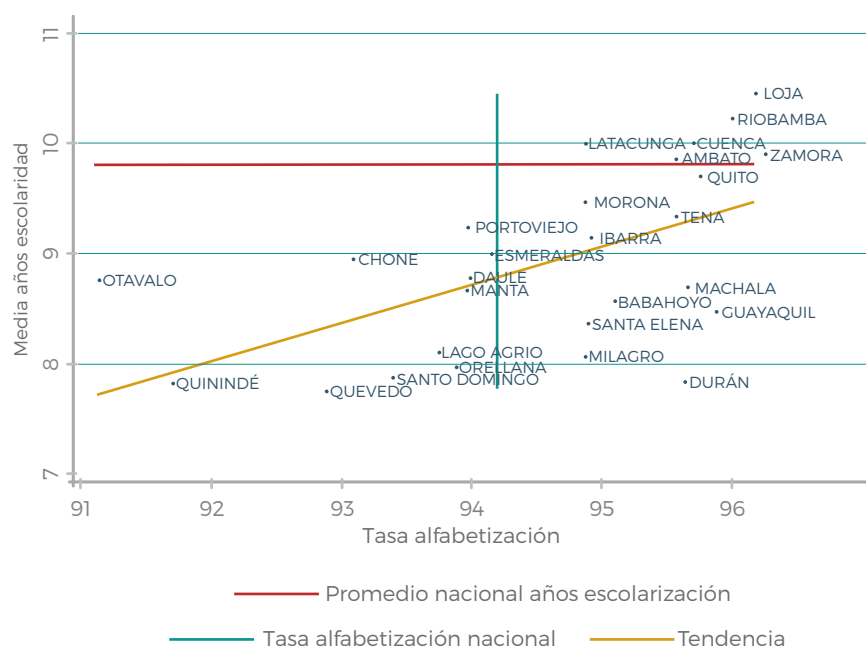
La media de años de escolaridad se estima para la población de 25 años y más. A nivel nacional es de 9,81 años y, de acuerdo a la metodología de ONU-Hábitat, el número mínimo de años de estudio de la población en una ciudad próspera es de 14 en total.

Gráfico 69. ●

Correlación entre tasa de alfabetización y promedio de años de escolaridad (representatividad cantonal)

Fuente: CPV, INEC 2010b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



Como muestra el gráfico anterior, se identifica una correlación positiva entre alfabetización y promedio de años de escolaridad de la población. Loja y Riobamba superan los 10 años de promedio de años de escolaridad y también son ciudades con mayores tasas de alfabetización. Sin embargo, en ambos casos hay un fuerte contraste con las realidades de las zonas rurales circundantes, particularmente con el área rural de Chimborazo que tiene bajas tasas de alfabetización. Esta es una característica propia de las grandes brechas urbano-rurales presentes en Ecuador.

Los datos relativos a estos dos indicadores no muestran ninguna correlación significativa con el tamaño poblacional de la ciudad¹⁸, evidenciando la importancia de las políticas específicas de alfabetización y de la promoción de permanencia escolar a nivel local, especialmente en ciudades como Quinindé, Quevedo, Durán y Santo Domingo, donde el promedio de escolaridad es considerablemente menor a la media nacional, a pesar de haber una importante tasa de alfabetización.

¹⁸ El coeficiente de correlación entre el tamaño de población y la tasa de alfabetización es de 0,3, mientras que para las variables de tamaño poblacional y promedio de años de escolaridad es de 0,03, lo que indica una correspondencia muy baja en ambos casos.

6.2.2 Tasa neta de matriculación en educación superior

La matriculación de la población en la educación superior tiene especial relevancia pues constituye el paso decisivo en la formación de capital humano de la ciudad (ONU-Hábitat 2012b).

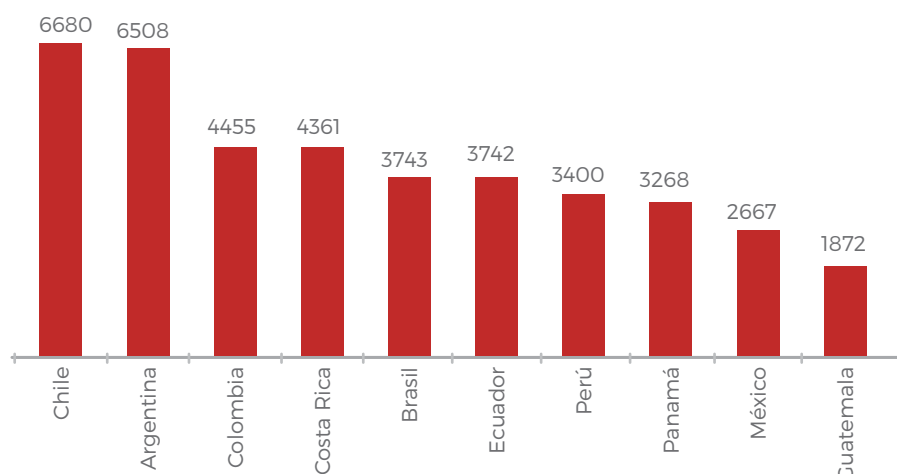


Gráfico 70.

Tasa de matriculación en educación superior

(por cada 100 000 habitantes)

Fuente: Unesco Institute for Statistics (UIS) 2016.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

La tasa media de matriculación en educación superior es del 21,1 %, valor menor a otros países con desarrollo relativo similar. Medido por el número de estudiantes en educación superior por cada 100 000 habitantes a 2013, Ecuador tenía menos estudiantes en este nivel que Argentina, Chile y Colombia (UIS 2016).

La tasa de matriculación en educación superior se estima por la relación entre la población matriculada en educación terciaria y el total de personas en el rango de edad correspondiente a ese nivel educacional. Los datos presentados consideran para el denominador de esta relación a la población de entre 18 y 24 años.

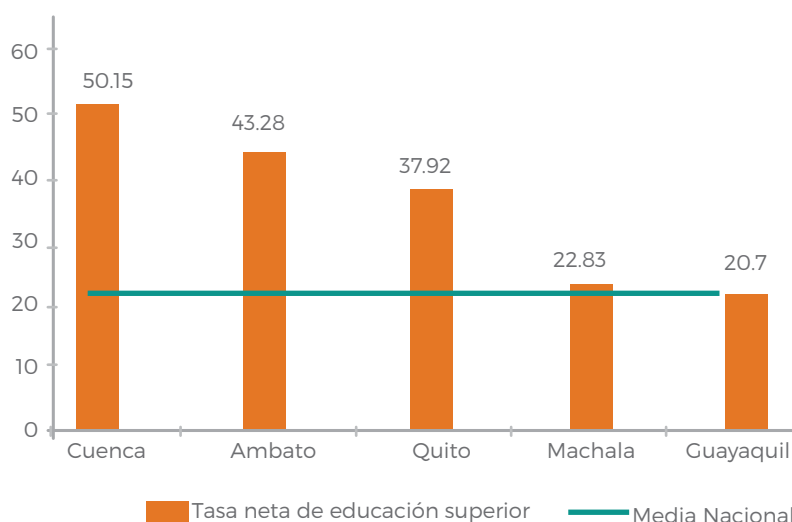


Gráfico 71.

Tasa neta de educación superior

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

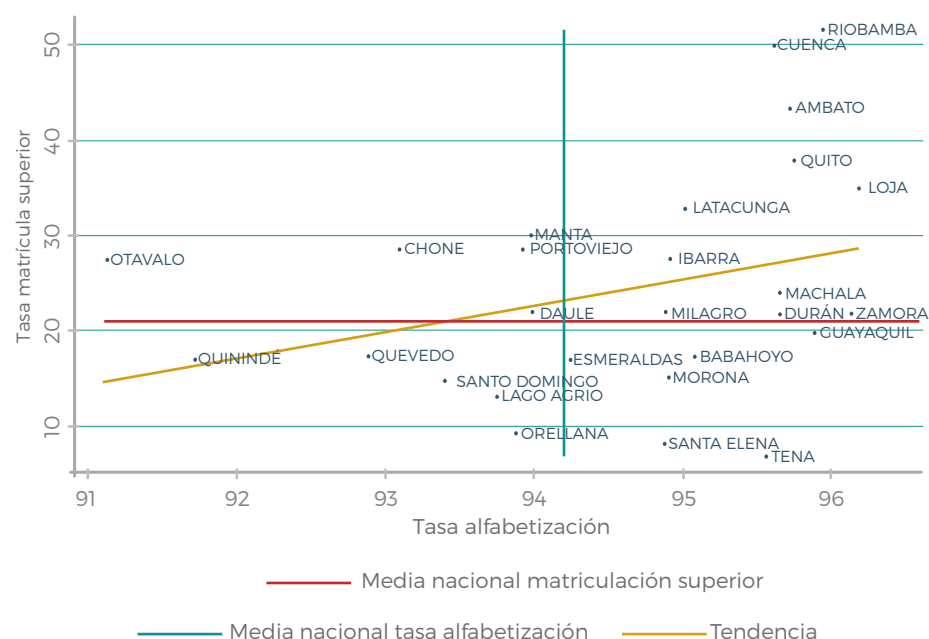
En el caso de las 5 ciudades autorrepresentadas Cuenca tiene la más alta tasa de matriculación universitaria, seguida de Ambato y Quito. La ciudad con la tasa de matriculación menor y más cercana a la media nacional es Guayaquil con un 20,7 %.

Estos datos han sufrido seguramente variaciones a lo largo de los últimos años por las políticas educacionales introducidas por el gobierno. Por un lado, se encuentra la política de gratuidad e incentivos de financiamiento y, por otro, la obligatoriedad de someterse a una evaluación para el ingreso a las universidades, así como los rangos de calificación al inicio de cada ciclo universitario.

Gráfico 72. ●

Correlación tasa de alfabetización y tasa de matrícula en educación superior

Fuentes: Matriculación, Enemdu, INEC 2014a; Alfabetización, CPV, INEC 2010b. Elaboración: equipo de investigación CITE.



Despuntan claramente tasas altas en 4 ciudades serranas: Riobamba, Cuenca, Quito y Loja, que disponen de sistemas públicos de educación superior. En el otro extremo las tasas más bajas se registran en ciudades de la Amazonía: Lago Agrio, Morona, Tena y Zamora.

En el caso de ciudades grandes como Quito, las tasas de alfabetización o de matriculación superior ocultan las diferencias de acceso en diferentes sectores dentro de la ciudad. En un estudio realizado por el CITE para esta ciudad en particular, se analizaron ambas tasas a nivel intraterritorial.

Las ciudades constituyen activos para la educación, pues en la mayor parte de los países, el rendimiento escolar mejora considerablemente al tener en cuenta únicamente los resultados de los alumnos de áreas urbanas. El acceso a educación desde la más tierna edad contribuye a garantizar la sostenibilidad de las ciudades, pues acerca a la población a oportunidades de desarrollo personal, cultural y profesional y mejora la comprensión que tiene el ciudadano sobre su papel en las ciudades.

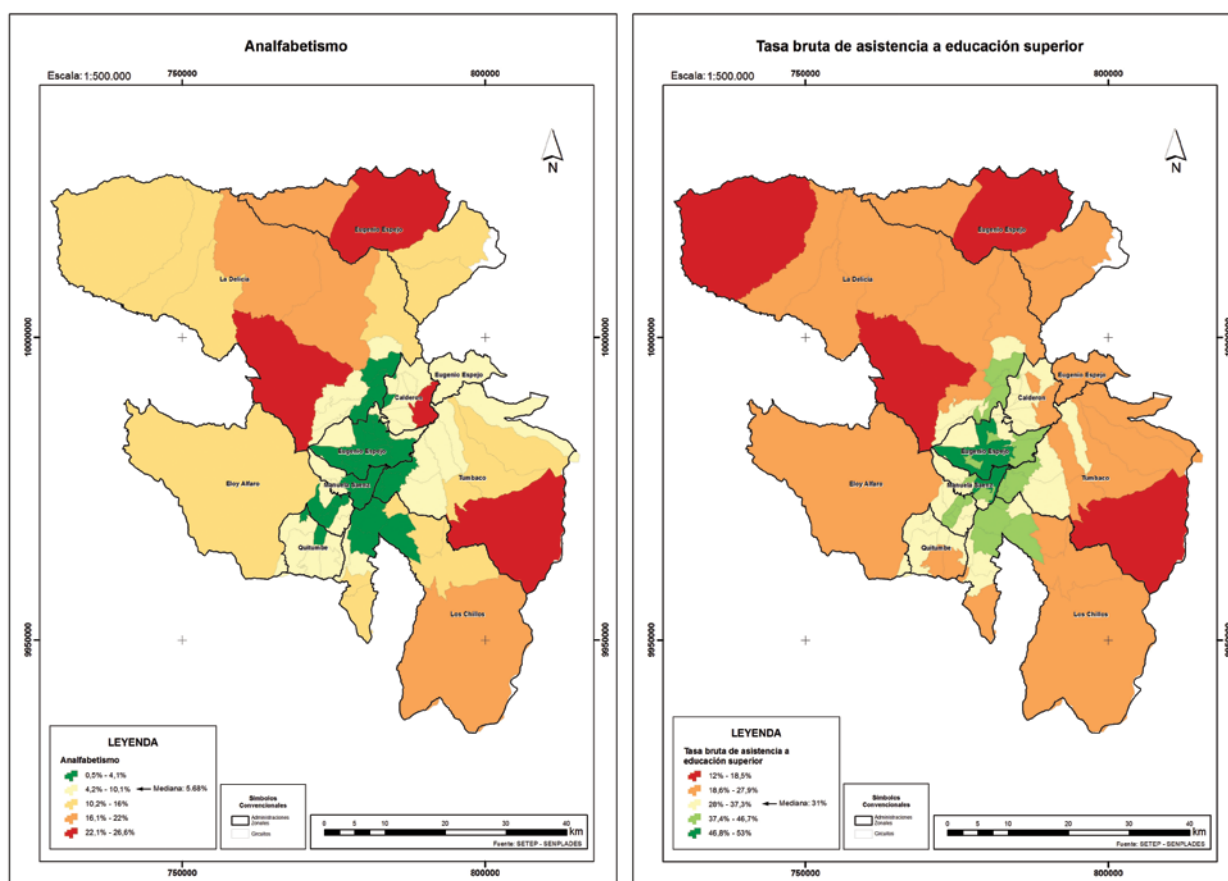


Gráfico 73.

Tasa de analfabetismo y de matriculación en educación superior
(nivel intraterritorial)

Fuente: INEC 2014.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



Como se evidencia en los gráficos anteriores, en la ciudad aún se mantienen amplias brechas en la cobertura de educación, servicio social indispensable para la prosperidad urbana, principalmente en las zonas periféricas del territorio en relación con el centro, mejor atendido, donde se concentran también otros servicios, infraestructura, calidad vial y otros.

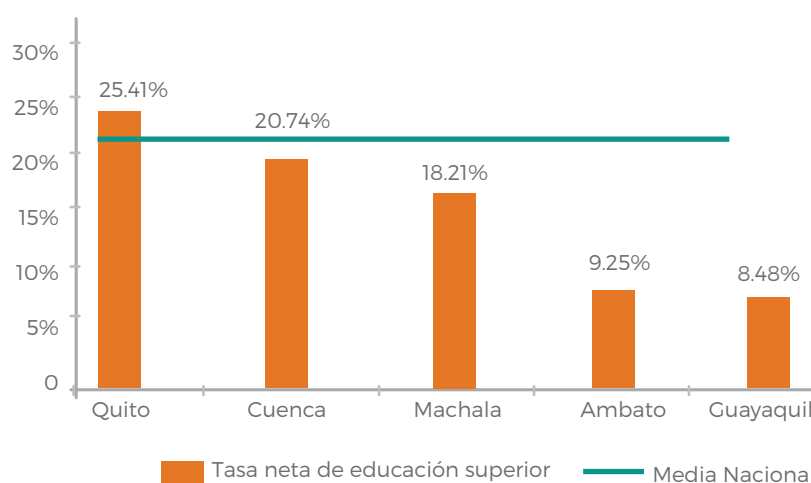
6.2.3 Participación en programas de desarrollo de la primera infancia

Una de las funciones básicas de los gobiernos es prestar atención a los servicios de desarrollo infantil temprano, pues es cada vez más evidente que apoyar con educación integral a este grupo etario significa potenciar las capacidades cognitivas de la niñez y evitar las consecuencias negativas de la pobreza en el nivel de desempeño económico y social de la población (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – Unicef 2016).

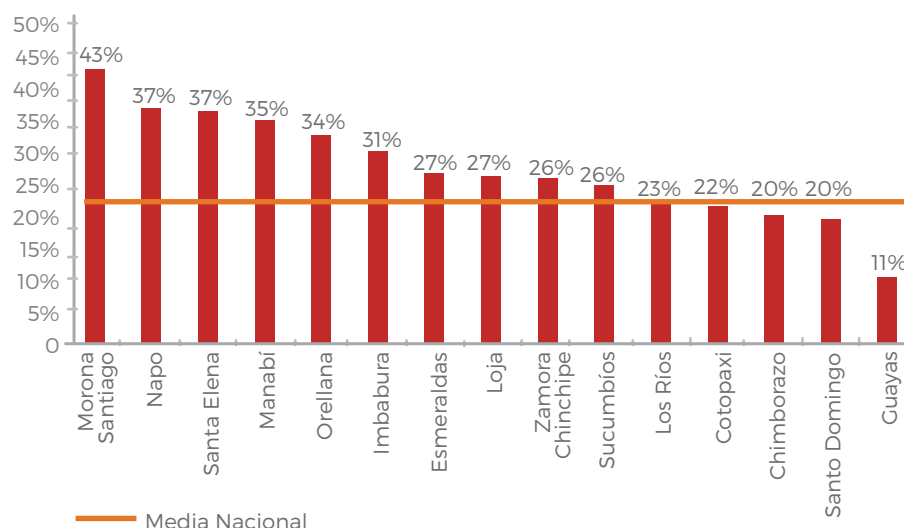
Este indicador refleja la cantidad de población entre 0 y 5 años que asiste a programas de educación, en relación con el total de población en ese rango de edad.

Gráfico 74. ●
Porcentaje de población entre 0 a 5 años que asiste a programas de desarrollo infantil, en relación con el total de la población de esa edad
(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



La media nacional de este indicador es del 23 %. En relación con las ciudades autorrepresentadas, llama la atención que solo Quito se encuentra por encima de este valor, mientras que Cuenca y Machala se distancian un poco, y Ambato y Guayaquil están aún muy por debajo del valor promedio. De hecho, la diferencia entre las dos ciudades más grandes del país es casi de 3 a 1, evidenciando importantes brechas de cobertura y seguramente la existencia de grandes deficiencias de infraestructura.

**Gráfico 75.**

Porcentaje de población entre 0 a 5 años que asiste a programas de desarrollo infantil, en relación con el total de la población de esa edad

(representatividad provincial urbana)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

En lo que se refiere a las zonas urbanas de las provincias, la cobertura de los niños en programas de primera infancia en relación con la población total para el grupo etario analizado es bastante baja, con valores absolutamente marginales en el caso de Guayas. En el sector urbano de las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas y Chimborazo se atiende apenas al 20 % de los niños menores de 5 años, mientras que otro grupo de provincias presentan coberturas de programas de primera infancia de entre el 20 y el 30 %, entre ellas Cotopaxi y Los Ríos en el rango inferior del grupo, y Loja y Esmeraldas en el superior. Finalmente, el grupo con más del 30 % de cobertura de educación de la primera infancia corresponde principalmente a provincias costeras y amazónicas, donde Morona Santiago tiene el valor más alto, a pesar de que es apenas del 43 %, lo cual evidencia la necesidad de reforzar una política dirigida a la atención de la población de este rango etario.

6.3

Subdimensión de seguridad y protección

En las encuestas de Latinobarómetro la seguridad pública aparece como la mayor preocupación de los habitantes de 12 de las 18 ciudades latinoamericanas estudiadas. Se indica además que la región concentra el 27 % de los homicidios del mundo y 10 de los 20 países con mayores tasas de homicidios, y que todos los países reportan un aumento en la percepción de vivir en inseguridad (Corporación Latinobarómetro 2013).

En esta misma línea, estudios de ONU-Hábitat sobre inequidad urbana demuestran que la inseguridad pública tiene efectos negativos en la prosperidad por la existencia de una correlación positiva entre la equidad y el empleo. Es todavía más llamativa la correlación entre seguridad y desigualdad del ingreso, lo cual muestra que un tratamiento integral de la problemática de seguridad debe contemplar políticas de redistribución, de cohesión social y unas específicamente policiales para enfrentar el crimen organizado (ONU-Hábitat 2009).

La subdimensión de seguridad se analiza a través de los indicadores de i) tasa de homicidios y ii) tasa de hurtos, ambas medidas como el número de ocurrencias por cada 100 000 habitantes.

6.3.1 Tasa de homicidios y tasa de hurtos

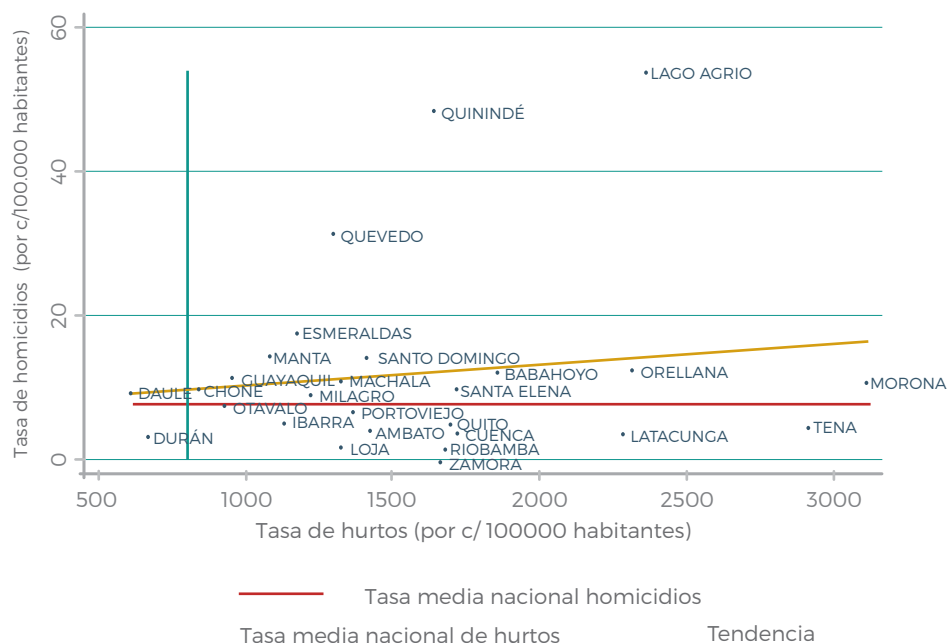
En el año 2012, América Latina tenía un promedio de 28,5 homicidios por cada 100 000 habitantes, valor considerablemente superior a la media mundial de 8,8 (OMS 2014). En el país, entre 2013 y 2014 hubo una considerable reducción de la tasa de homicidios que pasó de 10,87 a 7,66 homicidios por cada 100 000 habitantes. De hecho esta ha sido una tendencia iniciada en el año 2009, cuando la tasa era de 18,74 (Ministerio del Interior 2012).

La violencia no afecta de igual manera a todas las ciudades del país y de hecho en la región se pueden encontrar ciudades con mayores tasas de criminalidad que las de sus países, destacándose los casos de Caracas o ciudad de Guatemala que mantienen tasas casi tres veces superiores a las de sus respectivos países (ONU-Hábitat 2012a).

A continuación se presenta el gráfico de correlación de inseguridad de las ciudades ecuatorianas.

Gráfico 76. ●
Correlación de tasa de homicidios y tasa de hurtos
(representación cantonal)

Fuente: Ministerio Coordinador de Seguridad, Registros administrativos, 2014.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



En el gráfico se observa que a 2014 aquellas con más altas tasas de homicidios son: la ciudad fronteriza de Lago Agrio, seguida de un grupo de ciudades del litoral entre las que destacan Quevedo y Quinindé. Las tasas de homicidios en esos casos llegan a compararse con la media nacional de Venezuela y Colombia, tres veces mayores a la tasa de Ecuador (Organización de Estados Americanos - OEA 2016). Es evidente que este comportamiento corresponde a situaciones específicas que involucran políticas de orden público que deben buscar aumentar la seguridad en las ciudades.

Por su parte, Quito, Ibarra y Portoviejo se mantienen por debajo de la media del país, aunque están más cerca de la media nacional de hurtos. Los casos de Daule y Durán son los de tasas más bajas tanto en homicidios como en hurtos, según los datos del Ministerio Coordinador de Seguridad (2014).

ESPACIO PÚBLICO EN LAS CIUDADES

El espacio público es un elemento central en la calidad de vida de los habitantes y un elemento estructurador de la planificación urbana, que además guarda estrecha relación con la sostenibilidad ambiental. El análisis del espacio público debe fortalecer la mirada de aprovechamiento, accesibilidad y apropiación social. En la metodología del CPI propuesta por ONU-Hábitat se considera una subdimensión compuesta por dos indicadores que miden el espacio público, la accesibilidad y el área verde per cápita, sobre los que no existe información disponible para las ciudades del país. Como una aproximación, se presenta el IVU, estimado por el INEC.

Se trata de un indicador de área verde per cápita que mide la cantidad de áreas verdes urbanas, con predominio de vegetación y elementos naturales, manejadas por entidades públicas como municipios, gobiernos provinciales o el Estado (INEC 2012).

Este indicador se levantó por última vez en el país para el año 2012. Considera el espacio bajo administración municipal que incluye: parques, plazas, jardines, parterres, riberas, estadios, canchas deportivas y otros como cementerios y terrenos baldíos.

En el cuadro siguiente se compara el área verde per cápita en relación con la media nacional.

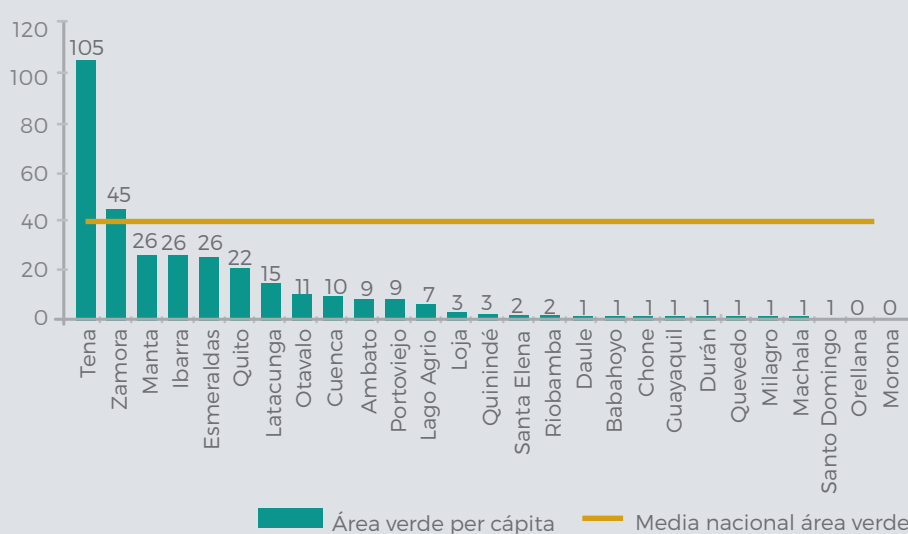


Gráfico 77.
Área verde per cápita

Fuente: IVU, INEC, 2012c.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El programa ONU-Hábitat sugiere (ONU-Hábitat 2012b) que el valor óptimo de espacio verde es de 15 m² por habitante para las ciudades prósperas. En Ecuador es de 13 m² por habitante. Por la composición del indicador, el verde urbano para algunas ciudades tiende a ser alto y representa más bien una medida de espacio público por cada habitante y no de área verde exclusivamente.

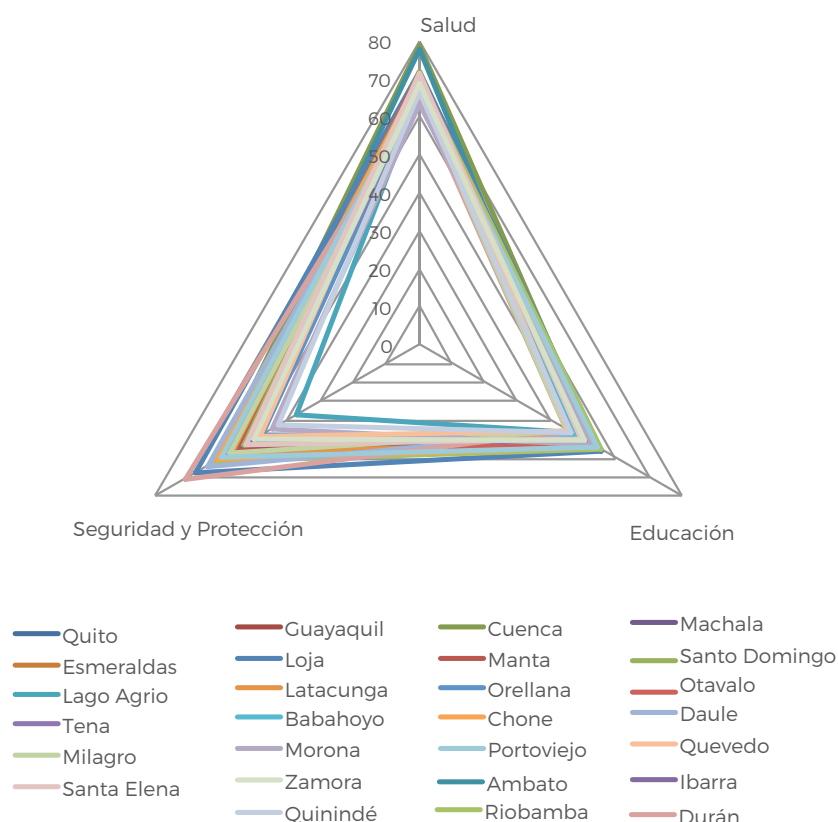
Las ciudades de Tena y Zamora tienen los más altos IVU. El de la primera ciudad es proporcionalmente mucho mayor al del resto de la muestra, debido a la existencia de grandes áreas verdes en sus inmediaciones. Llama la atención sin embargo que estas cifras contrastan radicalmente con las de Orellana y Morona que son las más bajas de todas. Se debe considerar también que Tena y Zamora son ciudades de baja densidad poblacional.

En relación con el IVU nacional, 20 ciudades están por debajo de ese valor y no alcanzan el mínimo establecido por ONU-Hábitat como parámetro para medir la prosperidad.

6.4 Resultados de la dimensión

En la Rueda de prosperidad de la dimensión se observa una importante divergencia por grupos de ciudades en términos de seguridad y protección, pues se destacan principalmente Quito, Guayaquil y Cuenca y el resto convergen hacia menores valores de prosperidad.

Gráfico 78. ●
Rueda de prosperidad –
Dimensión de
calidad de vida



Se constata el comportamiento divergente en la subdimensión de seguridad y protección que presenta grandes disparidades entre las ciudades, tal como se evidencia en el análisis específico de la variable. Bajo la misma consideración, se evidencia en los resultados parciales que se trata de la subdimensión con mayor variabilidad entre todas.

En la dimensión general de calidad de vida existen diferencias regionales menos marcadas. De todas maneras, puede apreciarse cierta tendencia regional donde las ciudades de la Sierra ocupan los primeros lugares, las de la Costa los puestos intermedios, y las del Oriente los últimos. Loja, Cuenca, Riobamba, Ambato, Ibarra y Chone son las que se ubican en las primeras posiciones. Mientras tanto, Lago Agrio, Quinindé, Morona, Orellana, Quevedo y Babahoyo se sitúan al último. Si se desagrega el indicador general de calidad de vida en cuanto a salud, educación y seguridad, existen algunas variaciones.

	Salud	Educación	Seguridad y protección	Total dimensión
Loja	71,75	55,68	67,56	65,00
Cuenca	78,88	53,66	60,90	64,48
Riobamba	70,23	55,49	61,82	61,51
Ambato	77,83	49,00	58,83	61,89
Ibarra	69,48	53,05	61,68	61,40
Chone	69,73	53,51	60,81	61,35
Otavalo	71,33	51,23	61,16	61,24
Quito	70,69	55,07	57,70	61,15
Portoviejo	68,66	54,28	59,77	60,90
Durán	65,10	45,14	70,99	60,41
Daule	66,85	46,34	64,34	59,18
Latacunga	68,47	51,39	57,02	58,96
Manta	67,80	53,28	55,74	58,94
Machala	70,73	48,35	55,56	58,21
Santa Elena	71,35	49,58	51,75	57,89
Guayaquil	67,46	45,80	58,70	57,32
Santo Domingo	71,67	45,52	51,84	56,68
Esmeraldas	66,89	49,18	53,38	56,48
Milagro	66,70	45,30	57,15	56,38
Zamora	68,75	50,39	49,93	56,36
Tena	65,45	50,79	51,63	55,95
Babahoyo	68,18	47,94	49,89	55,34
Quevedo	71,44	45,86	48,36	55,22
Orellana	66,61	47,67	47,64	53,97
Morona	63,51	51,80	44,62	53,64
Quinindé	66,37	46,35	41,68	51,80

● **Tabla 34.**
Resultados parciales
y total del CPI

Lago Agrio	66,37	46,26	37,45	50,03
Promedio	69,20	49,96	55,59	58,25
Desviación estándar	3,46	3,51	7,59	3,68
Varianza	11,97	11,30	57,63	13,52
CV	0,05	0,07	0,14	0,06

La dimensión de calidad de vida muestra una menor variabilidad que la de infraestructura. Los importantes niveles de salud, educación y seguridad permiten que Loja, Cuenca y Riobamba ocupen los primeros lugares. Al otro extremo, Lago Agrio, Quinindé y Morona ocupan los últimos.

Llama la atención que la calidad de vida de Guayaquil esté muy por debajo de ciudades intermedias y esto se explica porque tiene una de las más altas tasas de homicidios, así como una baja cobertura de población en programas de primera infancia y en matrícula en educación superior, dos elementos claves para asegurar buenas oportunidades de trabajo y desarrollo en general. Siendo esta ciudad una de las más grandes del país, se torna imprescindible que se emprendan allí acciones tendientes a aumentar la cobertura de educación.

Si bien las brechas son mayores en la subdimensión de seguridad por la diferencia en los resultados que obtiene cada ciudad, es importante destacar que en general la subdimensión de educación tiende a resultados similares pero con valores estandarizados más bien bajos, pues el desempeño de las ciudades en torno a este ámbito apenas supera los 50 puntos en algunas y una gran parte de la muestra está por debajo de ese valor.

La mayor convergencia aparece en la dimensión de salud, donde la expectativa de vida y la cobertura de vacunación tienen mayor similitud entre las ciudades.

Tabla 35. ●
CV de las
subdimensiones por
región del país

	Salud	Educación	Seguridad y protección	Total dimensión
Costa	0,03	0,07	0,13	0,04
Sierra	0,05	0,04	0,05	0,03
Amazonía	0,03	0,05	0,12	0,05

En el análisis por regiones se evidencia una vez más que para la Costa y la Amazonía la subdimensión que presenta mayor variabilidad y brechas de los resultados es la de seguridad y protección. En la Sierra, en cambio, la brecha entre ciudades es considerablemente menor, no así en la subdimensión de salud donde esta región presenta mayor variabilidad que las otras 2, aunque las supera un poco.



07

DIMENSIÓN DE EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL

La equidad es una condición necesaria para la prosperidad, en la medida en que permite reducir brechas individuales y colectivas, amplía el acceso a oportunidades y fortalece la acción comunitaria. Además tiene un impacto significativo en el rendimiento económico, pues fomenta el uso eficiente de los recursos de las ciudades al permitir que más población pueda desarrollar y emplear sus habilidades y talento creativo (UN-Habitat 2012).

Una de las características que ha acompañado al proceso de urbanización de las últimas décadas es el aumento de la riqueza unido al incremento de la inequidad. Esto ocurre incluso en ciudades en las que ha disminuido la pobreza tanto por consumo como por NBI. En general, la equidad no guarda relación con el tamaño de las ciudades y de hecho está más relacionada con las características del modelo económico y la existencia de políticas de inclusión social. Sin embargo, es también posible identificar factores potenciales que pueden incidir en la relación de la equidad con el tamaño de la urbe, como las condiciones físicas, la conectividad, la provisión de servicios básicos, que cuando escasean impiden que las ciudades aprovechen las economías de escala para ser más inclusivas con la población.

El trabajo de Arriagada (2003) destaca tres procesos que afectan con especial severidad a los pobres de las ciudades, deteriorando sus condiciones de vida, pero especialmente limitando las oportunidades de desarrollar un proyecto de vida. El primero tiene que ver con las formas de segregación espacial, es decir los efectos generados por el mercado de suelo urbano y, por extensión, por el conjunto de mecanismos de producción del hábitat inmediato. El segundo se relaciona con las condiciones de acceso a un empleo adecuado, aspecto decisivo a la hora de identificar las posibilidades de evolución de la condición económica de las personas (Arriagada 2003). Está claro que la calidad, la estabilidad, la permanencia, el número de empleados por hogar, etc. son determinantes en la formación de oportunidades de vida y en la consecución de activos para las familias y las personas. El tercero hace referencia a la desigualdad de acceso a la infraestructura y equipamiento urbanos (activos físicos públicos de la ciudad), lo cual tiene que ver con las condiciones de acceso (físico, cultural y económico) y los derechos a los servicios de salud, educación, recreación y protección social. En este aspecto se consideran algunos de los bienes públicos que son capaces de transformar las posibilidades futuras y que, en esa medida, pueden o no perpetuar el círculo de pobreza. Es evidente que una intervención pública determinada en esos ámbitos es clave para terminar con la transferencia intergeneracional de la pobreza.

Se trata de procesos que se configuran a lo largo del tiempo, en ciclos largos, y que promueven tres formas de exclusión que interactúan entre sí: económica, política y cultural. Particularmente, «la exclusión económica opera a través del mercado de trabajo, restringiendo las posibilidades de las personas de acceder a los medios necesarios para participar en el consumo y producción (específicamente a través del acceso a los factores tierra, capital, capacitación, empleo), situaciones que explican la existencia de hogares con ingresos insuficientes para la subsistencia; la exclusión política consiste en la marginación de los circuitos de toma de decisiones, mientras que la exclusión cultural significa precariedad de las redes sociales primarias (entre estas, las vecinales o de barrio)» (Organización Internacional del Trabajo - OIT/PNUD/IIEL 1995).

La equidad e inclusión social en las ciudades

Si bien hay avances como la legislación que permite la participación paritaria de las mujeres en las listas pluripersonales en las elecciones, aún hay importantes esfuerzos por hacer en términos de equidad e inclusión social para la población joven, afrodescendiente e indígena.

A continuación se presentan los resultados del CPI por ciudades en términos de equidad e inclusión social.

Las ciudades de la Sierra son una vez más las mejores puntuadas en la dimensión. Sin embargo, también tienen alto puntaje algunas ciudades costeras con Guayaquil a la cabeza seguida de Quevedo y Santo Domingo. Por su parte, todas las ciudades amazónicas se encuentran por debajo de la media nacional, que es de 61 puntos en la escala de la prosperidad.

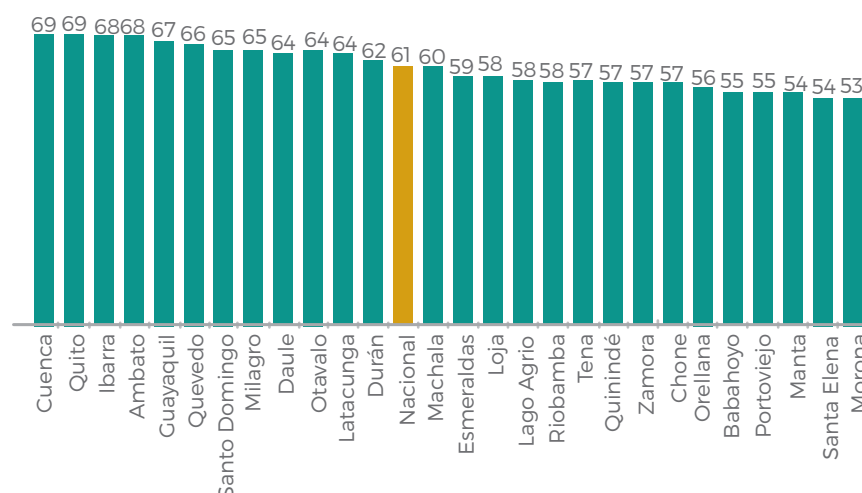


Gráfico 79.

Resultados de ciudades según prosperidad en equidad e inclusión social

Fuente: ONU-Hábitat 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE

Para el análisis de esta dimensión se utilizan indicadores relativos a las principales formas de exclusión urbana: económica, social, en lo relativo a género y por grupo de edad. Para efectos de la medición se consideran 3 subdimensiones: i) equidad económica ii) inclusión social y iii) inclusión de género.

Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido
1. Equidad económica	1. Coeficiente de Gini	X	
	2. Tasa de pobreza extrema	X	
2. Inclusión social	1. Viviendas en tugurios	X	
	2. Desempleo juvenil	X	
3. Inclusión de género	1. Inscripción equitativa en educación de nivel secundario	X	
	2. Mujeres en los gobiernos locales		X
	3. Mujeres en el mercado laboral		X

Tabla 36.

Composición de la dimensión de equidad e inclusión social



7.1 Subdimensión de equidad económica

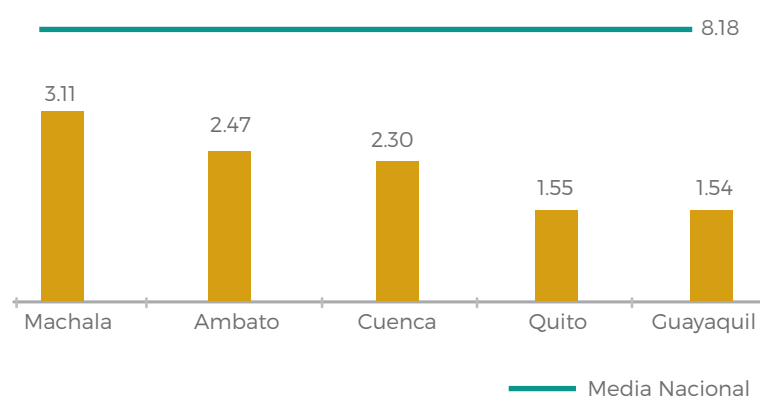
El subíndice de equidad económica está definido por el coeficiente de Gini y la medición de la tasa de pobreza entendida como la proporción de población que vive en condiciones de extrema pobreza en las ciudades.

7.1.1 Tasa de extrema pobreza por ingresos

La pobreza ha poblado el lenguaje del desarrollo y de las políticas en las últimas 5 décadas en el ámbito académico y gubernamental, en los medios de comunicación y en las agencias internacionales de desarrollo. La desigualdad, por su parte, ha conseguido entrar más recientemente en el discurso y en las políticas de desarrollo.

La falta de una estrategia clara para hacerle frente, la ausencia de una definición operacional y las dificultades para medirla explican, en gran parte, esa tardanza en su incorporación en las agendas del desarrollo (ONU-Hábitat & CAF 2014).

La tasa de extrema pobreza ha sido estimada por ingresos. Se presenta información para las ciudades autorrepresentadas y el resto de ciudades corresponden al nivel provincial urbano, por lo que unas y otras son objeto de gráficos distintos.



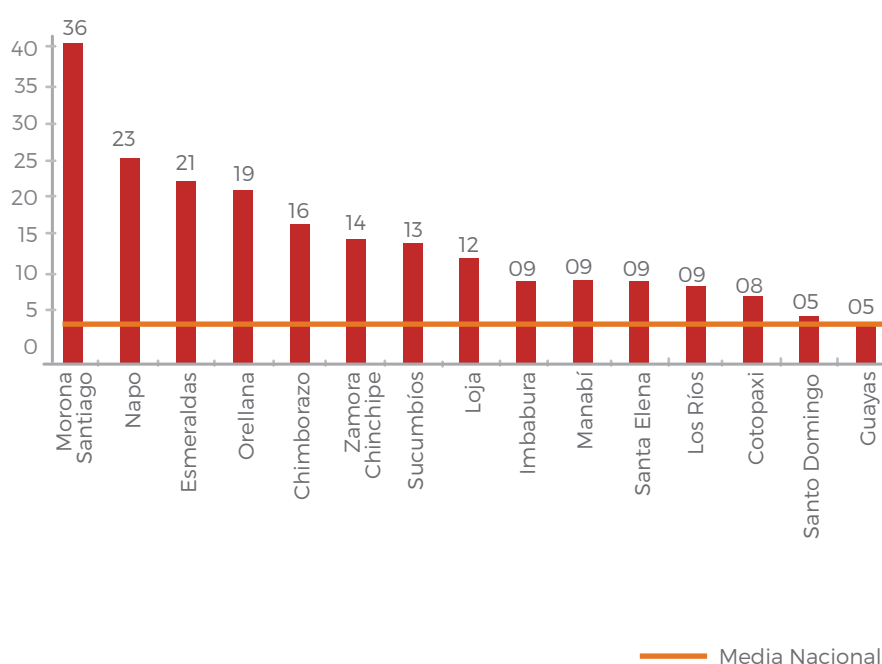
● **Gráfico 80.**

Tasa de pobreza extrema

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



● **Gráfico 81.**

Tasa de pobreza extrema por ingresos

(representatividad provincial urbana)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

La media de la tasa de extrema pobreza a nivel nacional es del 8,18 %, y la del nivel urbano es del 4,39 %, reflejando que la mayor incidencia de extrema pobreza se encuentra en las zonas rurales.

Las ciudades autorrepresentadas tienen una incidencia de pobreza menor al promedio urbano nacional. Es importante resaltar que la tasa de extrema pobreza tiene una correlación inversa con el tamaño poblacional de las ciudades, siendo el coeficiente entre las variables de -0,44.

Para el resto de ciudades la tasa de extrema pobreza está representada por el nivel provincial urbano. Se destacan como las más críticas las provincias fronterizas de Esmeraldas, Sucumbíos, Orellana, Morona Santiago y Zamora. Las ciudades de esas provincias han sido objeto de intervenciones de política pública por parte del Gobierno Nacional, pero de los resultados se desprende que es necesario intensificar tales intervenciones para mejorar el nivel de vida de su población.

7.1.2 Coeficiente de Gini

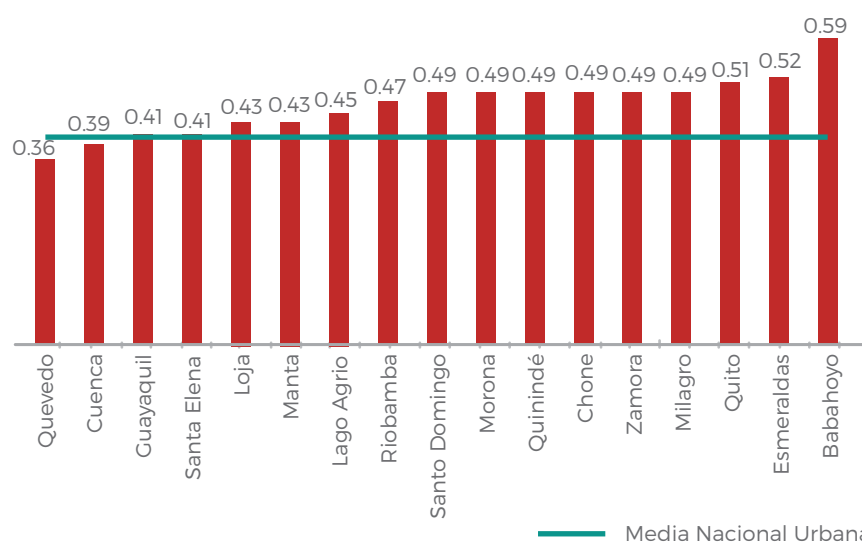
Las investigaciones demuestran que América Latina y el Caribe se configuran como la región más desigual del mundo (CEPAL 2015). En el año 2008, 5 de los 10 países más desiguales del planeta —Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Chile— se encontraban en esta región (CEPAL 2015). La desigualdad en las zonas urbanas ha aumentado más que en las áreas rurales.

Los cálculos de este coeficiente a nivel nacional reflejan la desigualdad de ingresos de la población. La media nacional urbana es de 0,46, mientras que la del área rural es de 0,43, lo que refleja que en las ciudades tiende a existir menos equidad que en el campo. Para efectos de la presente investigación se ha estimado el coeficiente de Gini con datos de desigualdad en el ingreso de los individuos para 17 ciudades del total de las analizadas. En el caso del resto de ciudades se realizó una aproximación mediante la estimación de un coeficiente para ciudades pequeñas y uno para intermedias.

Gráfico 82. ●
Desigualdad

(representatividad
ciudades)

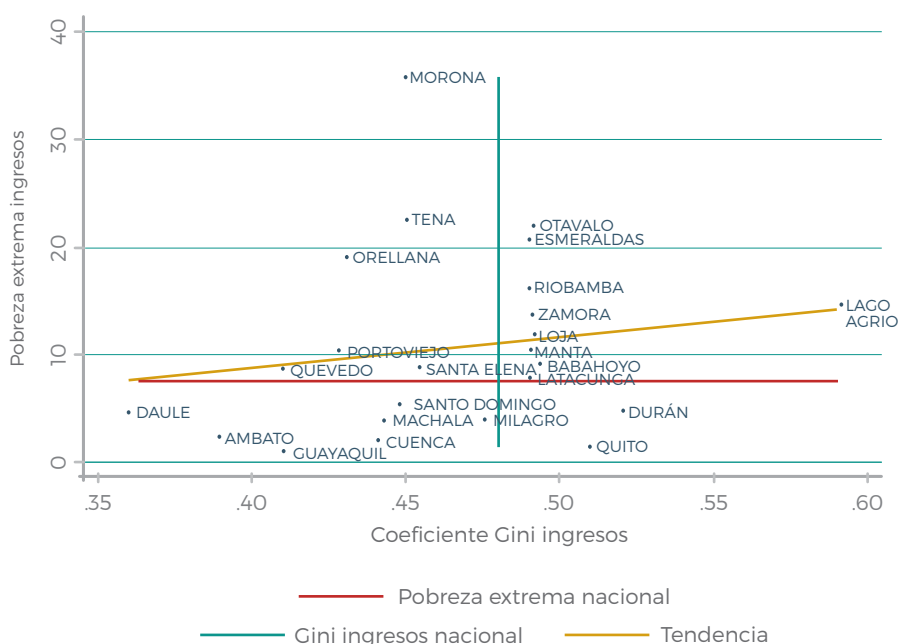
Fuente: UN-Habitat
2015 a partir de la ECV,
INEC, 2014b.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



La recta marcada en el gráfico representa la línea de alerta internacional para la desigualdad, que para ONU-Hábitat es de 0,40.

El Gini urbano nacional es de 0,49, que se ubica por debajo del de tres de las ciudades analizadas: Quito, Esmeraldas y Babahoyo. Aquella con menor desigualdad es Quevedo, seguida de Cuenca, Guayaquil y Santa Elena. Quevedo y Santa Elena tienen un nivel de ingresos por debajo de la media nacional, mientras que en el caso de Cuenca ese nivel es el mayor entre las ciudades, lo que refleja que la relación entre ingresos e igualdad no es unívoca.

Al resto de ciudades, que pueden caracterizarse como intermedias, se ha asignado el Gini estimado para las zonas urbanas del país, que es de 0,49. Se trata de Daule, Orellana, Tena, Otavalo, Santo Domingo, Morona, Quinindé, Chone, Zamora y Milagro.



Existen ciudades con un Gini bajo, pero con una alta tasa de incidencia de la pobreza extrema, como Tena y Orellana. En general, las ciudades con mayor pobreza extrema están en un nivel de desigualdad cercano a la media, como Riobamba, Esmeraldas, Zamora y Loja. Lago Agrio en cambio tiene una incidencia alta de la pobreza extrema así como una elevada desigualdad de la población.

Las investigaciones demuestran que América Latina y el Caribe se configuran como la región más desigual del mundo (CEPAL 2015). En el año 2008, 5 de los 10 países más desiguales del planeta —Brasil, Colombia, República Dominicana, Guatemala, Chile— se encontraban en esta región (CEPAL 2015). La desigualdad en las zonas urbanas ha aumentado más que en las áreas rurales.



7.2 Subdimensión de inclusión social

Las clásicas formas de segregación urbana pueden evidenciarse a través del análisis del mercado laboral de la población joven y de la segregación espacial con la presencia de asentamientos precarios (AICE 2014). Esta subdimensión considera para el análisis: i) el nivel de desempleo juvenil y ii) la presencia de asentamientos tukurizados.

7.2.1 Viviendas en tugurios

En América Latina, una de cada 4 personas que viven en el área urbana lo hace en un asentamiento precario, y ello representa una población de 113,4 millones de personas. Así, las “favelas”, “barriadas”, suburbios” o “tugurios” han sido la marca propia del patrón de urbanización de la región (BID 2016), caracterizadas por las malas condiciones físicas de la vivienda, hacinamiento, falta de electricidad, agua potable y alcantarillado, vías y calles sin pavimento, alto riesgo de inundaciones, delincuencia e inseguridad, ausencia de títulos de propiedad, aislamiento, difícil acceso al transporte público, lejanía de las escuelas y los centros de salud, entre otros (BID 2016).

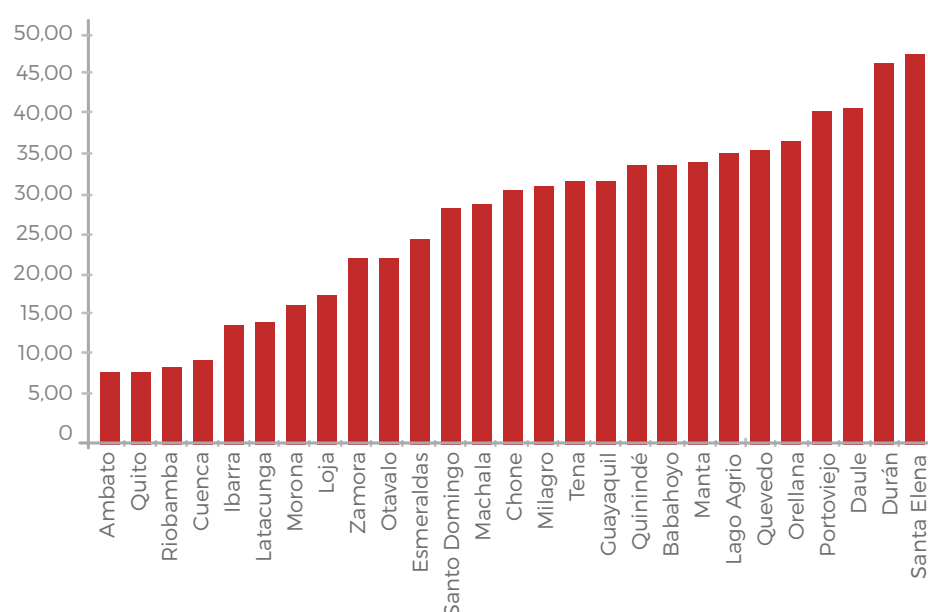
Para la identificación de las viviendas que se encuentran en condición de precariedad se emplea la información del CPV (2010), aunque lo óptimo sería incorporar en la estimación del indicador información no solo cualitativa sino también geográfica para establecer la ubicación o cercanía de los asentamiento precarios.

El indicador, de acuerdo a la metodología de ONU-Hábitat (consensuada por el sistema de Naciones Unidas, aplicada por la OMS y planteada para la medición del objetivo 11 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se estima sobre la base del no cumplimiento de al menos una de las siguientes condiciones:

- a.** Acceso a agua mejorada: la procedencia del agua de la vivienda es de río, vertiente, acequia o canal, de carro repartidor u otras fuentes como agua lluvia.
- b.** Acceso a saneamiento adecuado: la descarga se realiza en pozo ciego, directamente en cuerpos de agua o en letrinas.
- c.** Espacio vital suficiente (no hacinamiento): en las habitaciones destinadas exclusivamente a dormir habitan cuatro o más personas.
- d.** Calidad de la vivienda: el material del piso de la vivienda, de acuerdo a la información disponible en el CPV, es caña, tierra u otro material.

Siendo la unidad de análisis la vivienda, la identificación de los tugurios se realiza mediante el cruce de las condiciones anteriormente descritas para determinar las viviendas que cumplen con una, dos, tres o todas las características de la precariedad. Luego se estima el número de habitantes de las viviendas precarias, para establecer el porcentaje de población que vive en esa condición.

A continuación se presentan los resultados para las ciudades estudiadas.



● **Gráfico 84.**

Proporción de viviendas en tugurios

(representatividad de ciudades)

Fuente: CPV, INEC 2010b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

En la muestra la media del porcentaje de población en tugurios es del 27,4 % y, de acuerdo a las estimaciones de UN-Habitat (2015), realizadas sobre la base de los datos de la Enemdu, el porcentaje nacional de tugurios en Ecuador a 2005 era del 21,5 de la población urbana, mientras que a 2014 era del 36.

De las 27 ciudades, 11 están por debajo de esa media, en su mayoría pertenecientes a la Sierra y la Amazonía. Salvo Esmeraldas, todas las ciudades de la Costa se ubican por encima de esta media, destacándose Portoviejo, Daule, Durán y Santa Elena, que tienen más del 40 % de su población en precariedad. Esto debe llamar fuertemente la atención y provocar una respuesta específica de mejoramiento de las condiciones habitacionales en esas localidades.



Babahoyo, Los Ríos

LA CONDICIÓN ESPACIAL DE LOS TUGURIOS

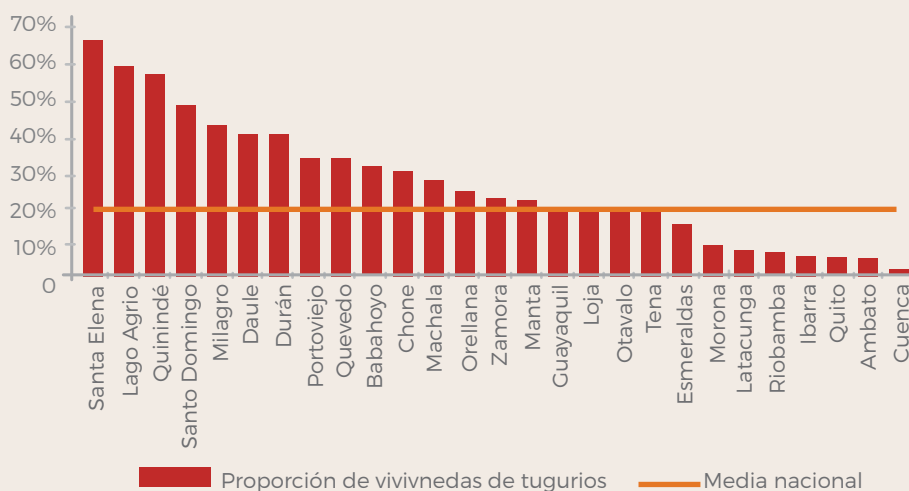
Además de las variables determinadas para la categorización de los tugurios, existe un factor espacial de concentración de las viviendas precarias o de la distancia que los separa de las centralidades de la ciudad. Para complementar el análisis de la precariedad de la vivienda, se ha adaptado la metodología utilizada por el Miduvi (2015) para identificar zonas amanzanadas que cumplen con condiciones de carencia en las viviendas (techo, acceso, paredes) que pueden estar correlacionadas con informalidad en la tenencia de la misma (ausencia de un título de propiedad). Una vez identificadas estas zonas se estima el número de hogares que habitan en ellas.

La caracterización de estos asentamientos se realiza a partir del concepto de viviendas con condiciones deficitarias de la ONU que comprende: i) acceso inadecuado a agua segura; ii) acceso inadecuado a saneamiento y otros servicios; iii) mala calidad estructural de la vivienda; iv) hacinamiento (ONU & CEPAL 2004); y, v) acceso principal inadecuado a la vivienda.

Los resultados de la variable de tugurios con un enfoque más espacial, obtenidos para las 27 ciudades estudiadas se presentan a continuación:

Gráfico 85. ●
Proporción de
viviendas en
áreas de tugurios
(metodología
Miduvi, 2015)
(representatividad
de ciudades)

Fuente: metodología
Miduvi, 2015.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



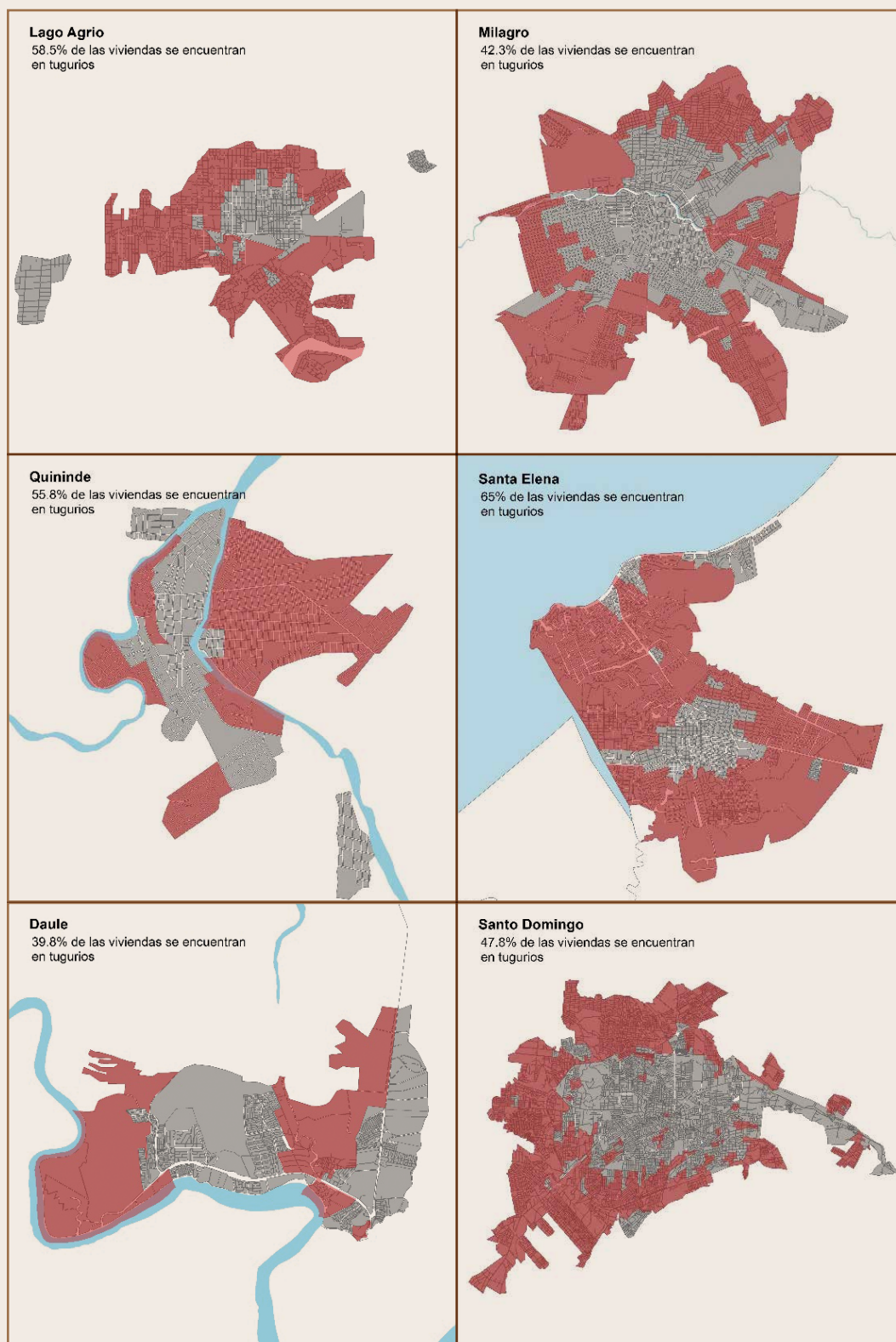
Una vez ajustadas las estimaciones por las condiciones antes detalladas, se evidencian las fuertes disparidades que existen entre las ciudades del país. Aquellas con la mayor proporción de viviendas en tugurios corresponden a la Costa y a la Amazonía. De hecho, las 16 ciudades con el valor más elevado de las 27 estudiadas pertenecen a ambas regiones y todas se ubican por encima de la media nacional, en especial Santa Elena, Lago Agrio, Quinindé y Santo Domingo.

Las ciudades de la Sierra con mayor proporción de tugurios, Loja y Otavalo, presentan valores iguales a la media nacional y, en adelante, ciudades como Latacunga, Riobamba, Quito y Ambato registran valores considerablemente menores que el resto.

Gráfico 86. **Ciudades con mayor proporción de viviendas en tugurios**

Fuente: Miduvi 2015.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



7.2.2 Desempleo juvenil

Por su parte, la región también enfrenta un desafío importante en cuanto a la generación de más y mejores puestos de trabajo para su población joven, que debe enfrentar el desempleo, la informalidad o la poca motivación para ingresar en el mercado laboral. A 2014, la tasa de desempleo de América Latina era del 13,3 %, un valor casi 3 veces más alto que la tasa de desempleo adulto, del 6,1 % (OIT 2016).

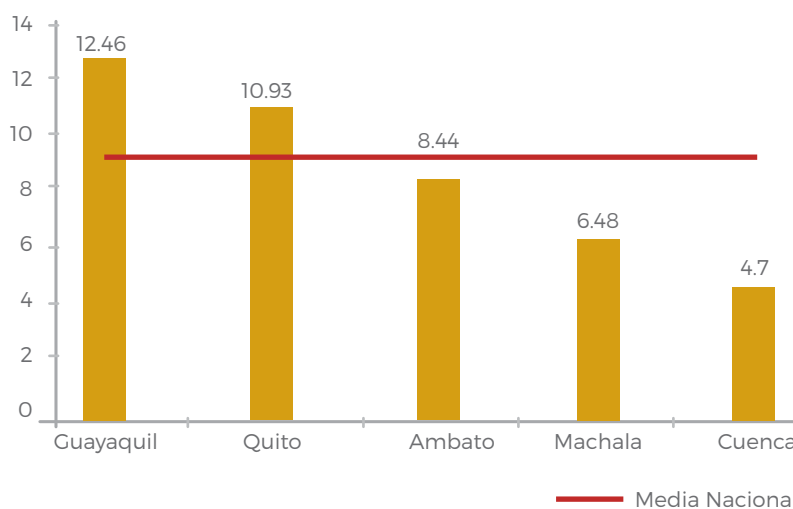
Como se indicó, el desempleo juvenil tiene una importancia especial en la medición de inclusión en las ciudades. Por un lado refleja el grado de solidez de la economía local si esta puede asumir la creación de nuevas plazas de trabajo, y por otro, es un factor determinante en el proyecto de vida de los jóvenes. Una inserción laboral adecuada en un joven cumple un circuito virtuoso en relación con un conjunto de aspectos como la educación, la salud, la formación de la familia, entre otros.

La tasa de desempleo juvenil se estima por la cantidad de población empleada de entre 18 y 29 años de edad, en relación con la PEA del mismo rango de edad.

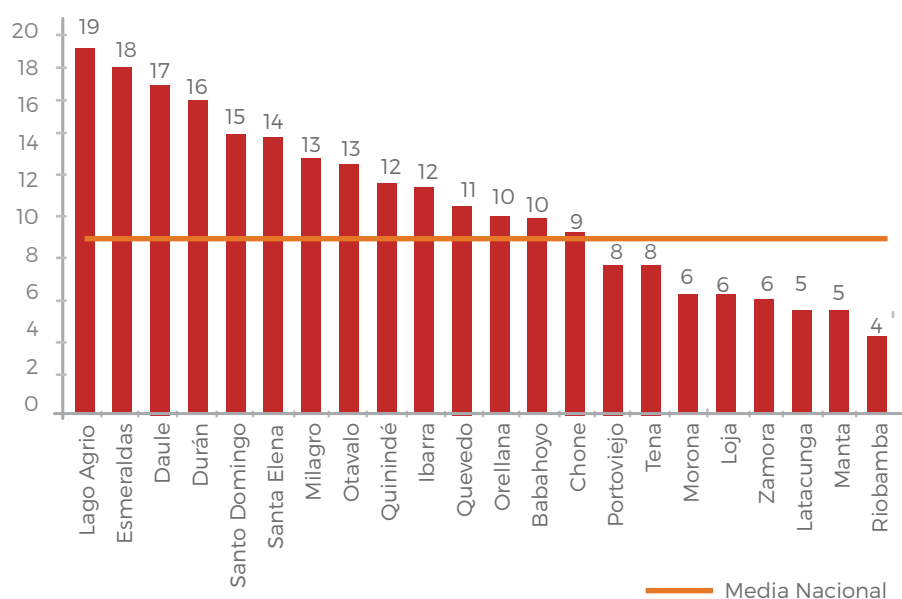
A continuación se presentan los datos de desempleo juvenil para las ciudades autorrepresentadas

Gráfico 87. ●
Tasa de desempleo
juvenil
(ciudades
autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC
2014a.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Las ciudades con desempleo juvenil más alto son Quito y Guayaquil, precisamente las más pobladas del país, pues a su población nativa se viene a sumar una gran cantidad de jóvenes migrantes de otras partes del país. Ambato, Machala y Cuenca se ubican por debajo de la media nacional.



● Gráfico 88.

Tasa de desempleo juvenil

(representatividad cantonal)

Fuente: Cálculo sobre la base de los datos del CPV (INEC 2010b) y asignando proporciones sobre los datos provinciales de la Enemdu (INEC 2014a).
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Así como Quito y Guayaquil son receptoras de migración juvenil, otras ciudades del país son expulsoras de esa población, por lo que pueden tender a registrar tasas de desempleo menores. Tal como se evidencia en el gráfico anterior hay una gran variabilidad de desempleo juvenil en las 22 ciudades estudiadas, con una relación casi de 5 a 1 entre los valores extremos de la variable. Riobamba registra la tasa mínima del 4 %.

Como sucede en otros indicadores, las 7 tasas más altas de desempleo pertenecen a ciudades costeras y amazónicas: Lago Agrio, Esmeraldas, Daule, Durán, Santo Domingo, Santa Elena y Milagro.

El caso de Manta, que se encuentra en el grupo con menos desempleo juvenil, puede explicarse por su nivel de diversificación económica, industrial, pesquera, turística y portuaria, con actividades que permiten tener un mercado laboral muy variado.

7.3 Subdimensión de inclusión de género

La equidad de género es uno de los ejes fundamentales para erradicar las desigualdades en las ciudades. Hay abundante evidencia que demuestra que las formas de distribución de los recursos de la ciudad tienen un fuerte componente de género. Las políticas que promueven el equilibrio en la remuneración del trabajo, el cuidado y crianza de los hijos y el tiempo del ocio, favorecen enormemente la prosperidad de las ciudades. Tal como lo indica Ana Falú en el reporte “Ciudad, inclusión social y educación”, si bien las ciudades constituyen espacios motores de la economía y generadores de empleo, educación y recreación, también son los espacios donde se materializan las exclusiones y segregaciones de diversa índole, y la de género ocupa un lugar importante entre las demás (AICE 2014).

Esta subdimensión incluye tres aspectos determinantes de la equidad de género, —educativo, económico y político— que se traducen en otros tantos indicadores: i) acceso equitativo a la educación secundaria, ii) acceso equitativo al mercado laboral, y iii) presencia de mujeres en gobiernos locales.

7.3.1 Acceso equitativo a educación secundaria

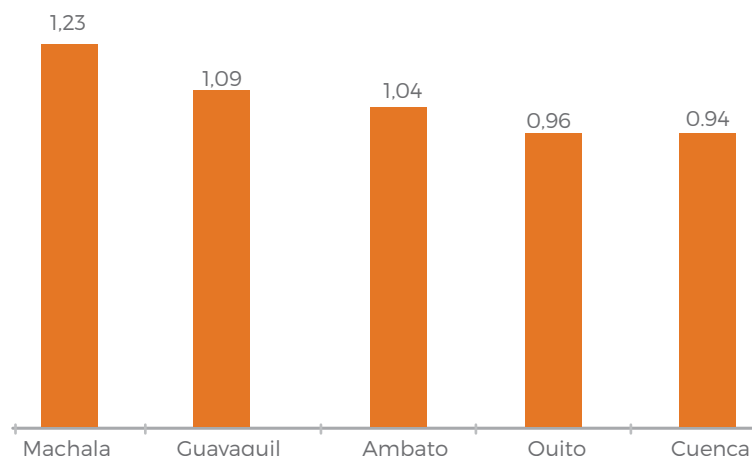
Asegurar la inscripción equitativa en el nivel de educación secundaria implica garantizar condiciones de mejora de vida a largo plazo para toda la sociedad, pues la educación de la mujer tiene impactos en cadena en la reducción de la pobreza y la transmisión intergeneracional de los beneficios de la educación, en mejoras generales en la salud y el bienestar de la sociedad (ONU-Hábitat 2012b).

La medición de este indicador considera la población entre 15 y 18 años. Se relaciona la proporción de mujeres que se inscribe en educación secundaria con la población total de mujeres. Como denominador se utiliza la proporción de hombres que se inscriben en educación secundaria en relación con la población total de hombres. De este modo, independientemente del peso poblacional de cada grupo en la ciudad, se espera que la relación sea lo más cercana a la unidad.

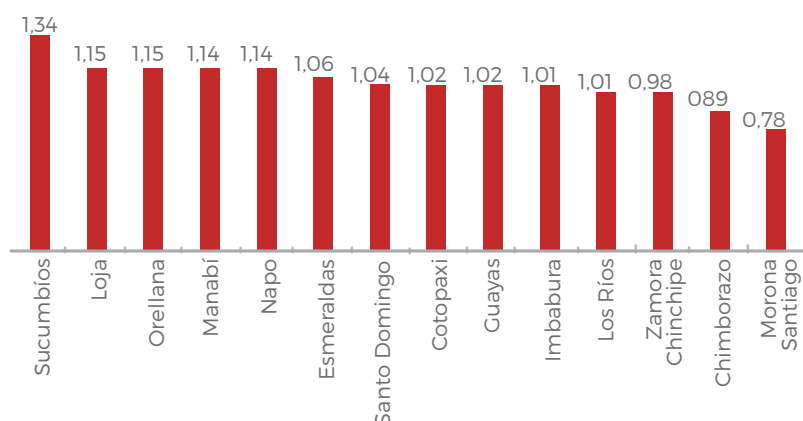
A continuación se presentan los datos para las 5 ciudades autorrepresentadas.

Gráfico 89. ●
Relación inscripción
mujeres/hombres
(ciudades
autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC
2014a.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Los valores que se obtienen en la relación de inscripción equitativa para las ciudades son bastante alentadores, pues no se distancian mucho de la unidad. Quito y Cuenca tienen los menores valores, mientras que Machala, Guayaquil y Ambato presentan una mayor proporción de mujeres inscritas en educación secundaria.



● **Gráfico 90.**

Relación inscripción mujeres/hombres

(representatividad cantonal)

Fuente: Enemdu – INEC, 2014a

Elaboración: propia.

A nivel provincial urbano se destaca la provincia de Sucumbíos, si bien la tendencia general es que las zonas urbanas tengan una mayor inscripción de mujeres en la educación media en relación con la de los hombres. Llama la atención el caso de Morona Santiago, que es la única provincia cuya relación se ubica bastante por debajo de la tendencia de las demás, con una participación considerablemente menor de las mujeres en la educación media. Los motivos de ello deben ser analizados considerando la posible necesidad de incorporarse al mercado laboral tempranamente.

Más allá de la matriculación de las mujeres, las políticas públicas de equidad de género deben velar por la asistencia continua de la mujer a las unidades educativas. De acuerdo al INEC, la mayor causa de no asistencia de la mujer al establecimiento educativo, para el área urbana, es primero la falta de recursos económicos, seguida de la opción de trabajar y en tercer término de la necesidad de cumplir con los quehaceres del hogar (INEC 2012d), lo cual redundará en mayores condiciones de riesgo para la permanencia de las mujeres en su condición de pobreza.

7.3.2 Acceso equitativo al mercado laboral y mujeres en gobiernos locales

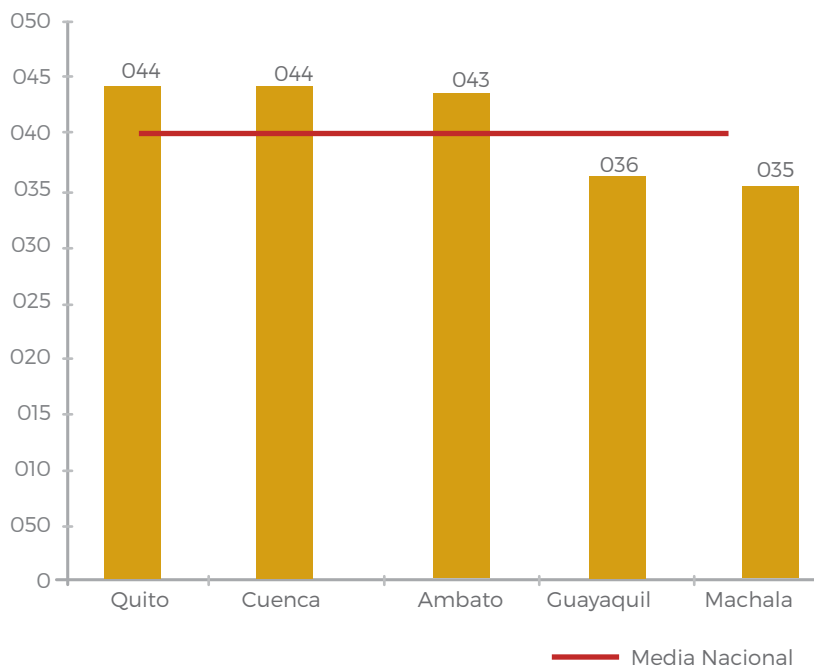
Las políticas de erradicación de la desigualdad de género deben apuntar no solo a satisfacer un acceso igualitario a los servicios, sino a potenciar que las mujeres hagan uso efectivo de sus capacidades en cargos y posiciones desde donde contribuyan efectivamente al desarrollo económico local y global (ONU-Hábitat 2012b). Es un reto de las ciudades poner especial atención en las situaciones de discriminación política a las que están expuestas las mujeres.

La variable de acceso equitativo al mercado laboral mide la proporción del número de mujeres remuneradas en relación con el total de trabajadores, en ambos casos excluyendo el trabajo en el sector agrícola. Por lo tanto la relación ideal que debe obtenerse en una ciudad próspera es del 50 %.

Gráfico 91.**Mujeres en mercado laboral**

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.

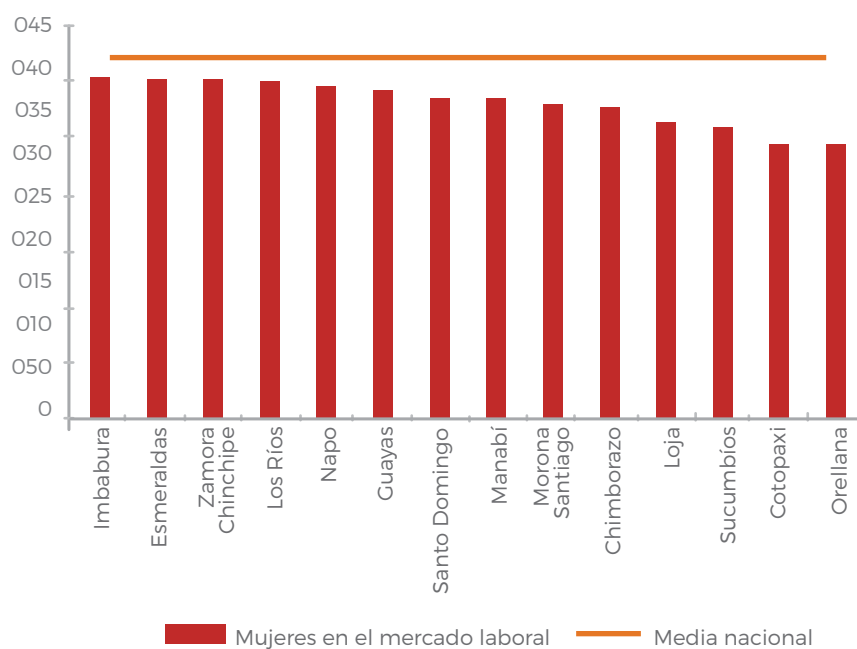
Elaboración: equipo de investigación CITE.

**Gráfico 92.****Mujeres en el mercado laboral**

(representatividad provincial urbana)

Fuente: Enemdu, INEC, 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.



La ciudad con más alta participación de las mujeres en el mercado laboral es Quito y con un 10 % menos se encuentra Guayaquil. La ciudad con menor participación de las mujeres es Orellana que apenas alcanza el 30 %.

Por su parte, la variable de mujeres en gobiernos locales refleja el número de mujeres que ha ganado un cargo de elección popular en el concejo cantonal a nivel urbano.

A partir de la incorporación en la Constitución ecuatoriana de un modelo de representación de listas paritarias y secuenciales en las elecciones hay una importante participación de mujeres en las listas pluripersonales. Sin embargo, pese a las exigencias legales, la participación femenina en cargos unipersonales en algunas ciudades es muy limitada.

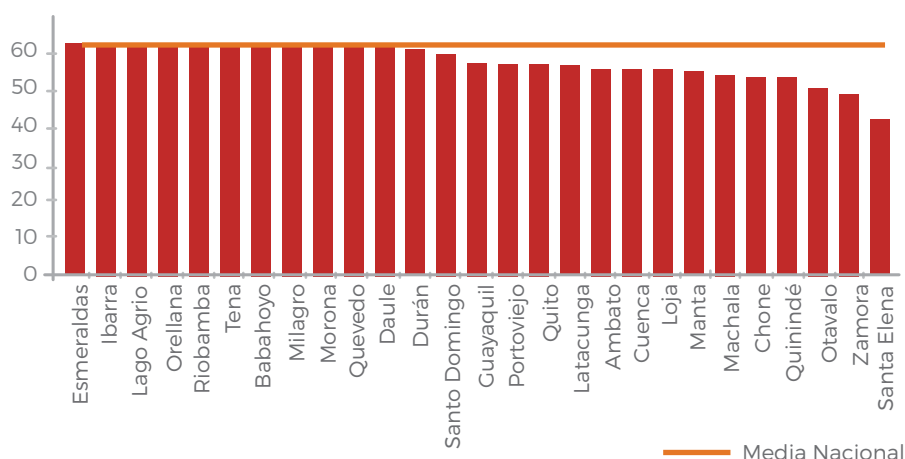


Gráfico 93.
Mujeres en
Gobiernos locales

Fuente: Resultados de elecciones 2014, CNE 2014.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

A nivel nacional solo 16 de las 221 alcaldías municipales están ocupadas por mujeres. De las 27 ciudades en estudio, Durán, Orellana y Milagro tienen a una mujer en el cargo. Una situación similar se presenta con las prefecturas, pues a nivel nacional apenas las provincias de Esmeraldas y Orellana, del total de 23, tienen a una mujer ocupando ese cargo.

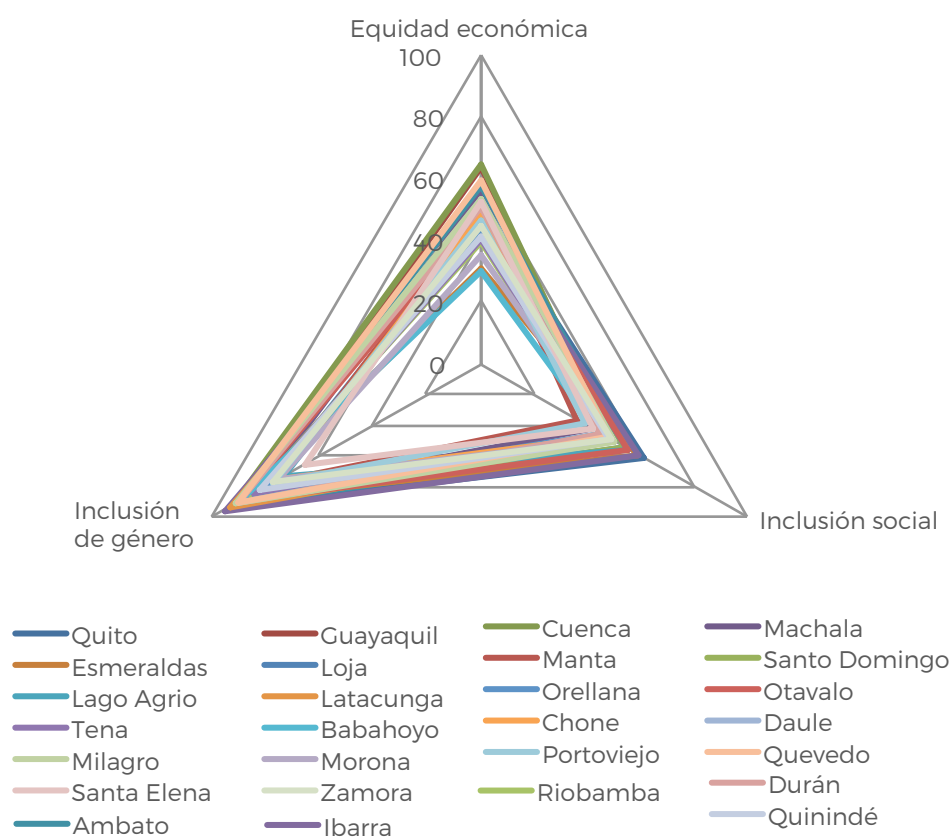
7.4 Resultados de la dimensión

Los resultados de esta dimensión están determinados por variables en las que el país ha venido trabajando y ha dado pasos importantes, entre ellas la participación de las mujeres en el mercado laboral y en la esfera política. Por ello la dimensión de inclusión económica y social es una de las más homogéneas en cuanto a los resultados de las ciudades. Sin embargo, analizando cada subdimensión individual, está claro que lo relativo a equidad económica aún requiere un importante esfuerzo para la reducción de brechas.



Gráfico 94.

Rueda de prosperidad –
Dimensión de
equidad e inclusión
social



La Rueda de prosperidad da cuenta de una relativa convergencia de las ciudades en lo relativo a la inclusión de género, con un pequeño rezago de Santa Elena, que es la que menor participación de mujeres tiene en su gobierno local.

En cuanto a la posición en los resultados de prosperidad por equidad e inclusión, constan como las ciudades más prósperas una vez más las de la región Sierra. En general, la subdimensión que tiene menor grado de prosperidad es la de inclusión social, fuertemente afectada por el indicador de desempleo juvenil.

En particular, la subdimensión de inclusión social converge por grupos de ciudades, en donde las menos prósperas son las de la Costa y la Amazonía.

	Equidad económica	Inclusión social	Inclusión de género	Total dimensión
Cuenca	64,77	49,34	91,93	68,68
Quito	51,71	61,41	92,52	68,55
Ibarra	48,78	59,66	95,79	68,08
Ambato	57,62	54,11	91,69	67,81
Guayaquil	63,59	49,34	88,19	67,04
Quevedo	59,41	48,17	90,15	65,91
Santo Domingo	52,70	54,10	88,11	64,97
Milagro	53,51	50,31	90,88	64,90
Daule	53,51	49,62	90,36	64,50
Otavalo	48,24	55,53	89,12	64,30
Latacunga	48,37	48,99	93,29	63,55
Durán	50,79	44,93	90,28	62,00
Machala	55,32	42,04	83,70	60,35
Esmeraldas	31,01	59,04	87,29	59,11
Loja	47,18	48,22	79,49	58,30
Lago Agrio	45,16	55,56	73,08	57,94
Riobamba	39,53	47,48	85,68	57,56
Tena	40,09	47,14	84,71	57,31
Quinindé	41,03	48,31	82,29	57,21
Zamora	44,87	49,25	77,13	57,08
Chone	48,30	46,90	75,67	56,96
Orellana	41,65	45,46	81,74	56,28
Babahoyo	29,60	45,05	90,15	54,93
Portoviejo	46,48	39,44	77,79	54,57
Manta	49,41	36,40	76,67	54,16
Santa Elena	52,28	42,65	65,73	53,55
Morona	35,09	49,23	75,10	53,14
Promedio	48,15	49,17	84,76	60,69
Desviación estándar	8,69	5,90	7,47	5,15
Varianza	75,53	34,75	55,83	26,49
CV	0,18	0,12	0,09	0,08

● **Tabla 37.**
Resultados parciales
y total CPI

Ambato, Cuenca, Quito, Ibarra y Guayaquil se ubican en las primeras posiciones, mientras que Morona, Santa Elena, Manta, Portoviejo y Babahoyo están en los últimos lugares. Si se desagregan los datos, las posiciones de las ciudades dentro de las subdimensiones de equidad

económica, inclusión social e inclusión de género, las primeras posiciones mantienen una clara correlación con la dimensión general, mientras que las últimas posiciones no lo hacen.

El análisis del CV refleja que la mayor variabilidad y las mayores brechas se presentan en la subdimensión de equidad económica en el caso de las tres regiones. En segundo lugar está la de inclusión social y le sigue la de inclusión de género.

Gráfico 38. ●
CV de las
subdimensiones por
región del país

	Equidad económica	Inclusión social	Inclusión de género	Total dimensión
Costa	0,20	0,12	0,09	0,08
Sierra	0,15	0,10	0,06	0,07
Amazonía	0,10	0,08	0,06	0,03

Para todas las regiones el aspecto más débil en términos de equidad se refiere a lo económico, por la desigualdad de los ingresos una vez más, siendo peor para la Costa, luego para la Sierra y en menor medida para la Amazonía. En un grado menor a la inequidad económica pero aún con grandes brechas se ubica la subdimensión de inclusión social. En general, la equidad de género es un tema que ha tenido bastante progreso a nivel nacional y los resultados en las ciudades lo evidencian.



08

DIMENSIÓN DE SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL

Hay una creciente conciencia sobre la importancia de la dimensión ambiental. Los debates relativos a los efectos del cambio climático y las cada vez más graves y frecuentes crisis ambientales de los ecosistemas urbanos han alertado sobre la necesidad de incorporarla a las políticas urbanas.

Las ciudades que implementan políticas y programas de sostenibilidad ambiental son en general más eficientes en el uso de sus recursos naturales y de su energía. Estos atributos mejoran la competitividad sistémica del territorio en la medida que crean condiciones favorables a la producción. Estas ciudades tienden por lo tanto a ser más productivas e innovadoras y presentan una mejor calidad de vida (ONU-Hábitat 2012b).

Entre 1990 y 2010 la extensión de las tierras urbanas a nivel global creció a un ritmo 2 a 3 veces mayor que el crecimiento de la población urbana. Entre el 20 % y el 60 % de esta expansión adoptó la forma de zonas construidas fragmentadas con grandes espacios subutilizados (UN-Habitat 2014), al tiempo que la densidad media de las ciudades se contrajo en un 25 % entre 1990 y 2000. Este modelo expansivo y descontrolado incrementa los riesgos para la salud ambiental, genera alteraciones en los ecosistemas, agudiza la situación de la contaminación del aire, el abastecimiento de agua y el agotamiento de los recursos naturales.

Por otro lado, las ciudades consumen entre el 60 % y el 80 % de la energía mundial y generan hasta el 70 % de sus emisiones de dióxido de carbono (Boden y otros 2010). Se ha afianzado y extendido el uso del vehículo privado generando altos niveles de contaminación, entre otros problemas (como el incremento en las tasas de mortalidad y morbilidad provocada por los accidentes de tránsito).

La dimensión ambiental está estrechamente vinculada a las condiciones de igualdad en las esferas económica, social y cultural y a las condiciones de urbanización, que hacen de las ciudades espacios inclusivos y equitativos. Esto implica la construcción de ciudades más compactas, energéticamente eficientes, limpias y menos contaminadas, entre otras condiciones, sin las cuales el crecimiento económico no puede traducirse en prosperidad compartida entre los habitantes de las ciudades (UN-Habitat 2012).

La prosperidad y la sostenibilidad ambiental en las ciudades

En términos de la escala de prosperidad, la sostenibilidad ambiental es la dimensión más débil para las ciudades ecuatorianas, donde el CPI promedio apenas alcanza 34 puntos, lo que refleja condiciones de prosperidad ambiental sumamente bajas. A continuación se presenta el resultado del CPI por ciudad.

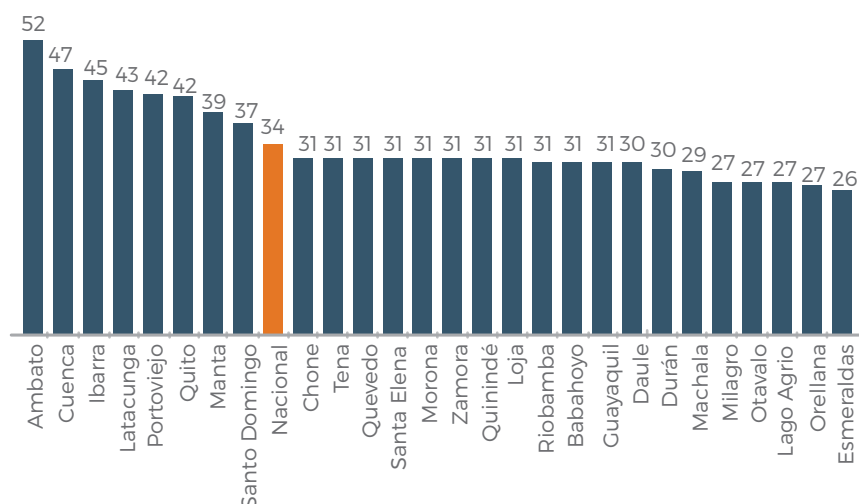


Gráfico 95.
Resultado del CPI de ciudades según prosperidad en sostenibilidad ambiental

Fuente: Población, ONU-Hábitat 2012b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.

Esta dimensión, en términos de la escala de prosperidad, es además una de las menos equilibradas, pues apenas 8 de las 27 ciudades estudiadas están por encima de la media nacional. De este grupo de ciudades mejor puntuadas, 5 pertenecen a la Sierra y tres a la Costa: Portoviejo, Manta y Santo Domingo. Las peor puntuadas son ciudades intermedias, en su mayoría de la Costa y de la Amazonía, zonas con alta riqueza natural que deben ser objeto de políticas de sostenibilidad que precautelen la conservación y el adecuado uso de recursos y servicios ambientales.

El índice de sostenibilidad ambiental de este estudio está conformado por tres subdimensiones: i) calidad del aire, ii) recolección de residuos sólidos y iii) agua y energía.

Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido
1. Calidad del aire	1. Número de estaciones de monitoreo	X	
	2. Concentración de PM10		X
	3. Emisiones de CO ₂		X
2. Manejo de residuos	1. Recolección de residuos sólidos	X	
	2. Proporción de reciclaje de residuos sólidos		X
3. Agua y energía	1. Proporción consumo energía renovable	X	

Tabla 39.
Composición de la dimensión de sostenibilidad ambiental

Al no existir datos para las ciudades, en el caso del análisis de agua y energía se presenta información nacional para la contextualización de la situación ambiental de las ciudades.

8.1 Subdimensión de calidad del aire

La calidad de aire se ha convertido en una de las variables más sensibles que muestran la calidad de vida de los habitantes urbanos. Varias ciudades de mundo han tenido que recurrir a medidas de emergencia ambiental por el deterioro de la calidad de su aire. Según la OMS más de 3,7 millones de personas mueren anualmente por efecto de enfermedades derivadas de la contaminación del aire (OMS 2014).

Para efectos de medición de esta subdimensión se utiliza: i) número de estaciones de monitoreo, ii) nivel de concentración de material particulado con diámetro menor a $10\mu\text{m}$ (PM₁₀), iii) emisiones de dióxido de carbono (CO₂) en el aire.

8.1.1 Número de estaciones de monitoreo

Este indicador refleja la calidad de las mediciones de concentración de PM₁₀, SO₂ y NO₂ en el aire que puede variar por la presencia de vientos, las características topográficas, la ubicación de las fuentes de emisión de las partículas y demás. Por esta razón, para ciudades más grandes se hacen necesarias más estaciones de medición que garanticen que se capta adecuadamente las variables que reflejan la calidad del aire.

De acuerdo con los parámetros del Código de Regulaciones Federales del Gobierno de Estados Unidos (ONU-Hábitat 2012b), el número de estaciones de monitoreo del aire depende de la cantidad de población en la ciudad, y del rango de concentración de PM₁₀ que se identifica en el aire, de tal manera que la cantidad óptima de monitores no es la misma para ciudades grandes o pequeñas, así como no es la misma para ciudades con mayor contaminación o menor contaminación del aire.

Playa de Esmeraldas,, Esmeraldas



Población	Concentración de PM10		
	> 48 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	$\geq 32 \mu\text{g}/\text{m}^3$ y < 48 $\mu\text{g}/\text{m}^3$	< 32 $\mu\text{g}/\text{m}^3$
> 1 000 000	1 estación por cada 125 000 habitantes	1 estación por cada 250 000 habitantes	1 estación por cada 500 000 habitantes
500 000–1 000 000	8	4	2
250 000–500 000	4	2	1
100 000–250 000	2	1	-

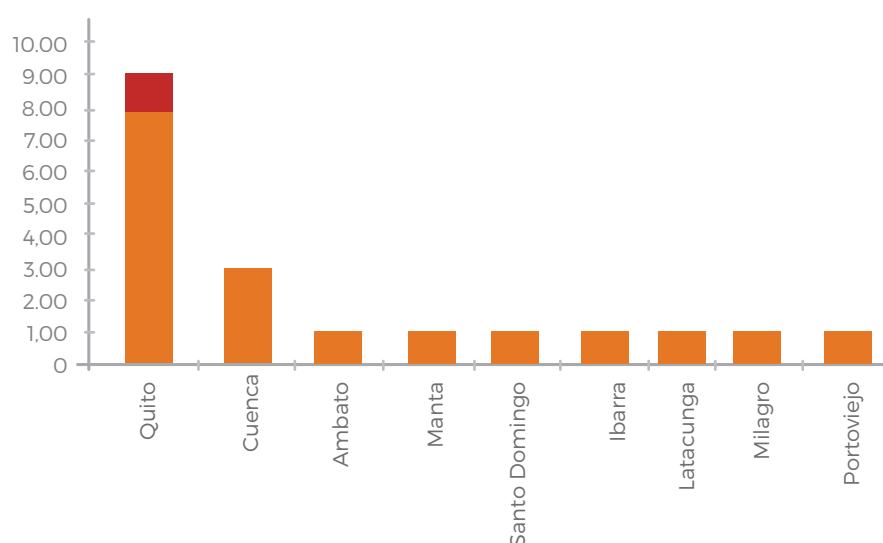
● **Tabla 40.** Cantidad de estaciones de monitoreo recomendada, por rangos de población y concentración de PM_{10} .

Fuente: ONU-Hábitat 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

De acuerdo con la tabla anterior, la ciudad de Quito, por ejemplo, que tiene una concentración de cerca de $38 \mu\text{g}/\text{m}^3$ debería tener al menos 9 estaciones de monitoreo, mientras que Cuenca, con una concentración cercana a los $32 \mu\text{g}/\text{m}^3$ debería tener 2 estaciones.

A continuación se presentan las estaciones de monitoreo, para las ciudades de las que se dispone de información.



● **Gráfico 96.** Número de estaciones de monitoreo de concentración de PM_{10} en el aire

Fuente: MAE 2016.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El gráfico anterior muestra el número de estaciones de las 9 ciudades con información disponible. La valoración del grado de prosperidad de las ciudades se realiza en función el número que corresponde a cada una según la tabla 40.

Quito es la única ciudad a la que le falta una estación para cumplir con el mínimo requerido. Cuenca en cambio tiene una estación más de las que requiere. Lo mismo sucede con Manta, Ibarra, Milagro y Portoviejo, ciudades que de acuerdo con la tabla anterior no requieren estaciones y sin embargo tienen al menos una, lo que muestra el interés público de estos centros urbanos en relación con la medición de calidad del aire.

Ambato, Santo Domingo y Latacunga tienen exactamente el número de estaciones de monitoreo que les corresponde. Por su parte, existe un grupo que requiriendo un número de estaciones determinado, no tiene ninguna, y este es el caso de Guayaquil, que necesitaría 6 estaciones, Otavalo 2 y Lago Agrio y Orellana una. Estas ciudades deben ser objeto de fuertes intervenciones e incentivos de política pública que vuelquen su interés hacia la medición de problemas ambientales como la calidad del aire, sobre todo porque en ellas se desarrollan importantes actividades económicas que pueden incidir en gran medida en la calidad de vida de la población.

La ausencia de mediciones de calidad ambiental refleja el desinterés de la política pública por este tema en particular, o la ausencia de recursos destinados a ello. Por esto el resto de ciudades han sido calificadas con cero.

8.1.2 Concentración de PM10

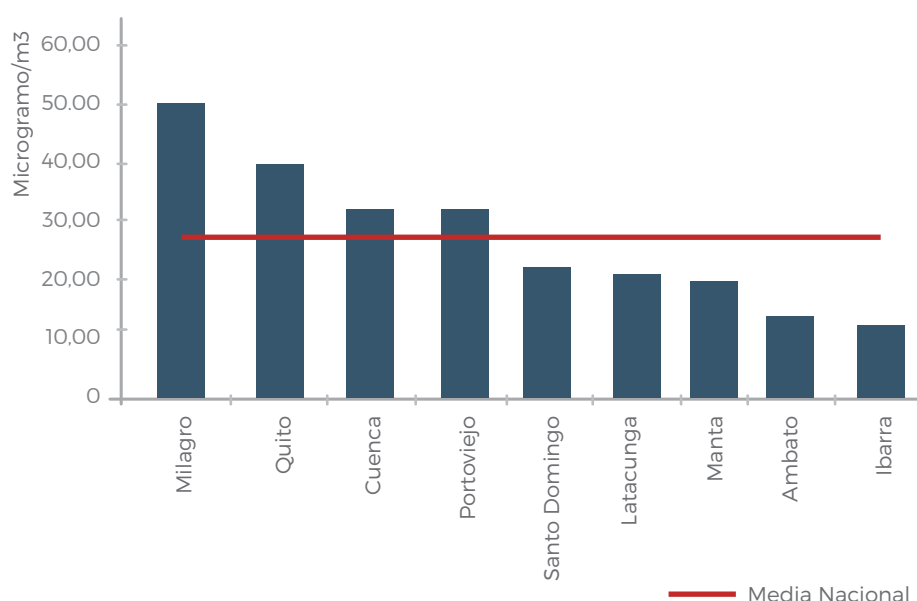
La concentración de PM10 es un indicador que mide la cantidad de partículas contaminantes de 10 micrones o menos que se encuentran en el aire y que, por su tamaño, pueden penetrar en los pulmones y generar serias afectaciones de salud a las personas, como cardiopatías, neumopatías y cáncer, con una periodicidad anual (ONU-Hábitat 2012b).

La concentración de partículas en el aire está asociada al nivel industrial y de motorización. Se supondría que las ciudades más pequeñas deberían tener concentraciones más bajas, pero solo existe información disponible para 9 ciudades del país.

A continuación se presentan los datos correspondientes.

Gráfico 97. ●
Concentración
anual de PM10 en
el aire
(representatividad
ciudad)

Fuente: SIUA, MAE,
2016.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

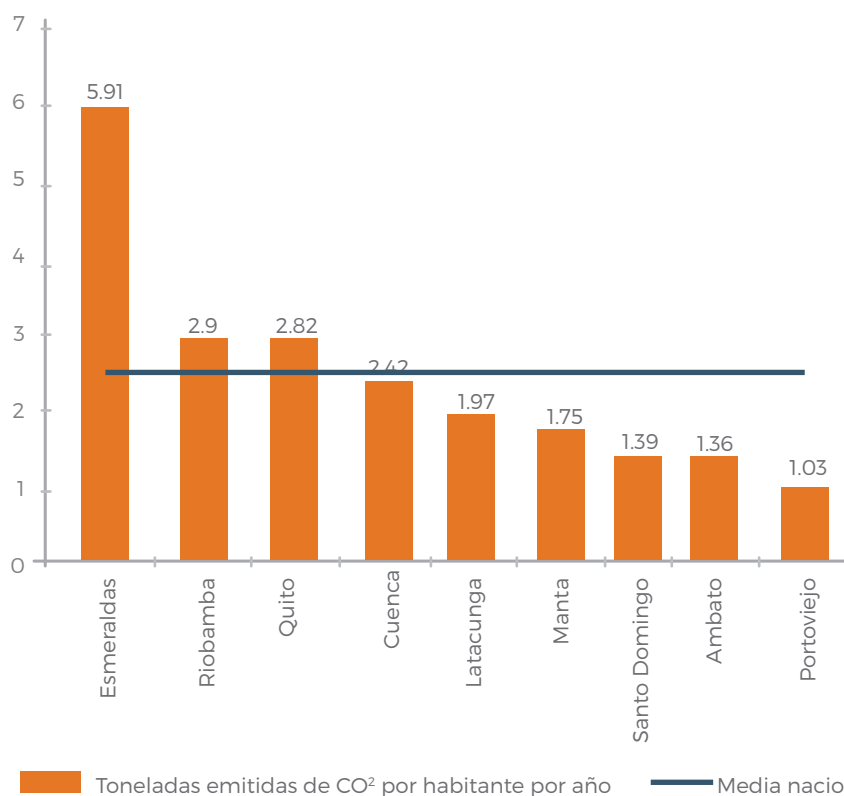


La media nacional de concentración anual de PM10 es de $26,27 \mu\text{g}/\text{m}^3$. Los valores fijados en las directrices PM10 por la OMS son de $20 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de media anual y de $50 \mu\text{g}/\text{m}^3$ de media en 24 horas (OMS 2014).

Milagro, Quito, Cuenca y Portoviejo están por encima del rango anual recomendado por la OMS. Son ciudades con altos niveles de motorización y con plantas industriales cercanas a los centros urbanos. Llama la atención el caso de Milagro que presenta los valores más elevados del grupo.

8.1.3 Emisiones de CO₂

Por su parte, las emisiones de CO₂ se refieren a la cantidad de gases de efecto invernadero que provienen de la quema de combustibles fósiles y la manufactura de cemento y del consumo de combustibles sólidos, líquidos y gaseosos. Se mide en unidades de toneladas métricas de CO₂ per cápita. Al igual que la variable anterior, se dispone de información para 9 de las 27 ciudades.



● Gráfico 98.

Número de Emisiones de CO₂

(toneladas por habitante por año)

(representatividad ciudad)

Fuente: Inventario preliminar de las emisiones contaminantes del aire, Proyecto calidad del aire 3, MAE 2014. Elaboración: equipo de investigación CITE.

Esmeraldas tiene una emisión de CO₂ significativamente mayor que el resto de ciudades y esto puede explicarse por las actividades de refinación petrolera cuyo efecto contaminante se considerablemente elevado. El caso de Riobamba se explica asimismo por las actividades industriales, específicamente relacionadas con la producción de cemento. Quito, la tercera ciudad más contaminante per cápita, desarrolla también actividades industriales pero allí incide igualmente y de manera importante su excesivo parque automotor (MAE 2014).

8.2 Subdimensión de manejo de residuos

Una de las mayores problemáticas ambientales que enfrentan las ciudades es el manejo y tratamiento de sus desechos sólidos y de sus aguas residuales. En el pasado la preocupación de la política pública se enfocaba en la distribución de agua potable, mientras que en la actualidad el campo se ha ampliado a todo el ciclo del agua, desde la preservación de las cuencas y sus fuentes de captación hasta el tratamiento de aguas residuales y su depósito final.

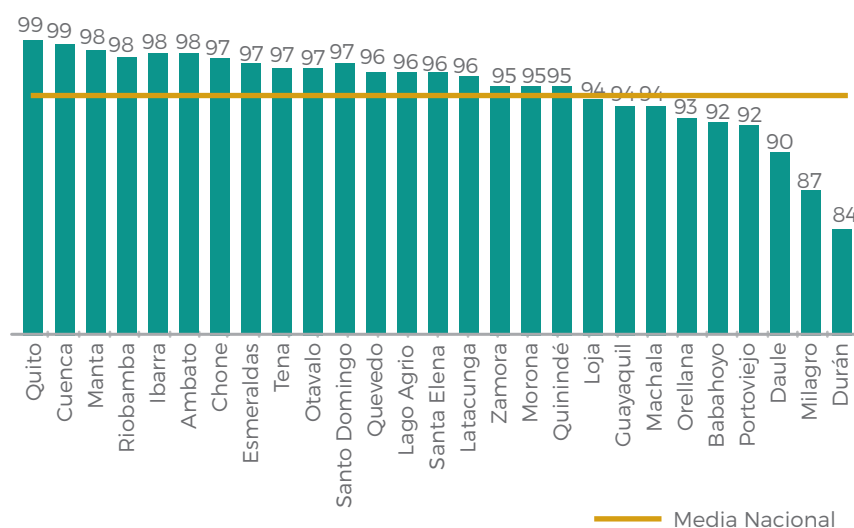
Lo propio ocurre con la gestión de residuos sólidos, donde preocupan no solo las tasas de cobertura y los métodos de recolección, sino el tratamiento y la disposición final. En el caso de América Latina, aunque el promedio de generación de residuos per cápita representa menos de la mitad del de las ciudades del Primer Mundo, los sistemas de reciclaje son marginales, de manera que por lo menos el 60 % de los residuos que se generan en las ciudades de la región no reciben una disposición final adecuada ni son objeto de reciclaje en proporciones significativas. En algunos casos la disposición de residuos finales se hace en botaderos a cielo abierto, lo que implica una serie de riesgos ambientales y para la salud humana (Bhalla et al. 2013).

Esta subdimensión se analiza a partir de 2 indicadores: i) cobertura de la recolección domiciliar de residuos, y ii) porcentaje de hogares que realizan clasificación de residuos.

8.2.1 Recolección de residuos sólidos

El manejo inadecuado de los residuos sólidos genera impactos negativos en las ciudades.

Gráfico 99. ●
Cobertura del
servicio de
recolección
domiciliar de
residuos sólidos
(representatividad
cantonal)



Fuente: CPV, INEC
2010b.

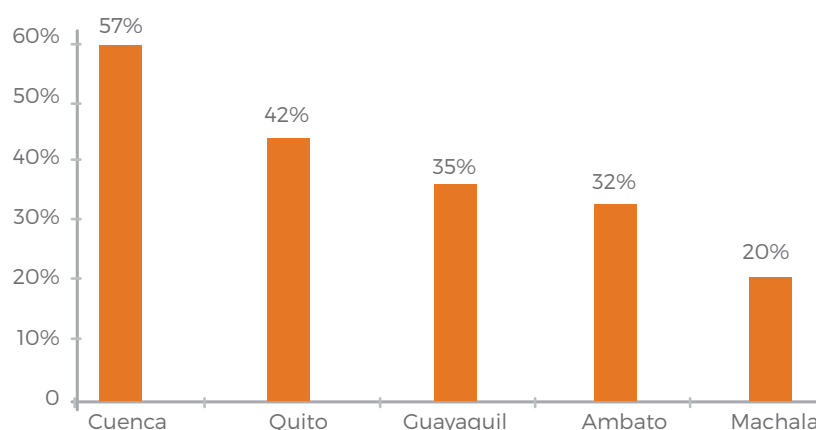
Elaboración: equipo de
investigación CITE.

En general la cobertura de recolección domiciliar de residuos es alta. Apenas 6 ciudades de la muestra están por debajo de la media nacional y entre ellas Milagro y Durán son las que presentan valores inferiores al 90 % de cobertura del servicio, y deben ser objeto de mayores intervenciones. Es necesario indicar que si bien los porcentajes de cobertura son alentadores, aún queda mucho trabajo pendiente en materia de disposición final de residuos y reciclaje.

8.2.2 Proporción de reciclaje de residuos sólidos

Aunque no existen datos sobre el porcentaje de residuos sólidos que recicla cada ciudad, existe información para parte de las ciudades en relación con la cantidad de hogares que realizan clasificación de residuos. De acuerdo al INEC, la clasificación de residuos consiste en la separación de residuos en cuatro grupos: orgánicos, plástico, papel y cartón, y vidrio (INEC 2015b). En el caso de las ciudades que no disponen de información, se les ha asignado un valor de cero, pues la ausencia de medición indica falta de interés en cuanto al reciclaje.

La información presentada a continuación debe tratarse con cautela en la medida en que no existen indicadores que midan la eficiencia de los sistemas de clasificación de residuos sólidos. En efecto, de poco sirve el esfuerzo que puede realizar una familia si no existen sistemas de gestión que permitan el tratamiento diferenciado de los residuos.



● **Gráfico 100.**

Proporción de hogares que realizan la clasificación de residuos

(ciudades autorrepresentadas)

Fuente: Enemdu, INEC 2014a.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

La calidad de aire se ha convertido en una de las variables más sensibles que muestran la calidad de vida de los habitantes urbanos. Varias ciudades de mundo han tenido que recurrir a medidas de emergencia ambiental por el deterioro de la calidad de su aire. Según la OMS más de 3,7 millones de personas mueren anualmente por efecto de enfermedades derivadas de la contaminación del aire



La promoción de políticas en favor del medioambiente es necesaria no solo en las principales ciudades del país, sino en todas, pues la participación de los hogares ambientalmente responsables es todavía muy baja. Las tres causas principales por las que los hogares a nivel nacional no realizan la clasificación de los residuos son: la inexistencia de contenedores específicos para el acopio (34 % de los hogares), no les interesa el tema (20 %) y no saben clasificar (18 %) (INEC 2015b).

8.2.3 Tratamiento de aguas residuales

Las ciudades prósperas realizan un adecuado manejo de los recursos naturales, sobre todo de los que resultan indispensables para la vida humana, como el agua. Las aguas residuales no tratadas tienen un impacto negativo en la calidad de vida de la población, pues son un foco de contaminación y pueden convertirse en un vector de enfermedades (INEC 2012a).

La información oficial disponible en relación con el indicador no es adecuada a la realidad de las ciudades, por lo que se ha empleado para todas la media nacional de porcentaje de tratamiento de aguas residuales, que es del 36,26 % (ONU-Hábitat 2016).

Utilización de paneles solares



8.3 Subdimensión de agua y energía

8.3.1 Proporción de consumo de energía renovable

No existen datos calculados para las ciudades sobre uso de energía renovable, por lo que se ha estimado el valor nacional de producción de energías renovables no hídricas, que para el país es del 2,79 % del total de energía generado.

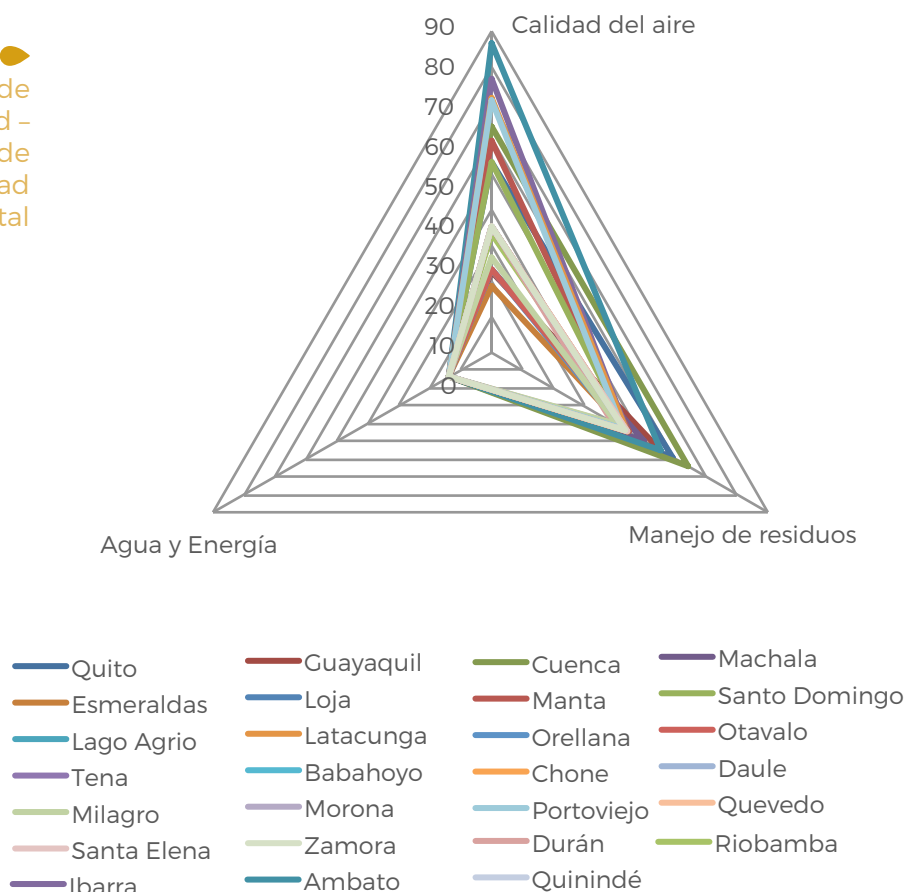
Incorporando las energías hidráulicas, la media nacional es del 45,88 % de producción de energía renovable (SIN 2014). Existen también algunas buenas prácticas de ahorro de agua y energía que han sido promocionadas en el país. Por un lado, ha aumentado el consumo que representa un 90 % de hogares (INEC 2015b). Por otro, en cuanto al consumo de agua, aunque el gasto promedio de los hogares subió entre 2014 y 2015, también aumentó el porcentaje de hogares que tienen buenas prácticas de revisión periódica de tuberías y de ahorro de agua en la vivienda, de 53 a 55 en el primer caso, y de 86 a 89 en el segundo (INEC 2015b).



8.4 Resultados de la dimensión

Lamentablemente el nivel de desarrollo de políticas e instrumentos ambientales es aún incipiente y sumamente desigual. La Rueda de prosperidad de la dimensión evidencia que existe información a nivel de las ciudades para dos subdimensiones y a nivel nacional para una de ellas.

Gráfico 101. ●
Rueda de prosperidad -
Dimensión de sostenibilidad
ambiental



El tratamiento de esta dimensión ha requerido adaptar los datos y se han empleado medias nacionales en los casos de ausencia de información, o bien se ha asignado un valor de cero a esas ciudades. La subdimensión de agua y energía por ejemplo tiene un solo valor nacional. Por su parte, la subdimensión de calidad del aire muestra las mayores disparidades entre los resultados de las ciudades.

● **Tabla 41.**
Resultados
parciales y total CPI

	Calidad del aire	Manejo de residuos	Agua y energía	Total dimensión
Ambato	86,93	55,31	13,96	52,07
Cuenca	63,76	64,02	13,96	47,25
Ibarra	76,89	44,67	13,96	45,17
Latacunga	71,37	44,09	13,96	43,14
Portoviejo	70,63	42,72	13,96	42,44
Quito	53,17	59,10	13,96	42,08
Manta	59,34	44,77	13,96	39,36
Santo Domingo	53,50	44,37	13,96	37,28
Chone	35,16	44,58	13,96	31,23
Tena	35,16	44,40	13,96	31,18
Quevedo	35,16	44,22	13,96	31,11
Santa Elena	35,16	44,14	13,96	31,09
Morona	35,16	43,83	13,96	30,99
Zamora	35,16	43,83	13,96	30,99
Quinindé	35,16	43,78	13,96	30,97
Loja	35,16	43,50	13,96	30,87
Riobamba	33,54	44,68	13,96	30,73
Babahoyo	35,16	42,87	13,96	30,66
Guayaquil	22,83	54,98	13,96	30,59
Daule	35,16	42,01	13,96	30,38
Durán	35,16	39,98	13,96	29,70
Machala	23,44	49,98	13,96	29,13
Milagro	26,89	41,01	13,96	27,29
Otavalo	23,44	44,38	13,96	27,26
Lago Agrio	23,44	44,17	13,96	27,19
Orellana	23,44	42,93	13,96	26,78
Esmeraldas	18,64	44,44	13,96	25,68
Promedio	41,41	46,03	13,96	33,80
Desviación estándar	18,65	5,68	0,00	7,08
Varianza	347,92	32,23	0,00	50,07
CV	0,45	0,12	0,00	0,21

El desempeño de las ciudades en lo relativo a la sostenibilidad ambiental es el más bajo entre todas las dimensiones de prosperidad. Ambato (52,07) y Cuenca (47,25) ocupan nuevamente las primeras posiciones, por encima de los 40 puntos de prosperidad. Les siguen Ibarra (45,17), Latacunga, Portoviejo y Quito (42,08). Las peor posicionadas son una vez más las de la Costa y del Oriente, empezando por Esmeraldas (25,68), seguida de Orellana y Lago Agrio. A continuación se ubican Otavalo, con la peor posición en cualquier dimensión de una ciudad de la Sierra, y muy cerca Milagro (27,29).

Dada la composición de la dimensión, el CV más alto corresponde a la calidad del aire, que es considerablemente mayor que el de la dimensión de manejo de residuos, donde se presenta una brecha particularmente grande entre las ciudades mejor y peor ubicadas. Es de esperar que los valores de CV para la tercera dimensión sean de cero dado que se emplea un promedio nacional.

Estos resultados parciales merecen explicarse con detenimiento. Tal como se expuso en el análisis de cada variable, existen datos de concentración de PM10 y emisiones de CO₂ para 9 de las 27 ciudades analizadas. Ibarra, Latacunga y Portoviejo tienen una vocación menos volcada a la producción industrial y más hacia el comercio y los servicios, lo que determina que su contaminación ambiental es realmente menor, por lo que aparecen con un grado de prosperidad más alto.

Tabla 42. ●
CV de las
subdimensiones por
región del país

	Calidad del aire	Manejo de residuos	Agua y energía	Total dimensión
Costa	0,39	0,08	0,00	0,14
Sierra	0,41	0,16	0,00	0,23
Amazonía	0,21	0,01	0,00	0,08

Al igual que el comportamiento por ciudad, cuando se analizan las brechas por región, la calidad del aire sigue siendo la que requiere mayor intervención de política pública. Sin embargo, estos resultados deben tomarse con precaución en la medida en que se trata de la subdimensión con la mayor cantidad de indicadores que tienen información disponible. En el caso de la Sierra es además importante el tema del manejo de desechos, donde incide principalmente el porcentaje de hogares que realizan separación de residuos en sus viviendas.

An aerial photograph of a city, likely Bogotá, Colombia, showing a dense urban landscape with numerous buildings, streets, and green spaces. In the background, a range of mountains is visible under a clear sky. The image is used as a background for the left side of the page.

09

DIMENSIÓN DE GOBERNANZA Y LEGISLACIÓN

La prosperidad de las ciudades no es un fenómeno que se da por sí mismo, sino el resultado de innovaciones sociales e institucionales, un adecuado liderazgo político, la presencia de instituciones robustas y de normativas apropiadas.

La gobernanza urbana pasa por construir el marco adecuado donde las ciudades se desarrollen con visión de largo plazo, articulando las políticas urbanas a nivel local y nacional y con la concurrencia de varios niveles de gobierno (UN-Habitat 2012).

Esto es posible cuando existen instituciones que permiten el procesamiento de los conflictos en democracia, planifican adecuadamente las ciudades, fortalecen sus capacidades institucionales y ejecutan los presupuestos con transparencia y basados en el bien común.

La buena gobernanza urbana debe además orientarse hacia una ampliación cada vez mayor de las formas de participación de la sociedad local. La complejidad en la gestión urbana, la magnitud de los asentamientos, la distancia entre los tomadores de decisiones, en ocasiones la falta de transparencia y la corrupción, así como la enorme heterogeneidad de enfoques e intereses en la vida urbana han provocado una progresiva erosión de la legitimidad de las instancias de gobierno y una pérdida sensible de los mecanismos de producción de comunidad política.

Un factor clave es la claridad en las competencias y responsabilidades de cada nivel de gobierno. En general debería propenderse a la aplicación de un principio de subsidiaridad con eficiencia y a una articulación multinivel entendiéndose que es necesario incorporar cada nivel de gobierno a la promoción de la prosperidad urbana.

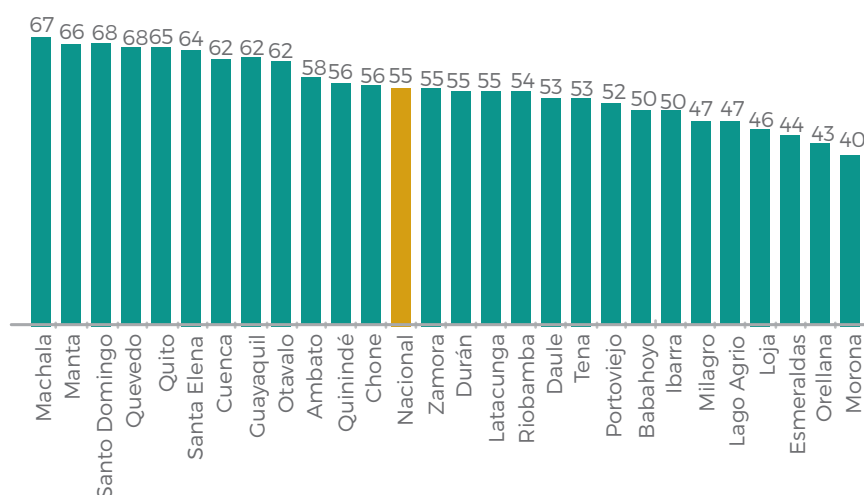
Adicionalmente, en la región, a pesar de la descentralización, los gobiernos subnacionales enfrentan importantes desafíos a la hora de incrementar su capacidad financiera e institucional, lo que limita sustancialmente su capacidad de ejecución (Metropolis 2011).

La prosperidad en gobernanza y legislación de las ciudades

En términos de la escala de prosperidad, la dimensión de gobernanza es una de las que presenta las mayores brechas entre ciudades, teniendo una media nacional de 55 puntos y 27 puntos de diferencia entre el valor más alto y el más bajo. El valor del CPI estimado para cada ciudad se presenta a continuación.

Gráfico 102. ●
Resultado de prosperidad en gobernanza y legislación

Fuente: Población, ONU-Hábitat 2012b.
Elaboración: equipo de investigación CITE.



A diferencia del resultado de otras dimensiones, en este caso las ciudades mejor puntuadas son las costeras de Machala, Manta, Santo Domingo y Quevedo. Luego de estas ciudades intermedias aparecen las 3 más grandes del país: Quito, Cuenca y Guayaquil. Las amazónicas se ubican todas por debajo de la media nacional, siendo Zamora la mejor ubicada cerca de la media, y Orellana y Morona las que están al final del grupo.

Para analizar la dimensión de gobernanza y legislación, se consideran dos subdimensiones: i) participación y ii) rendición de cuentas y transparencia.

Subdimensión	Indicadores	Básico	Extendido
1. Subíndice de participación y transparencia	1. Participación electoral	X	
	2. Acceso a información pública		X
2. Subíndice de finanzas municipales	1. Eficiencia del gasto local	X	
	2. Recaudación de ingresos propios	X	
	3. Deuda subnacional		X

Tabla 43.
Composición de la dimensión de gobernanza y legislación

9.1

Subdimensión de participación y transparencia

La participación ciudadana en los procesos de consolidación democrática de las ciudades permite superar los actuales retos que se plantean en materia de gobernanza local. Los gobiernos locales y comunidades que buscan liderar un cambio económico y social en las ciudades deben reconocer la importancia de incluir a todos en los procesos de toma de decisiones que afecten la vida colectiva, con total independencia del nivel de riqueza, del género, de la edad o cualquier otra característica de los individuos (Metropolis 2011). Hacerlo permite a los tomadores de decisiones tener una visión amplia de los distintos puntos de vista sobre los problemas que afronta la sociedad y sus posibles soluciones.

La subdimensión de participación se mide a través de dos indicadores: i) participación electoral y ii) acceso a información pública.

9.1.1 Participación electoral

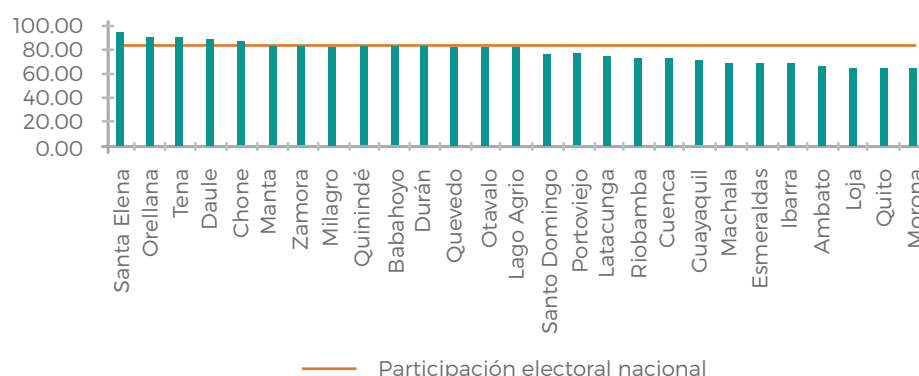
La participación electoral es un reflejo de compromiso cívico que tiene una sociedad con las instituciones democráticas locales. Una alta participación electoral favorece la prosperidad de las ciudades porque propende a la exigencia de mecanismos de rendición de cuentas a los gobiernos e instituciones públicas y aumenta la posibilidad de que las

decisiones tomadas reflejen la voluntad de la mayoría de la población (ONU-Hábitat 2012b). Es necesario tener en cuenta sin embargo que la participación electoral guarda una fuerte relación con la edad mínima para ejercer el voto, con los niveles educativos de la población y con la existencia de mecanismos democráticos que garanticen a todos la posibilidad de votar. En el caso ecuatoriano, a diferencia de otros países, el voto es obligatorio para todos los cargos de elección popular.

La tasa de participación electoral considera el número de personas que están en edad de votar y que efectivamente ejercen ese derecho en una elección popular. La última elección en Ecuador tuvo lugar precisamente en el año 2014, para dignidades de todos los niveles de gobierno. A continuación se presentan los valores de participación electoral de las ciudades analizadas.

Gráfico 103. ●
Participación
electoral
(representatividad
cantonal)

Fuente: CNE 2014.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



La tasa de participación electoral nacional en el área urbana es del 82 %, comparada con la del área rural que es del 84,9 %. Para la gran mayoría de las ciudades el valor de participación nacional está por encima de la participación que registran. De hecho se evidencia que son ciudades de la Costa y la Amazonía las que reflejan un mayor compromiso cívico de la población, mientras que en la Sierra se ubican todas por debajo de la media nacional.

Llama la atención especialmente la ciudad de Quito cuya participación es la segunda más baja de todas las ciudades, alcanzando apenas un 64 % del padrón electoral, pues era de esperarse que la capital tuviera mayor presencia en relación con el compromiso democrático de sus habitantes, por su historia y recorrido político.

9.1.2 Acceso a información pública

Mejorar el nivel de transparencia de la gestión local ante la población en general por un lado permite que las autoridades locales se comprometan a informar a la población sobre sus decisiones y compromisos, y por otro otorga a los habitantes la capacidad de vigilar por el cumplimiento de sus mandatos y el acceso a información oportuna y veraz sobre el destino de sus recursos y el funcionamiento del gobierno local (ONU-Hábitat 2012b).

Para el levantamiento de este indicador, la metodología propone una matriz de requisitos de información que un gobierno debe cumplir para considerarse transparente en su gestión.

Esta matriz incluye elementos que un gobierno local debe publicar en su sitio web sobre su organización administrativa, la toma de decisiones presupuestarias y los compromisos contractuales, así como la información estadística. Presenta un total de 10 requisitos y cuantos más cumpla el gobierno local, más transparente será su gestión.

Dado que la información que es colocada en los sitios web está sujeta a constantes modificaciones, el correspondiente levantamiento se realizó en la fecha más cercana posible al cierre de resultados de la investigación, estableciendo criterios de aceptación para cada uno de los requisitos que establece la matriz de la metodología en relación con la información, actualizada y no, de años anteriores, tal como se detalla a continuación:

Requisito	Parámetro de aceptación
1- Presupuesto y gastos	Información actualizada al año de levantamiento
2- Salarios de funcionarios de alto rango	Información actualizada por lo menos a diciembre del año inmediato anterior
3- Organigrama	Información actualizada por lo menos a diciembre del año inmediato anterior
4- Copia de contratos y licitaciones	Información actualizada al año de levantamiento
5- Acceso a estadísticas	Información actualizada por lo menos a diciembre del año inmediato anterior
6- Notificaciones de reuniones, resoluciones, etc.	Información actualizada al año de levantamiento
7- Reportes de quejas, inquietudes y emergencias por parte de las autoridades locales	Información actualizada por lo menos a diciembre del año inmediato anterior
8- Resultados de las elecciones locales	Información actualizada por lo menos al año de las últimas elecciones
9- Información tributaria	Información actualizada por lo menos a diciembre del año inmediato anterior
10- Procesos de licitación abiertos	Información actualizada al año de levantamiento

● Tabla 44.

Matriz de clasificación de transparencia y rendición de cuentas del gobierno local

Fuente: ONU-Hábitat 2012b.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El criterio de actualización de la información responde a lo estipulado en el Reglamento de la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), que en su Artículo 7 sobre la garantía del acceso a la información hace mención del ejercicio del derecho al libre acceso a la información pública por parte de la ciudadanía y al

Gráfico 104.

Índice de
transparencia
y rendición de
cuentas

(representatividad
cantonal)

Fuente: Sitios web del
Gobierno local de cada
ciudad¹⁹.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.



compromiso de las instituciones públicas y privadas de proporcionar dicha información. Con la revisión de los sitios web de los gobiernos de cada una de las ciudades analizadas se levantó el indicador de donde se obtienen los siguientes resultados:

Las ciudades más transparentes son Ambato y Cuenca, cumpliendo 7 de los 10 requisitos establecidos. El segundo grupo se compone de 4 ciudades, entre las que se encuentra Guayaquil. Con un cumplimiento del 50 % se ubica Quito acompañada de otras ciudades como Otavalo y Durán. El grupo más grande, con el 40 % de cumplimiento, lo forman ciudades intermedias como Portoviejo, Riobamba e Ibarra. Entre las ciudades con un 30 % o menos de los requisitos cumplidos están Esmeraldas, Babahoyo y Milagro, con 3,2 y 1 respectivamente. El caso particular de Latacunga con 0 % de cumplimiento responde a que su sitio web no se encontró habilitado en el período de levantamiento de la información.

19 Las visitas se realizaron todas entre el 8 y 11 de abril. Los enlaces a los sitios web visitados son los siguientes:

Ambato: <http://www.ambato.gob.ec/>; Babahoyo: <http://www.babahoyo.gob.ec/portal/frontend/index.php>; Chone: <http://www.chone.gob.ec/index.php?gc=29>; Cuenca: <http://www.cuenca.gov.ec/>; Daule: <http://www.daule.gob.ec/es-ec/home.aspx>; Durán: http://www.duran.gob.ec/municipio/alexandra/index.php?option=com_content&view=featured&Itemid=435; Esmeraldas: <http://www.gadmesmeraldas.gob.ec/ley-de-transparencia.html>; Guayaquil: <http://www.guayaquil.gob.ec/>; Ibarra: <http://ibarra.gob.ec/web/index.php>; Lago Agrio: <http://www.lagoagrio.gob.ec/alcaldia/>; Latacunga: sitio web inhabilitado para visitas; Loja: <http://www.loja.gob.ec/contenido/mision-y-vision>; Machala: <http://www.machala.gob.ec/transparencia/transparencia-2015.html#o>; Manta: <http://manta.gob.ec/>; Milagro: <http://www.milagro.gob.ec/gobierno-municipal/concejo-cantonal/resoluciones-y-actas/actas-sesiones/>; Morona: <http://www.morona.gob.ec/?q=node/20951>; Orellana: <http://www.orellana.gob.ec/transparencia/2015/diciembre.html>; Otavalo: <http://www.otavalo.gob.ec/ley-de-transparencia/2016.html#febrero>; Portoviejo: <http://www.portoviejo.gob.ec/>; Quevedo: <http://www.municipiodequininde.gob.ec/index.php/transparencia/2015>; Quindé: <http://www.municipiodequininde.gob.ec/index.php/transparencia/2015>; Quito: <http://www.quito.gob.ec/index.php/buscar?searchword=contratos%20vigentes&ordering=newest&searchphrase=all&limit=20>; Riobamba: <http://www.gadmriobamba.gob.ec/index.php/transparencia/2015/lotaip-2015>; Santa Elena: <http://www.gadse.gob.ec/gadse/index.php/transparencia/2015>; Santo Domingo: <http://www.santodomingo.gob.ec/>; Tena: http://www.tena.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=23&Itemid=101; Zamora: <http://www.zamora.gob.ec/index.php/lotaip>

9.2 Subdimensión de finanzas municipales

La capacidad institucional puede definirse como la habilidad que tienen los líderes de los gobiernos locales para cristalizar los planes y proyectos que se trazan para la sociedad. Esta capacidad exige eficacia administrativa en la gestión del aparato público, así como la disponibilidad y aplicación efectiva de recursos materiales, humanos y tecnológicos de los que dispone un gobierno local para gestionar la producción de lo público, a pesar de las restricciones y limitaciones que puedan existir (Rosas 2013).

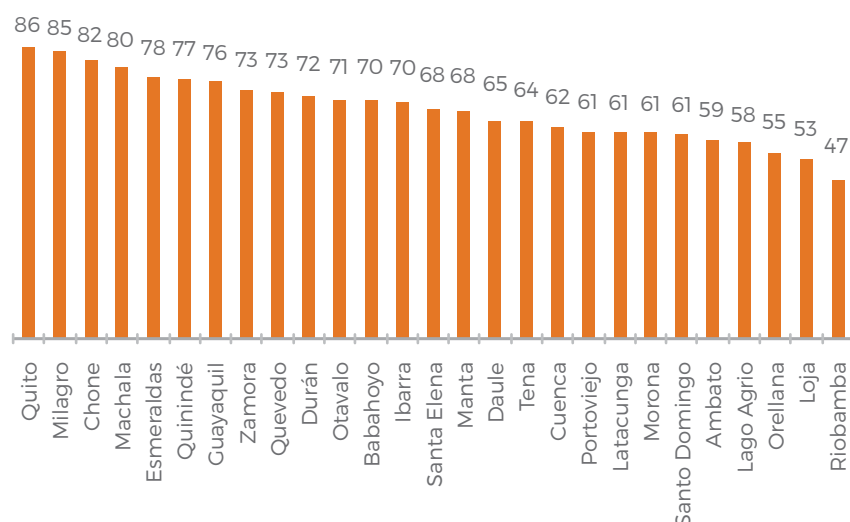
Esta subdimensión refleja la capacidad institucional en términos de gestión fiscal de los recursos, para lo cual considera 3 indicadores: i) eficiencia en el gasto local y ii) recaudación de ingresos propios.

Para reflejar la tendencia de los indicadores y no la coyuntura de un año particular que puede favorecer o perjudicar las finanzas municipales, se ha construido el indicador de eficiencia en el gasto local y el de recaudación de ingresos propios como un promedio anual del período 2010-2014.

9.2.1 Eficiencia del gasto local

El nivel de eficiencia del gasto local es un referente sobre la capacidad que tiene un gobierno local para anticipar sus gastos futuros y mejorar el uso de los recursos a favor de los planes trazados. La prosperidad de las ciudades viene acompañada de un equilibrio presupuestario donde el gobierno local logra un nivel apropiado de gastos alineado estrictamente con sus necesidades y también con su capacidad fiscal (ONU-Hábitat 2012b).

La eficiencia en el gasto local está medida por la relación entre el gasto ejecutado en el año de referencia y el gasto presupuestado para el mismo período. A partir de la información del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) para el período 2010-2014, se cuenta con información de los valores devengados y ejecutados por las ciudades. Se consideran los valores comprometidos en contratos, adquisiciones u otras formas gestionadas por el gobierno local, independientemente de la existencia de pagos pendientes o saldos de las cuentas al cierre del año fiscal. Los resultados del indicador se presentan a continuación.

Gráfico 105Eficiencia en el
gasto local(representatividad
cantonal)Fuente: Cédula
presupuestaria GAD,
MEF 2014.Elaboración: equipo de
investigación CITE.

La ciudad cuya ejecución más se acerca a lo presupuestado al inicio del año de estudio es Quito, con un cumplimiento del 86 %. Luego de la ciudad capital, las que presentan el mayor cumplimiento del presupuesto local son ciudades de la Costa, entre las que están Milagro, Chone y Machala. Para estas ciudades no existe un año en particular en el que hayan tenido un bajo nivel de eficiencia del gasto, pero en general el año de menor cumplimiento está entre 2012 y 2013.

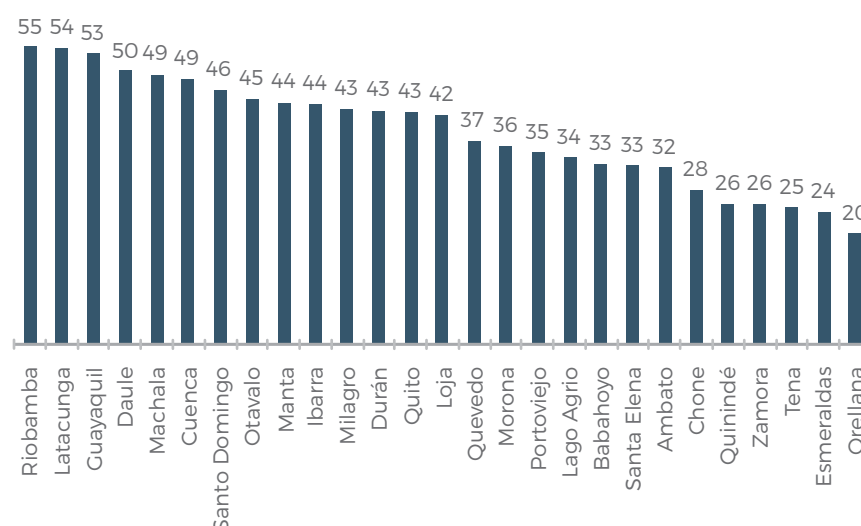
Llama la atención el caso de Cuenca con un promedio de cumplimiento del 62 % del presupuesto, donde la tasa de ejecución de 2013 y 2014 es la más baja del período analizado, acercándose al 40 %. Otras ciudades intermedias de la Sierra, como Ibarra, Latacunga y Ambato tienen una eficiencia que varía bastante, pues la primera se ubica en el rango del 70 %, mientras que la segunda y la tercera se acercan al 60 %. Las ciudades amazónicas por su parte tienen un cumplimiento promedio del 60 %, salvo Zamora que de hecho es una de las ciudades con más alta eficiencia entre las analizadas.

9.2.2 Recaudación de ingresos propios

Frente a modelos descentralizados de gobierno, los gobiernos locales asumen un papel significativo en sus ciudades con la responsabilidad de movilizar recursos para el financiamiento de sus actividades, planes y proyectos. Las fuentes de ingresos gestionadas deben ser balanceadas con las transferencias de fondos por parte del Estado, del que muchas veces los gobiernos locales dependen fuertemente. La generación de mayores ingresos propios en favor de la independencia fiscal lleva a las ciudades hacia la prosperidad (ONU-Hábitat 2012b).

Este indicador relaciona los ingresos propios generados con los ingresos totales del gobierno local, en el período 2010-2014. Sobre la base de la información del MEF, se estiman los ingresos propios incluyendo la recaudación de impuestos, los ingresos de capital provenientes de la venta de bienes de larga duración o de transferencias y donaciones de terceros. Se excluyen todas las transferencias corrientes y de inversiones del gobierno central. Por su parte, los ingresos totales sí

incorporan las transferencias del Estado, además de los ingresos de financiamiento que comprenden aquellos de fuentes adicionales de captación, como ahorro interno y externo, colocación de títulos de valores, deuda pública interna y externa.



● **Gráfico 106.**

Relación de ingresos propios

(representatividad cantonal)

Fuente: Cédula presupuestaria GAD, MEF 2014.

Elaboración: equipo de investigación CITE.

El promedio del indicador en los 5 años considerados es de apenas un 39 % de recaudaciones propias en relación con el total de ingresos de las ciudades, valor bastante inferior a lo que se espera de las ciudades prósperas. La que mayor recaudación ha obtenido es Riobamba, registrando apenas un 55 %.

Guayaquil es en la Costa la que ha recaudado la mayor cantidad de ingresos propios, con un 53 %, mientras Quito se ubica en la media con el 43 %. Las ciudades con menor obtención de ingresos propios son amazónicas y costeras, y Orellana registra el menor valor: 20 %.

9.2.3 Deuda subnacional

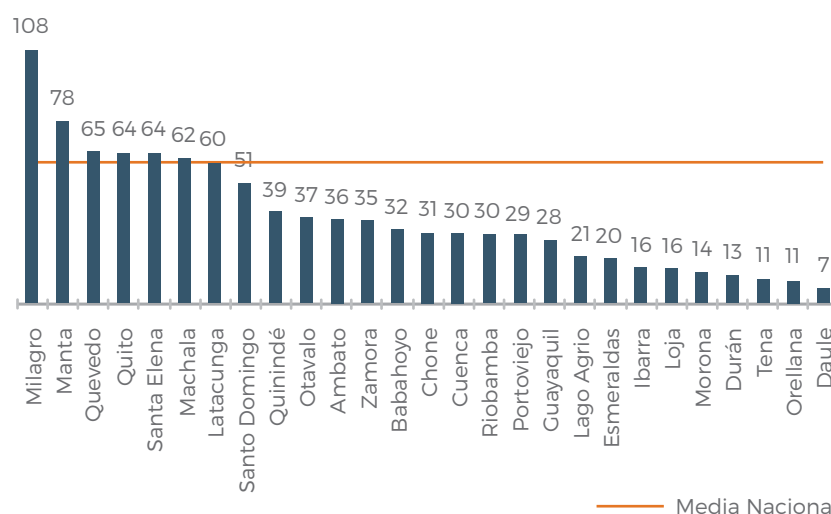
Las fuentes de endeudamiento de un gobierno local pueden ser nacionales públicas o privadas, o bien internacionales, a las cuales recurren cuando los ingresos propios y las transferencias no cubren las obligaciones presupuestarias. Sin embargo, para garantizar la sostenibilidad presupuestaria y de la gestión local el gobierno debe tener la capacidad de cumplir con sus obligaciones.

El indicador de deuda subnacional considera el *stock* de deuda del gobierno local a 2014, año de análisis, obtenido a partir de los balances contables de los GAD en relación con sus ingresos totales. Se toma el *stock* de la deuda y no el flujo en razón de que el primero refleja más claramente el estado de endeudamiento acumulado de la ciudad.

Gráfico 107. ●

Relación de
ingresos propios
(representatividad
cantonal)

Fuente: Cédula
presupuestaria GAD,
MEF 2014.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



De acuerdo a la metodología de estimación del CPI, el valor ideal de endeudamiento en relación con los ingresos es del 60 %. Un valor muy inferior puede significar que el GAD no tiene capacidad de endeudamiento para suplir sus necesidades presupuestarias, y un valor considerablemente superior, que no tiene capacidad de responder a las obligaciones contraídas con terceros.

Los niveles de endeudamiento de las ciudades son muy variados. A la cabeza aparece Milagro con una deuda acumulada superior al total de ingresos generados en el año de estudio. Quevedo, Quito, Santa Elena, Machala y Latacunga registran un nivel de endeudamiento cercano al ideal propuesto por la metodología, mientras que la gran mayoría de ciudades se ubica por debajo de ese nivel. El mínimo de endeudamiento corresponde a Daule, con un 7 %, lo que coincide con el hecho de que es la ciudad con mayor generación de ingresos propios.

9.3 Resultados de la dimensión

Esta dimensión es fundamental porque implica valorar la calidad de la gobernanza urbana. Sin embargo, es una de las que mayores dificultades presenta para lograr una interpretación integral de los distintos factores que inciden en la gobernanza urbana. Deben incluirse aspectos como la capacidad reguladora, la calidad de la estructura institucional, la eficacia administrativa o incluso la calidad del gasto. En este sentido hay un gran desafío en la construcción de mecanismos de seguimiento y monitoreo de la gobernanza de las ciudades.

Dado que la dimensión se compone de apenas dos subdimensiones, no es posible representar gráficamente la Rueda de la prosperidad. Por ello se presentan los resultados parciales y totales que evidencian las brechas existentes entre las ciudades.

	Participación y transparencia	Capacidad y finanzas municipales	Total dimensión
Machala	58,75	76,07	67,41
Manta	71,70	60,43	66,06
Santo Domingo	67,50	64,43	65,97
Quevedo	64,77	65,65	65,21
Quito	56,85	73,24	65,04
Santa Elena	66,75	61,88	64,31
Cuenca	70,35	54,40	62,37
Guayaquil	64,30	60,05	62,18
Otavalo	64,60	58,68	61,64
Ambato	67,50	47,81	57,66
Quinindé	60,84	52,02	56,43
Chone	62,15	50,24	56,20
Zamora	61,65	48,72	55,19
Durán	65,22	44,74	54,98
Latacunga	36,15	73,30	54,72
Riobamba	55,80	52,33	54,07
Daule	63,15	43,04	53,09
Tena	73,75	31,97	52,86
Portoviejo	57,20	46,02	51,61
Babahoyo	50,35	49,78	50,07
Ibarra	53,10	46,54	49,82
Milagro	45,89	49,03	47,46
Lago Agrio	54,40	40,09	47,25
Loja	51,95	39,64	45,79
Esmeraldas	48,10	40,65	44,37
Orellana	59,30	25,92	42,61
Morona	41,40	38,38	39,89
Promedio	59,02	51,67	55,34
Desviación estándar	9,20	12,47	7,88
Varianza	84,71	155,38	62,08
CV	0,16	0,24	0,14

● **Tabla 45.**
Resultados parciales
y total del CPI

Las ciudades con mayor prosperidad en términos de gobernanza y legislación son principalmente costeras y luego las intermedias de la Sierra. Por primera vez en el análisis, Machala se ubica primera (67,41), seguida de Manta, Santo Domingo, Quevedo y Quito (65,04). Por el otro lado, las ciudades amazónicas están particularmente mal

Panorámica de Zamora



ubicadas, siendo Morona la que ocupa el último lugar (39,89), seguida de Orellana, Esmeraldas, Loja, y Lago Agrio. No existe una correlación muy definida entre la dimensión general y sus subdimensiones, específicamente entre las ciudades que ocupan las primeras posiciones.

Las mayores brechas entre ciudades se presentan en la subdimensión de capacidad y finanzas municipales, donde incide el tamaño del municipio, pues el cumplimiento del presupuesto y la recaudación de los ingresos propios dependen en última instancia de la capacidad de gestión de cada uno de ellos. Es importante tener en cuenta que al existir diversos factores que anualmente pueden afectar la ejecución y la recaudación, se ha trabajado con un promedio de 5 años para la gestión financiera local.

Tabla 46. ●
CV de las
subdimensiones por
región del país

	Participación y transparencia	Capacidad y finanzas municipales	Total dimensión
Costa	0,13	0,19	0,13
Sierra	0,19	0,22	0,12
Amazonía	0,20	0,23	0,14

Analizando el desempeño en gobernanza para cada región, se evidencian brechas similares entre la participación y el manejo financiero municipal en el caso de la Amazonía. Similar comportamiento tienen las ciudades de la Sierra, aunque las diferencias son mayores en el aspecto financiero que en la participación. La Costa presenta brechas menores en términos de participación, sin que esto signifique que esta sea alta, pero es la región que menos diferencias registra en ambas subdimensiones en relación con las otras dos regiones.

An aerial photograph of a city, likely Bogotá, Colombia, showing a dense urban landscape. In the center, a large, ornate Gothic cathedral with two prominent spires and a central rose window is visible. The surrounding area is filled with a mix of colorful, multi-story buildings and residential structures. The image is used as a background for the left side of the page.

10

ANÁLISIS DE RESULTADOS Y CONCLUSIONES

La medición de prosperidad de las ciudades resulta de la composición de las subdimensiones en ellas. La tabla 47 presenta la consolidación de los resultados totales y por dimensión del CPI. Esto permite hacer una lectura integral del estado de desarrollo de las ciudades en particular, pero también de la situación nacional.

Tabla 47. 
Resultado total por dimensión CPI extendido

	Productividad	Infraestructura	Calidad de vida	Equidad e inclusión social	Sostenibilidad ambiental	Gobernanza y legislación	CPI
Cuenca	64,78	63,34	64,48	68,68	47,25	62,37	61,40
Ambato	62,67	61,89	61,89	67,81	52,07	57,66	60,46
Quito	61,34	66,83	61,15	68,55	42,08	65,04	60,08
Latacunga	61,45	69,34	58,96	63,55	43,14	54,72	57,90
Ibarra	54,52	65,79	61,40	68,08	45,17	49,82	56,85
Manta	57,86	60,24	58,94	54,16	39,36	66,06	55,41
Santo Domingo	56,62	55,70	56,68	64,97	37,28	65,97	55,29
Machala	57,48	70,24	58,21	60,35	29,13	67,41	55,06
Otavalo	59,74	69,02	61,24	64,30	27,26	61,64	54,87
Guayaquil	57,93	61,25	57,32	67,04	30,59	62,18	54,40
Portoviejo	52,94	61,06	60,90	54,57	42,44	51,61	53,53
Riobamba	57,22	68,29	62,51	57,56	30,73	54,07	53,47
Loja	52,94	77,00	65,00	58,30	30,87	45,79	52,87
Chone	55,03	62,11	61,35	56,96	31,23	56,20	52,51
Zamora	57,63	65,35	56,36	57,08	30,99	55,19	52,41
Quevedo	51,12	53,93	55,22	65,91	31,11	65,21	52,26
Durán	58,99	56,19	60,41	62,00	29,70	54,98	52,22
Tena	60,17	59,24	55,95	57,31	31,18	52,86	51,58
Daule	54,80	55,40	59,18	64,50	30,38	53,09	51,51
Santa Elena	53,87	54,87	57,89	53,55	31,09	64,31	51,35
Milagro	56,50	58,81	56,38	64,90	27,29	47,46	50,07
Quinindé	55,91	50,14	51,80	57,21	30,97	56,43	49,39
Babahoyo	53,39	54,93	55,34	54,93	30,66	50,07	48,91
Esmeraldas	48,09	62,82	56,48	59,11	25,68	44,37	47,51
Orellana	57,77	56,04	53,97	56,28	26,78	42,61	47,32
Morona	53,84	58,18	53,64	53,14	30,99	39,89	47,18
Lago Agrio	54,26	53,50	50,03	57,94	27,19	47,25	47,02
Promedio	56,63	61,17	58,25	60,69	33,80	55,34	53,07
Desviación estándar	3,70	6,31	3,68	5,15	7,08	7,88	4,00
Varianza	13,68	39,87	13,52	26,49	50,07	62,08	15,98
CV	0,07	0,10	0,06	0,08	0,21	0,14	0,08

El CV de cada dimensión permite comprender el grado de divergencia entre los resultados de las ciudades. La mayor dispersión entre estas se encuentra en la dimensión de sostenibilidad ambiental y en la de gobernanza y legislación. La primera además presenta el grado promedio de prosperidad más bajo entre todas las dimensiones, pues apenas alcanza 33 puntos. Por su parte, la dimensión de mayor prosperidad en las ciudades analizadas es la de infraestructura, lo que evidencia el importante avance de la inversión pública en el país en términos de servicios básicos principalmente.

Si bien es necesario tener en cuenta que el CV por sí solo también se ajusta cuando la calidad de la información es mejor, se puede esperar que pequeñas mejoras de política pública en las dimensiones referidas tengan resultados importantes en la disminución de las disparidades entre las ciudades.

Se evidencia que las mayores brechas se producen efectivamente en las subdimensiones de gobernanza y legislación y la de sostenibilidad ambiental. Esta última también explica los bajos valores alcanzados por las ciudades en términos de prosperidad.

En productividad, calidad de vida y equidad e inclusión social son menores las brechas que hay que reducir, a pesar de que, medidas por el grado de prosperidad que alcanzan, aún se necesitan mejoras de política pública que impacten positivamente en el desempeño de las ciudades.

10.1 El tamaño de las ciudades y el CPI

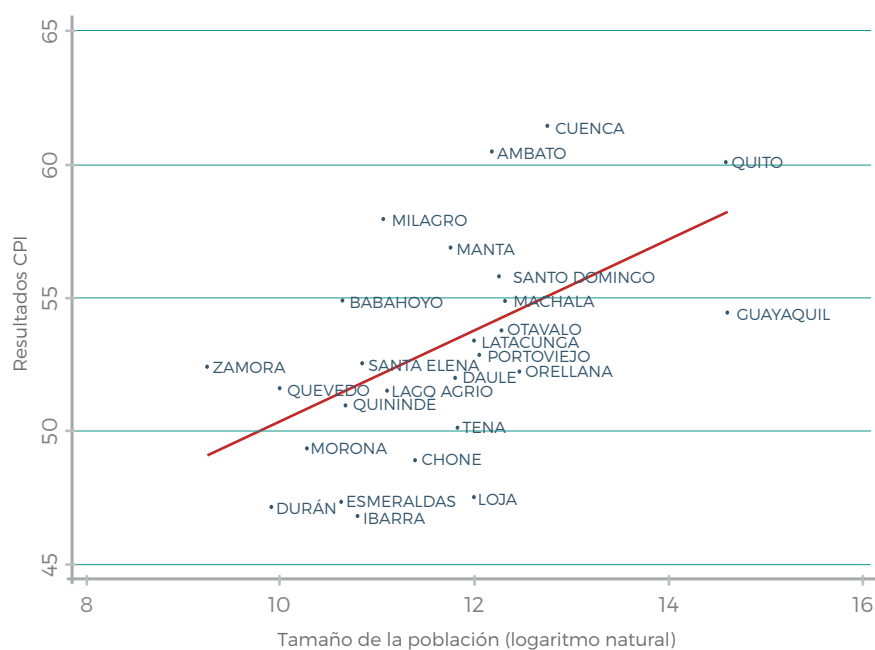
Para efectos de este estudio se consideraron 2 ciudades grandes, 13 ciudades intermedias, 10 pequeñas y 2 localidades, de acuerdo a los parámetros de tipología de ciudades para Ecuador, descritos en el primero y segundo capítulos.

En la siguiente tabla se correlaciona la calificación promedio del CPI por tamaño de ciudad, que muestra, en términos generales, una correlación positiva entre el tamaño de la ciudad y la prosperidad. Los resultados promedio del CPI son más elevados cuanto mayor es la población promedio de la ciudad.



Gráfico 108. 
Correlación entre
el CPI y el tamaño
poblacional

Fuente: Población, CPV,
INEC 2010b.
Elaboración: Equipo de
investigación CITE.



Esto abona a la idea de las ventajas que tiene la escala y el efecto de la economía de aglomeración para el desarrollo de las ciudades, principalmente por el impacto que tienen en la productividad de las mismas. Sin embargo, está claro que el camino de la prosperidad se determina no solo por los componentes económicos y de escala de las ciudades sino por otros factores que inciden en la calidad de vida, como la cobertura y calidad de los servicios públicos, el acceso a espacios públicos y a áreas verdes, que no se vinculan con el tamaño de la urbe ni se asocian directamente con su crecimiento acelerado.

Como se verá en los acápites siguientes, las ciudades aprovechan en mayor o menor medida las ventajas relacionadas con su tamaño poblacional.

Tipo de ciudad	Ciudad	CPI Total	Calificación CPI promedio
Grandes	Guayaquil	54,40	57,24
	Quito	60,08	
Intermedias	Cuenca	61,40	54,33
	Santo Domingo	55,29	
	Machala	55,06	
	Durán	52,22	
	Manta	55,41	
	Portoviejo	53,53	
	Loja	52,87	
	Ambato	60,46	
	Esmeraldas	47,51	
	Quevedo	52,26	
	Riobamba	53,47	
	Milagro	50,07	
	Ibarra	56,85	
Pequeñas	Babahoyo	48,91	51,23
	Daule	51,51	
	Latacunga	57,90	
	Chone	52,51	
	Lago Agrio	47,02	
	Orellana	47,32	
	Santa Elena	51,35	
	Otavalo	54,87	
	Quinindé	49,39	
	Tena	51,58	
Localidades	Morona	47,18	49,79
	Zamora	52,41	

● **Tabla 48.**
Caracterización de
resultados según
tipología de ciudad

Las localidades han tenido procesos de urbanización más recientes y más intensos, como es el caso de algunas ciudades amazónicas. Ciudades que tienen mayor población, como Esmeraldas, muestran valores mucho menores que la media en su tamaño. Latacunga, por su parte, pese a estar en el rango de ciudades intermedias tiene un CPI más elevado que aquellas de tamaño poblacional similar.

Existe sí un grado de correlación entre el tamaño de la ciudad y la prosperidad, pero esta relación se matiza por un conjunto de factores vinculados a la calidad de vida, al desarrollo institucional y a la condición de los servicios, lo que indica que independientemente del tamaño de la ciudad, es posible mejorar las condiciones que la llevan al camino de la prosperidad sin necesidad de incentivar o acelerar su crecimiento.

10.2 Las regiones de Ecuador y el CPI

Al cruzar los resultados del CPI por región geográfica se evidencian importantes diferencias en los promedios obtenidos por cada una. Las ciudades de la Sierra registran un promedio más alto, en rangos que van de 54,87 de Otavalo a 61,40 de Cuenca. Les siguen las ciudades de la Costa con una media de 52,1 en un rango que va desde 55,41 de Manta, como la ciudad mejor posicionada, hasta de 47,51 que corresponde a Esmeraldas. Finalmente, las ciudades amazónicas tienen un promedio de 49,1.

Tabla 49. 
Caracterización de
resultados según
regiones

A continuación se presentan los resultados promedio del CPI y la población promedio de acuerdo a la región a la que pertenecen las ciudades.

Región	Ciudad	CPI Total	Población promedio	Población en relación con el total	Calificación promedio
Costa	Manta	55,41	293 071,29 habitantes	46 % de la población urbana nacional	52,1
	Santo Domingo	55,29			
	Machala	55,06			
	Guayaquil	54,40			
	Portoviejo	53,53			
	Chone	52,51			
	Quevedo	52,26			
	Durán	52,22			
	Daule	51,51			
	Santa Elena	51,35			
	Milagro	50,07			
	Quinindé	49,39			
	Babahoyo	48,91			
	Esmeraldas	47,51			
Sierra	Cuenca	61,40	312 656,38 habitantes	29 % de la población urbana nacional	57,24
	Ambato	60,46			
	Quito	60,08			
	Latacunga	57,90			
	Ibarra	56,85			
	Otavalo	54,87			
	Riobamba	53,47			
	Loja	52,87			
Amazonía	Zamora	52,41	21 462,40 habitantes	1 % de la población urbana nacional	49,1
	Tena	51,58			
	Orellana	47,32			
	Morona	47,18			
	Lago Agrio	47,02			

Las ciudades con mayor prosperidad son las que se ubican en la Sierra, de mayor población, como Quito y Cuenca, e intermedias como Ambato e Ibarra.

La más próspera de la Costa es Manta, mientras que las más rezagadas son Quinindé, Babahoyo y Esmeraldas. Esmeraldas y Quinindé presentan características comunes. La primera tiene una importancia estratégica como punto petrolero y asiento de la mayor refinería nacional. Quinindé es un centro agrícola de la región, vinculado con la producción de palma y banano. En ambos casos, se trata de actividades que no necesariamente se reflejan en mejoras de la calidad de vida de la población. Lo propio ocurre con Babahoyo, ciudad clave en la cuenca media del Guayas, región con alta productividad de arroz, banano y cacao. En el caso de las 3 ciudades es urgente el fortalecimiento de políticas tendientes a mejorar la infraestructura urbana básica, los servicios y la calidad de la vivienda.

En varias ciudades de la Amazonía hay grandes rezagos en infraestructura y servicios, con resultados por debajo de la media.

Los resultados finales del CPI reflejan la brecha regional existente entre las ciudades del país. Las 5 ciudades con índices más altos son todas de la Sierra. Loja, la ciudad serrana con el menor índice de prosperidad urbana, se encuentra ubicada exactamente en la media de la tabla, cerca al promedio de 53 puntos. Todas las ciudades amazónicas tienen un índice más bajo que Loja, mientras que las de la Costa ocupan las posiciones intermedias y bajas.

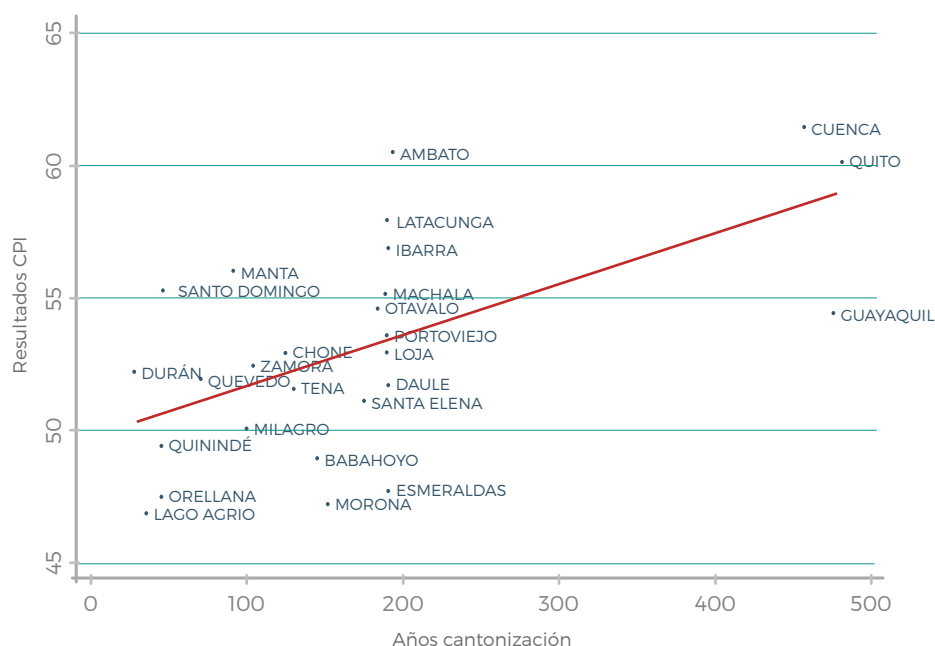
10.3 Historia institucional y CPI

Además de las correlaciones realizadas anteriormente, en este apartado se vincula el CPI con la historia institucional medida por la fecha de cantonización de cada municipio. Como se ha explicado anteriormente, a partir de los años 1980 hubo una fuerte oleada de cantonización, lo cual implica que existe un grupo de municipios relativamente jóvenes y en pleno proceso de maduración institucional, que aún deben enfrentar la presión de un elevado número de demandas debido a su rápido crecimiento.

En cierta medida los resultados obtenidos encuentran una explicación en la historia recorrida por cada municipio. La cantonización de cada ciudad constituye un punto de referencia a partir del cual los municipios asumen formalmente un nivel de gobierno y con ello responsabilidades y competencias territoriales.

Gráfico 109. ●
Correlación entre
el CPI y la historia
institucional

Fuente: Años
cantonización, AME
2016.
Resultados CPI: ONU-
Hábitat 2012b.
Elaboración: equipo de
investigación CITE.



Como se observa en el gráfico, más allá de las 3 ciudades que constituyen los centros de las regiones que se formaron en la época colonial, puede identificarse un grupo de ciudades constituidas como cantones a partir de la instauración de la República y en los albores del siglo XX. Finalmente, se destacan 5 ciudades cuya cantonización ocurrió hace menos de 50 años: Durán, Lago Agrio, Orellana, Santo Domingo y Quinindé.

Si bien el marco jurídico actual establece competencias exclusivas para los municipios y permite que estas sean revertidas al gobierno central si no son cumplidas, lo razonable es que el núcleo básico de competencias urbanas sea insertado íntegra y adecuadamente en el nivel cantonal. En este contexto, parece plausible la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales en municipios jóvenes que tienen poca o ninguna experiencia en el desarrollo de competencias que les resultan nuevas, como el ordenamiento del territorio, el tránsito y transporte y los aspectos ambientales.

Finalmente, a partir de estos datos se puede concluir que existe una tendencia de correlación positiva entre la madurez institucional de las ciudades y el CPI. Con seguridad existen excepciones y contra ejemplos, pero la noción más clara que está por detrás de los resultados es que la prosperidad es un fenómeno de largo plazo que adviene luego de un proceso adecuado de gestión y política pública.

10.4 Estructura productiva y CPI

Otra correlación que resulta pertinente y útil tiene que ver con las características de la estructura productiva de cada ciudad, bajo la hipótesis de que una ciudad es más próspera conforme más diversificada es su economía y más robusto su tejido empresarial.

Desde una perspectiva más general, los resultados muestran algunos elementos de reconfiguración del espacio ecuatoriano. Hay, por un lado, la conformación de 2 grandes aglomeraciones metropolitanas, Quito y Guayaquil, que actúan funcionalmente con ciudades intermedias y pequeñas prácticamente conurbadas, a partir de la localización de industrias, nuevas zonas residenciales y corredores comerciales. Es el caso de Guayaquil con Durán y Daule, y de Quito con Latacunga, Otavalo e Ibarra.

Por otro lado, hay dos polos que se fortalecen: el uno integrado por el eje Manta-Portoviejo (en la Costa), con una fuerte vocación industrial, turística y comercial, y el otro por Cuenca-Azogues (en la Sierra sur) con un desarrollo económico más diversificado que incluye industrias, servicios, centros administrativos, turísticos, entre otros.

Se dibuja cada vez con mayor precisión un cordón de ciudades en las estribaciones occidentales que conectan Quito con Guayaquil y en general la Sierra con la Costa. En esta red de intercambios internos merece especial atención el caso de Ambato, que se ubica en la Sierra centro y conjuga la existencia de actividades productivas “endógenas” a su territorio con las relacionadas con un centro regional de comercio. Por su parte, las ciudades de la Costa que cumplen funciones similares a las de Ambato muestran un desempeño variado. En mejor grado de prosperidad se ubican Santo Domingo, Machala, y Durán. En un grado más bajo se encuentran Quinindé y Babahoyo, que incluso presentan valores más bajos que su vecina Quevedo.

La cuarta característica, es el surgimiento del nuevo papel de las ciudades amazónicas que, conforme se han desarrollado las actividades productivas de tipo extractivo (petroleras al norte y mineras al sur), se han convertido en centros urbanos importantes para la producción nacional y también en ejes de administración y de gestión de estas actividades. Sin duda esto ha significado el desarrollo de estos cantones en la medida en que se ha atraído inversión en infraestructura de todo tipo y descentralización pública, con los consiguientes efectos en el empleo y oportunidades de mejora de la calidad de vida. Sin embargo, esto no termina de cambiar drásticamente la realidad de la población de la región en general, pues tales actividades siguen estando concentradas en las grandes ciudades.

10.5 El CPI y la política pública en las ciudades

Un elemento importante que se deriva de la estructura del CPI agrupado por subdimensiones es su utilidad como herramienta para el diseño de política pública con comprensión transversal de los problemas de las ciudades.

La interdependencia de las subdimensiones puede aproximarse mediante el coeficiente de correlación entre 2 de ellas. Este coeficiente indica el grado de dependencia que existe entre las 2 sin necesidad de reflejar una relación de causalidad. Es así como los valores positivos reflejan una relación directa entre dimensiones, y los negativos indican una relación inversa. Por su parte, cuanto más cercano a la unidad sea el coeficiente, más fuerte es la relación entre subdimensiones, y cuanto más se aproxime a cero, más débil es dicha relación.

El efecto de transversalidad de la política pública se puede evidenciar al comparar los valores de una misma subdimensión con varias otras. Está claro que al hacer una intervención para mejorar uno de los factores de la prosperidad se impacta también en otros relacionados.



Tabla 50.
Matriz de
correlación por
subdimensión

		Productividad			Desarrollo de Infraestructura			Calidad de vida			Equidad e inclusión Social			Sostenibilidad Ambiental		Gobernanza y legislación				
		Crecimiento económico	Carga Económica	Aglomeración económica	Empleo	Infraestructura en vivienda	Infraestructura social	TICS	Movilidad urbana	Conectividad urbana	Salud	Educación	Seguridad y protección	Equidad económica	Inclusión social	Inclusión de género	Calidad del aire	Manejo de residuos	Participación y transparencia	Finanzas Municipales
Productividad	Crecimiento económico																			
	Carga Económica	-0.22																		
	Aglomeración económica	0.50	-0.51																	
	Empleo	0.48	-0.53	0.34																
Desarrollo de Infraestructura	Infraestructura en vivienda	0.48	-0.47	0.46	0.46															
	Infraestructura social	0.16	-0.05	-0.16	0.47	0.54														
	TICS	0.53	-0.20	0.31	0.39	0.80	0.58													
	Movilidad urbana	0.04	-0.17	0.33	-0.25	0.08	-0.39	-0.02												
Calidad de vida	Conectividad urbana	-0.28	-0.35	0.00	-0.15	-0.27	-0.44	-0.50	0.46											
	Salud	0.43	-0.55	0.56	0.46	0.40	0.24	0.31	0.05	-0.07										
	Educación	0.12	-0.40	0.18	0.35	0.68	0.63	0.62	0.01	-0.17	0.28									
	Seguridad y protección	0.39	-0.57	0.46	0.34	0.38	-0.16	0.19	0.54	0.36	0.31	0.32								
Equidad e Inclusión Social	Equidad económica	0.56	-0.31	0.45	0.32	0.01	-0.17	0.02	0.21	0.14	0.56	-0.16	0.37							
	Inclusión social	0.37	-0.21	0.24	-0.10	0.37	0.00	0.35	-0.15	-0.16	0.15	-0.02	-0.04	-0.01						
	Inclusión de género	0.49	-0.33	0.47	0.22	0.35	-0.31	0.13	0.16	0.08	0.24	-0.15	0.40	0.25	0.47					
	Calidad del aire	0.33	-0.42	0.38	0.49	0.42	0.20	0.30	-0.27	-0.20	0.49	0.38	0.27	0.29	0.05	0.30				
Sostenibilidad Ambiental	Manejo de residuos	0.71	-0.23	0.46	0.38	0.50	0.28	0.43	-0.05	-0.42	0.66	0.25	0.12	0.54	0.28	0.30	0.33			
	Participación y transparencia	0.12	0.13	0.24	0.13	-0.19	-0.07	-0.20	0.05	-0.19	0.35	-0.12	0.13	0.45	-0.23	-0.09	0.06	0.28		
Gobernanza y legislación	Finanzas Municipales	0.24	-0.47	0.38	0.37	0.19	-0.13	-0.06	0.19	0.36	0.38	0.02	0.11	0.48	-0.01	0.21	0.21	0.37	0.04	

La tabla anterior muestra la correlación entre todas las subdimensiones del CPI, donde los valores positivos y negativos se diferencian claramente por el color, verde y rojo respectivamente. Además, la intensidad de la correlación también se evidencia gráficamente mediante la tonalidad de los colores. La matriz de correlaciones, dispuesta de esta manera, permite entender qué aspectos de las ciudades tienen impacto en otros que no necesariamente pertenecen a una misma dimensión, y este conjunto de relaciones constituye un aporte interesante al proceso de diseño de política pública para las ciudades.

Por ejemplo, la subdimensión de crecimiento económico tiene una correlación mayormente positiva con el resto de subdimensiones del CPI y una muy fuerte con la de manejo de residuos (0,7), mientras que tiene una débil correlación negativa con la de carga económica y conectividad urbana (-0,2). Otra subdimensión que tiene correlación positiva con gran parte del resto es la de empleo, que se entiende bajo la lógica de que las externalidades positivas que genera el empleo en la vida de los individuos, como mejora en la capacidad de acceso a la educación, al sistema de salud, a la infraestructura social y de vivienda, se evidencia en los valores de la matriz.

Por su parte, la subdimensión de carga económica mantiene una correlación negativa con prácticamente todas las otras y son valores importantes, del orden de 0,5, como con la de aglomeración económica, empleo, salud, seguridad y protección, y finanzas municipales. Dado que la carga económica se refiere a la estructura de la pirámide poblacional, es de esperar una relación negativa con ámbitos urbanos que tienden a tener mejores resultados por la existencia de población más joven. En tal virtud, un incremento de la PEA para disminuir la carga de la población puede tener un impacto positivo en las mencionadas subdimensiones.

Otra subdimensión que presenta una correlación negativa con muchas otras áreas es la conectividad vial, cuyos valores de correlación más importantes son con las subdimensiones de infraestructura social, TIC y manejo de residuos. Este resultado parece ser contraintuitivo, pues la conectividad vial debería favorecer más bien al desarrollo de otro tipo de infraestructuras o bien tender a mejorar la calidad de vida de la población.

10.6 Perspectivas

Se presentan a continuación algunas conclusiones relativas al enfoque y método de construcción del CPI.

Pertinencia del concepto de prosperidad y su operacionalización

Hace varias décadas se superó la visión reduccionista por la cual el solo crecimiento económico permitía la ampliación de las oportunidades y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Ciertamente

la capacidad productiva de una sociedad es una condición esencial, pero claramente insuficiente. Se requiere la concurrencia de un conjunto de factores y dimensiones para lograr una forma de prosperidad inclusiva y sostenible.

En este razonamiento se inscribe la noción de prosperidad de las ciudades que se ha utilizado en este estudio y que, pese a las dificultades y a la reducción de la complejidad social que supone toda medición, ha permitido caracterizar la situación de las ciudades ecuatorianas desde varias dimensiones. La integralidad de la metodología se funda en que es indispensable el avance simultáneo y sinérgico de las dimensiones analizadas, con lo cual es posible: a) observar el avance de cada ciudad en cada indicador, subdimensión y dimensión; b) analizar la integralidad del comportamiento del conjunto de dimensiones para advertir asimetrías en el desarrollo de las ciudades; c) plantear el escenario y las herramientas para hacer un ejercicio de comparación con otras ciudades del país y del mundo, poniendo en evidencia asimetrías y complementariedades en el sistema urbano nacional.

Esto supone una novedad metodológica que ha mostrado que un enfoque multidimensional es pertinente y positivo como una nueva propuesta de medición de las ciudades, que destaca la multicausalidad de los fenómenos urbanos.

Hay que insistir en que este estudio no está destinado a establecer un ranking de ciudades, sino que pretende caracterizar los límites y potencialidades del desarrollo de cada ciudad para su tratamiento mediante política pública.

En este sentido la caracterización de las 6 dimensiones permite captar los aspectos más relevantes de la prosperidad urbana. Sin embargo, la forma en que cada dimensión refleja la amplitud y profundidad de su problemática es heterogénea. Esto se debe a la calidad y disponibilidad de la información que ha servido de base para establecer los indicadores de cada dimensión, y a su vez hace que la capacidad explicativa de los datos sea muy diversa dentro de cada dimensión.

Las dimensiones de productividad, infraestructura y calidad de vida se sustentan en subdimensiones e indicadores más consistentes y abarcadores. En el otro extremo, en el caso de las de sostenibilidad ambiental y de gobernanza y legislación existe escasa y esporádica información, sobre todo en el caso ecuatoriano, al igual que débiles mecanismos de seguimiento. En cualquier caso, los resultados obtenidos permiten afirmar que el método sirve para reflejar empíricamente un concepto de prosperidad. En tal virtud, hay aspectos en cada dimensión que podrían ser enriquecidos, tal como se detalla a continuación:

- En la dimensión productiva deben incorporarse temas relativos al tejido productivo y a la estructura económica, como lo marca la metodología del CPI. En la dimensión de infraestructura es necesario resaltar lo que se denomina “infraestructura de proximidad” y el acceso a ella, particularmente establecimientos de educación inicial, sistemas de transporte público, espacios públicos y áreas verdes barriales que, en la metodología de ONU-Hábitat, se estiman a partir de la calidad de vida y para los que en el caso de las

27 ciudades analizadas existe poca información relevante, pese a que se trata de 3 aspectos fundamentales en la cotidianidad de la vida de los habitantes urbanos.

- En el caso de la dimensión de equidad e inclusión social, pueden evidenciarse ciclos de convergencia o divergencia entre el comportamiento de la pobreza por NBI y la pobreza por consumo/ingreso. En general en Ecuador y en varios países de América Latina hay una tendencia de mejoramiento de la cobertura de servicios básicos pero persisten a la vez grandes vulnerabilidades de la población que la puede conducir a una situación de pobreza por ingresos en contextos de crisis económicas que afectan muy rápidamente a los empleos de baja calidad.
- Dado que los indicadores sobre sostenibilidad ambiental se basan principalmente en información que solo se encuentra a nivel nacional y no para las ciudades, la conexión de la dimensión resulta absolutamente débil en cuanto a su integración a las políticas públicas de los gobiernos locales. La escasa información disponible refleja que esta dimensión no es aún de interés para las autoridades locales.
- En la dimensión de gobernanza y legislación se incorporan indicadores como el porcentaje de votantes, aspecto que en países como Ecuador, donde el voto es obligatorio, no refleja enteramente la voluntad de participación electoral pero sí el cumplimiento de un requerimiento administrativo. Por otra parte, las formas de medición de procesos participativos son aún incipientes, las finanzas municipales reflejan una dimensión de la calidad institucional pero dejan de lado otras competencias sustantivas como la regulación del uso del suelo y la normativa en cuanto a aspectos constructivos —evaluados por la metodología de ONU-Hábitat mediante los indicadores de expansión urbana— y la diversidad del uso del suelo, que fueron excluidos de las estimaciones dada la falta de información.



11

RECOMENDACIONES

La prosperidad se gestiona y se construye

Conseguir la prosperidad en las ciudades implica un proceso sostenido de cambio socioeconómico, político y cultural orientado al crecimiento económico, a la distribución de la riqueza, a la equidad, al mejoramiento de las condiciones de vida y del acceso a servicios básicos, así como al cuidado del medio ambiente, aunque también a la apropiación del espacio público, al derecho a una movilidad digna y a la centralidad.

La constatación de que ciudades con similares condiciones demográficas y geográficas obtienen resultados distintos e incluso de que ciudades de menor tamaño poblacional tienen mejores índices de infraestructura, equidad o cuidado ambiental, muestra la importancia de la acción colectiva en la construcción de la ciudad. Por eso se afirma que la prosperidad se consigue y se mantiene con instituciones establecidas, con una sociedad activa y participativa, y con una definición clara de prioridades que se sustenten en evidencias manifiestas y objetivas.

Entre algunos estudios relativos a los factores que producen el desarrollo integral de las ciudades y localidades, es muy conocido el trabajo de Putnam (2000) sobre el papel gravitante del capital social como factor explicativo del desarrollo. Otros autores, como Arocena, han construido tres factores para explicar el desarrollo de las localidades.

La primera noción se define como “modo de desarrollo” y se refiere a las diferentes formas que adquiere la estructura socioeconómica local en un territorio determinado, particularmente el grado de integralidad del proceso de desarrollo y la capacidad de elaboración de respuestas diferenciadas.

La segunda noción tiene que ver con el “sistema de actores”, definido como “la totalidad de los agentes que han intervenido o intervienen en el proceso de desarrollo del área estudiada”, sus papeles y sus formas de articulación, en suma su “sistema de relaciones de poder” y, finalmente, con las formas que adopta la “identidad local” (Arocena 1995).

Sea cual sea la aproximación teórica o analítica de la prosperidad de las ciudades, se trata de procesos contruidos a lo largo del tiempo, es decir que tienen una dimensión histórica y diacrónica. Esta es probablemente la mayor limitación del CPI, pues equivale a una fotografía del estado de prosperidad de una ciudad en un momento determinado de su historia, que debe ser explicada y contextualizada en un recorrido y en la complejidad de relaciones con el entorno local, nacional e internacional.

En este sentido es fundamental mantener los sistemas de medición y monitoreo, y en particular del CPI, que permitan a lo largo del tiempo evaluar la evolución de las ciudades y contextualizarla en torno a factores históricos, políticos y culturales, que a la vez posibiliten mantener un grado de comparabilidad global.

Necesidad de una articulación multinivel

La consecución de ese conjunto de objetivos exige un trabajo sostenido y articulado. La prosperidad no se reduce a la gestión de un solo nivel de gobierno. En el caso ecuatoriano, existen 4 niveles de gobierno (además de los regímenes especiales): nacional, provincial, municipal y parroquial. Para efectos de análisis urbano y sin desconocer interacciones y competencias compartidas, el grueso de las responsabilidades recae en los niveles nacional y municipal.

Gran parte de la política económica —incentivos, régimen salarial, inversión pública, política arancelaria— es de competencia del Gobierno Nacional. Lo propio ocurre con los servicios de salud, educación, protección infantil e incluso con la generación y distribución eléctrica que está ahora más centralizada que hace algunos años.

El índice de prosperidad tiene el potencial de plantear pautas para una política nacional de desarrollo urbano que permita reforzar y mejorar el sistema de ciudades, las prioridades de la inversión pública y revertir las disparidades regionales. En suma, muchos de los aspectos medidos corresponden a competencias nacionales.

El otro gran actor institucional es el gobierno municipal. El país mantiene una gran heterogeneidad en el tamaño, la complejidad, los recursos y las posibilidades de cada ciudad y entre niveles semejantes de gobierno. Mientras los grandes asentamientos cuentan con una economía de soporte y ciertas capacidades locales, otros pequeños cantones viven realidades distintas. Ciento setenta y seis de los 221 cantones cuentan con 50 000 habitantes o menos, provocando un efecto de fragmentación. Treinta y nueve cantones tienen menos de 5000 habitantes y su debilidad demográfica les condena a la marginalidad política y limita de modo extremo sus capacidades de emprender acciones de mayor envergadura. Sin embargo, es positivo el hecho de que se ha detenido la explosión de formación de cantones y, con excepción de la creación de las provincias de Santo Domingo de los Tsáchilas y Santa Elena, se ha detenido el proceso de fragmentación administrativa territorial del país.

No obstante, el gran atributo de lo local que es la proximidad que existe entre los actores, puede convertirse en un factor de distorsión cuando la cercanía se aprovecha más bien como un medio para ejercer presión inmediateista y demagógica en favor de intereses políticos particulares. Así, desafortunadamente hay muchos casos en los que se descuidan tareas esenciales como la provisión de servicios básicos, la planificación y el control urbano, o el impulso de políticas de cohesión social, y por el contrario, se da importancia a acciones aisladas que buscan réditos en el voto fácil.

La importancia que tiene el gobierno municipal en la consecución de la prosperidad de las ciudades lo convierte en un nivel decisivo que debe ser fortalecido a través de la clarificación de sus competencias, la construcción de capacidades, la consolidación de su autoridad para la regulación y producción de normativas, el mejoramiento de la calidad

de la inversión y del gasto, así como de las capacidades de recaudación y regulación. A continuación se señalan algunos de los desafíos de la prosperidad.

Un camino lleno de desafíos para las ciudades

Los resultados del CPI de las ciudades estudiadas en Ecuador las ubican globalmente en un nivel entre moderado y débil, compatible con la situación de un país de desarrollo medio en el mundo. Puesto en perspectiva histórica, los avances en las últimas décadas son significativos pero al mismo tiempo muestran las asignaturas pendientes respecto de las cuales se proponen algunas recomendaciones.

i. Disminuir las brechas de desigualdad entre ciudades

Aunque la brecha en los resultados del CPI entre las ciudades estudiadas es de aproximadamente 15 puntos, hay que señalar que las localidades más pequeñas y las zonas rurales tienen en general condiciones más desfavorables que las ciudades analizadas.

Esta realidad de desarrollo relativo y de grandes brechas conduce a plantear un llamado claro a la urgencia de acabar con esas inequidades. Las ciudades de Ecuador están en condiciones de plantearse como horizonte en pocos años la universalización de un conjunto de derechos básicos que se podrían calificar como un “mínimo vital urbano”: suelo seguro, vivienda de calidad, cobertura universal de agua potable y saneamiento, acceso a educación y salud, y gobiernos responsables para todas las ciudades. Un planteamiento útil podría ser el establecimiento de metas nacionales en torno a un número o porcentaje de ciudades que deben alcanzar un determinado puntaje de prosperidad en el tiempo, de acuerdo a la escala de prosperidad del CPI.

El establecimiento de metas precisas y territorializadas debe convertirse en una orientación sustantiva para la toma de decisiones sobre la localización y priorización de la inversión, tanto a nivel nacional como en cada una de las ciudades.

Este imperativo debería reemplazar radicalmente las presiones clientelares y resolver en tiempos relativamente cortos las necesidades básicas orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población.

En algunos casos debe promoverse la formación de mancomunidades entre estas ciudades y aun con aquellas más pequeñas para lograr economías de escala para el financiamiento, la construcción y la operación de sistemas de gestión de residuos o el manejo adecuado de cuencas hídricas.

ii. Fortalecer el gobierno de las ciudades y la articulación multinivel

El proceso de urbanización ha cambiado de manera irreversible las formas de funcionamiento de la sociedad ecuatoriana. Implica que los más complejos y acuciantes problemas de desigualdad,

empleo, cobertura de servicios, crisis ambiental o violencia tienen escenarios y contextos urbanos para su producción y por lo mismo para la construcción de alternativas.

Esta nueva realidad es aún insuficientemente asumida. Para todas las ciudades queda planteado un conjunto de desafíos enormes: asegurar el crecimiento sostenido, el incremento de las capacidades productivas, la redistribución del ingreso y la riqueza, el empleo adecuado; potenciar los procesos de democratización que ofrece la escala de la ciudad; fortalecer las capacidades institucionales; garantizar el volumen de ingresos y la calidad del gasto; y, lograr el acceso universal a todos a servicios básicos y enfrentar los riesgos.

Las condiciones demográficas e institucionales de Quito y Guayaquil permitirían avanzar hacia la formación de regiones metropolitanas con amplias competencias. Para el resto de ciudades los gobiernos municipales deben crear un núcleo de competencias bastante bien definido. En ambos casos es indispensable una adecuada articulación de las políticas nacionales y locales que permita un efecto sinérgico.

iii. Promover una economía próspera, diversificada y generadora del empleo

Cada ciudad cumple unas funciones en el sistema de ciudades y en la estructura productiva nacional, que condicionan sus papeles y sus vocaciones. Sin embargo, es necesario reforzar una política de constitución y fortalecimiento de un tejido productivo local, que diversifique la economía de la ciudad y provoque un mayor grado de localidad en el ahorro y la reinversión.

Durante los últimos años la tendencia ha sido la territorialización de los grandes proyectos nacionales que hacen parte de la propuesta de cambio de matriz productiva, antes que la conformación de sujetos regionales que fortalezcan su propio tejido productivo.

Esto debe complementarse a fin de fortalecer el desarrollo económico local y particularmente la generación de empleo de calidad, lo que supone recuperar la dimensión económica de los territorios y ciudades.

La responsabilidad del desarrollo económico de las ciudades es uno de los aspectos más difusos en la estructura de competencias de Ecuador. Si bien aparece como competencia concurrente y en varias municipalidades se realizan esfuerzos para lograrla, son las prefecturas las que tienen esa competencia, especialmente en las zonas rurales circundantes de las ciudades. Finalmente el Gobierno Nacional dispone de varias instituciones para un abordaje sectorial del desarrollo económico. La articulación de estos tres niveles de manera sistemática ha sido más la excepción que la regla.

iv. Fortalecer la educación, indispensable para la prosperidad

Las ciudades mejor calificadas tienen tasas de escolaridad y de acceso a la educación superior más altas, mayor cantidad de

computadoras en los hogares y mayor acceso a internet. No es posible sostener la prosperidad si no es sobre la base de una población calificada.

Esto no es ningún descubrimiento actual, pero no suele ser una preocupación prioritaria de las autoridades. Las ciudades medianas y pequeñas están por lo general muy distantes de las autoridades nacionales y para los gobiernos locales no es una competencia obligatoria o se trata literalmente de una inversión a tan largo plazo que no se mira el retorno electoral.

v. El rol central de la planificación urbana

Un enorme déficit que debe ser enfrentado concierne las dimensiones espaciales y urbanas de la prosperidad. El país ha discutido poco o nada los lineamientos de una política nacional de construcción de ciudades.

Si bien es cierto que los gobiernos de las ciudades son autónomos, eso no impide que exista una política pública nacional orientada a la promoción del espacio público, a la definición de estándares constructivos, a la definición de criterios de densidad y compacidad urbana, de usos del suelo razonables, etc.

Los resultados obtenidos del análisis de la expansión de la mancha urbana muestran una tendencia devastadora para los ecosistemas circundantes y hacen avizorar costos para las ciudades imposibles de sostener en el mediano plazo.

Esto es aún más grave por la limitada conciencia de la necesidad de establecer criterios claros de expansión en el caso de ciudades pequeñas e intermedias en las que persiste la creencia de que se dispone ilimitadamente del recurso suelo.

Y para agravar el cuadro, se ha formado una actitud reactiva de algunos municipios al establecimiento de políticas nacionales de desarrollo urbano e incluso a la expedición de una ley que regule el uso del suelo, con el argumento de que ello afectaría su condición de autonomía.

Se debe trabajar con mucha dedicación en la construcción de una masa crítica académica, de gestores públicos, de medios de comunicación y de la sociedad local para vigilar la preeminencia de los intereses especulativos del suelo por sobre el interés general de las ciudades.

vi. La democracia local como crisol de prosperidad de las ciudades

Debe fortalecerse la democracia local. Siendo los gobiernos locales aquellos más próximos a la población, ella expresa la dimensión ciudadana y política de la ciudad.

Las ciudades no solo son urbes —calles y edificios—, sino tejidos sociales específicos con un alto nivel de apropiación social, sentido de pertenencia e identidad cívica.

El fortalecimiento de la democracia en las ciudades, en este nivel de desarrollo, permite la deliberación social indispensable para cimentar e implementar las transformaciones de la política urbana.

vii. Ambiente y movilidad: dos aspectos débilmente incorporados en la agenda de las ciudades

Merecen especial atención los aspectos ambientales y el de movilidad. Respecto de los primeros, en la mayor parte de ciudades no existe una incorporación real de las implicaciones de su gestión, ni siquiera en aspectos tan básicos como el ciclo de los recursos más elementales, como el agua y el aire, llegando hasta la ausencia de planes de mitigación de los efectos del cambio climático o de riesgos naturales o antrópicos.

En relación con la movilidad, pese a que esté en vigencia un intenso ciclo de transferencia de competencias a muchas de las ciudades estudiadas, estas disponen de pocos elementos de diagnóstico y de formulación de políticas para enfrentar de manera integral los desafíos en ese ámbito, vinculándolos a la planificación del territorio, la localización de los equipamientos y centralidades urbanas, el desarrollo del sistema vial, etc.

viii. La dramática emergencia de los riesgos en la agenda de las ciudades

Las ciudades ecuatorianas se encuentran localizadas en zonas sobre las que pesan múltiples amenazas, desde aquellas de origen sísmico mostradas en la tragedia del 16 de abril de 2016 o volcánico como el largo y complejo proceso eruptivo del Tungurahua y del Cotopaxi. Además varias de las ciudades de la Costa han enfrentado inundaciones, desbordamiento de ríos y deslizamientos de terreno.

En muchos de estos casos convergen la ausencia de planificación urbana y el fracaso en los mecanismos de regulación y control por parte de las autoridades, factores que multiplican la vulnerabilidad de las ciudades ante los eventuales eventos.

Esta incontestable realidad motiva la obligación de desarrollar una política sostenida de construir capacidades de prevención, mitigación y respuesta frente a las amenazas de las ciudades, incluyendo sistemas de diagnóstico, evaluación y control aún inexistentes.

ix. Necesidad de sistemas locales de información

La obtención de información fiable y común a las ciudades estudiadas ha sido prácticamente imposible. Algunas disponen de información y otras carecen totalmente de datos. Por esta razón es indispensable definir un mínimo de indicadores de manejo universal y público que debe ser establecido por las municipalidades, para efectos de construir políticas públicas basadas en diagnósticos objetivos y posibilitar un seguimiento de la gestión por parte de los ciudadanos. La entrega de información no puede ser concebida como una afectación a la autonomía, sino como una acción

necesaria para construir una ciudadanía consciente, movilizadora e informada, lo que es finalmente una garantía para la prosperidad de las ciudades.

x. Fortalecer las capacidades institucionales locales

Los resultados del CPI y el propio proceso de interlocución, recolección y sistematización de la información muestran la necesidad de construir un acuerdo nacional de largo plazo para mejorar las capacidades institucionales en las ciudades en al menos 3 dimensiones: a) la autoridad y legitimidad política para fomentar la buena gobernanza, la cohesión social y la consolidación democrática; b) la capacidad técnica de planificación y gestión para el cumplimiento de sus funciones esenciales; y, c) la capacidad financiera para ejecutar de manera razonable sus planes.

Hay que aspirar a consolidar estructuras institucionales estables, con capacidad de pensar las ciudades y de formular y ejecutar políticas concretas. Esto demanda una fuerte inversión en talento humano que debería ser capacitado sin tener que abandonar sus responsabilidades, sino al calor de ellas. La construcción de una carrera pública local, así como las alianzas con universidades son aspectos que pueden coadyuvar en este sentido.

No existen posibilidades de éxito en la prosperidad de las ciudades sin recursos. No obstante, en muchas ocasiones, los fondos destinados al desarrollo de las ciudades han servido como instrumento de ajuste de las políticas económicas, provocando o reproduciendo la exclusión social y espacial.

Se requiere por ello nuevos esquemas de financiamiento que contribuyan a la redistribución de la riqueza y a la igualdad, así como al fortalecimiento de la capacidad recaudatoria de los gobiernos locales. Estos instrumentos deben incluir: coparticipación y transferencias del Gobierno Nacional, herramientas para captar el valor del suelo urbano, política tributaria progresiva y redistributiva, mecanismos para la reducción de la evasión fiscal, adecuadas alianzas público-privadas, al igual que promoción de emprendimientos pequeños y medianos.

A la par de esas políticas, deben estimularse los mecanismos de transparencia en la gestión y de combate frontal a la corrupción, mediante la publicación de cuentas de la administración local, la declaración del patrimonio de las autoridades electas, medios de control de los mercados públicos y las licitaciones, y lucha contra la corrupción.



12

ANEXOS

ANEXO 1

Selección de los indicadores

Con el fin de calcular el CPI en las ciudades ecuatorianas se levantó información para 28 indicadores de la versión básica del índice, 24 indicadores adicionales de su versión extendida y 1 indicador contextual, es decir para un total de 53. Se excluyeron 8 indicadores para los que no existe información oficial disponible y cuya estimación demanda un esfuerzo que supera el alcance del estudio.

De los 8 indicadores excluidos, 4 pertenecen a la dimensión de Infraestructura relativa a las TIC como velocidad de banda ancha, a la infraestructura social como el número de bibliotecas o a la asequibilidad y proporción de población que se mueve en transporte público; 2 a la de Calidad de Vida en temas relativos al espacio público y áreas verdes; 1 a la de Equidad e Inclusión Social sobre la diversidad de uso de suelo; y, 1 a la de Gobernanza y Legislación, referente a la expansión de la mancha urbana. Se incluyeron todos los indicadores de la dimensión de productividad y sostenibilidad.

En relación con los indicadores incluidos en la estimación del CPI, en algunos casos se hicieron adecuaciones a fin de que la información se adaptara a lo que establece la metodología, sin que ello implicara una pérdida de validez de la variable. Esto se realizó sobre todo en lo relativo a la medición de coberturas de servicios en unidades de vivienda o de hogares.

En casos muy puntuales donde no fue posible encontrar la información a nivel cantonal, se utilizaron medias nacionales como *proxys* para las ciudades. Esto sucedió especialmente en la dimensión de Sostenibilidad Ambiental con el indicador de uso de energía renovable, tratamiento de aguas residuales y los indicadores de calidad de aire para ciudades. En lo referente a la dimensión de productividad, se utilizó el porcentaje de empleo en la industria manufacturera como *proxy* para determinar la especialización económica y se incluye el empleo inadecuado como parte de la variable del empleo informal.

Sobre la base de las fuentes de información antes detalladas y de las adecuaciones metodológicas realizadas a lo largo de la investigación, se presenta a continuación el detalle de fuente y representatividad de cada variable empleada para la estimación del CPI y para presentación y análisis de resultados.

Tabla 1. Fuente y representatividad de las variables del estudio

Indicador	Fuente	Representatividad
1. Producto urbano per cápita	PIB urbano: BCE, Informe de cuentas cantonales 2014 Población urbana: INEC, CPV 2010	Cantonal
2. Relación de dependencia de la tercera edad	INEC, Proyecciones de población 2014	Cantonal
3. Ingreso medio de los hogares	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
4. Densidad económica	PIB urbano: BCE, Informe de cuentas cantonales 2014 Población urbana: INEC, CPV 2010	Cantonal
5. Especialización económica	PIB urbano: BCE, Informe de cuentas cantonales 2014	Cantonal
6. Tasa de desempleo	INEC, CPV 2010 y Enemdu 2014 (proyectado)	Ciudades autorrepresentadas y proyecciones cantonales
7. Relación empleo- población	Empleo: INEC, CPV 2010 y Enemdu 2014 (proyectado) Población urbana: INEC, CPV 2010	Ciudades autorrepresentadas y proyecciones cantonales
8. Empleo informal e inadecuado	INEC, CPV 2010 y Enemdu 2014 (proyectado)	Ciudades autorrepresentadas y proyecciones cantonales
9. Vivienda durable	INEC, CPV 2010	Cantonal
10. Acceso a agua mejorada	INEC, CPV 2010	Cantonal
11. Acceso a saneamiento adecuado	INEC, CPV 2010	Cantonal
12. Acceso a electricidad	INEC, CPV 2010	Cantonal
13. Espacio vital suficiente	INEC, CPV 2010	Cantonal
14. Densidad residencial	PIB urbano: BCE, Informe de cuentas cantonales 2014 Área urbana: Open Street Maps 2016	Ciudad (mancha urbana)
15. Densidad de médicos	Número de médicos: Anuarios de camas y egresos hospitalarios 2014 Población urbana: INEC, CPV 2010	Cantonal
16. Relación alumno/docente	Ministerio de Educación, AMIE 2014	Cantonal
17. Acceso a Internet	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
18. Acceso a computadoras	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano

19. Tiempo promedio de viaje diario	INEC, ECV 2013-2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
20. Fatalidad por accidentes de tránsito	INEC, Anuario de Nacimientos y Defunciones 2014	Cantonal
21. Longitud del transporte público de alta capacidad	Open Street Maps 2016 (estimación propia)	Ciudad (mancha urbana)
22. Densidad de las intersecciones viales	Open Street Maps, 2016 (estimación propia)	Ciudad (mancha urbana)
23. Densidad vial	Open Street Maps, 2016 (estimación propia)	Ciudad (mancha urbana)
24. Superficie destinada a vías	Open Street Maps, 2016 (estimación propia)	Ciudad (mancha urbana)
25. Esperanza de vida al nacer	INEC, Estadísticas vitales 2013	Provincial
26. Tasa de mortalidad de menores de cinco años	INEC, Anuario de nacimientos y defunciones 2014	Cantonal
27. Cobertura vacunación	INEC, ECV 2013-2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
28. Mortalidad materna	INEC, Anuario de Nacimientos y Defunciones 2014	Provincial urbana
29. Tasa de alfabetización	INEC, CPV 2010	Cantonal
30. Promedio de años de escolaridad	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
31. Participación de menores de 6 años en programas de desarrollo de la primera infancia	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
32. Tasa neta de matrícula en educación superior	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
33. Tasa de homicidios	INEC, Anuario de Nacimientos y Defunciones 2014	Cantonal
34. Tasa de hurtos	Ministerio Coordinador de Seguridad, Registros administrativos 2015	Cantonal
35. Coeficiente de Gini	INEC, CPV, 2010 y ECV 2013-2014	Cantonal urbano
36. Tasa de pobreza	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
37. Viviendas en tugurios	INEC, CPV 2010	Cantonal urbano
38. Desempleo juvenil	Empleo: INEC, CPV 2010 y Enemdu 2014 (proyectado)	Ciudades autorrepresentadas y cantonal (proyectado)
39. Inscripción equitativa en educación de nivel secundario	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano

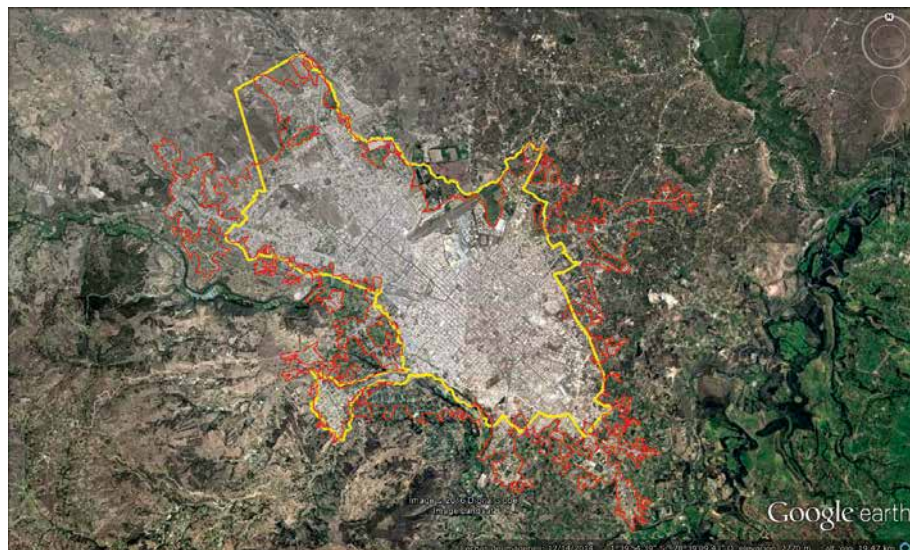
40. Mujeres en los Gobiernos locales	CNE, Resultados Elecciones 2014	Cantonal urbano
41. Mujeres en el mercado laboral	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
42. Número de estaciones de monitoreo de CO ₂	MAE, SIUA 2016	Ciudades y promedios nacionales
43. Concentración de PM10	MAE, SIUA 2016	Ciudades y promedios nacionales
44. Emisiones de CO ₂	MAE, Inventario preliminar de emisiones contaminantes del aire 2014	Ciudades y promedios nacionales
45. Recolección de residuos sólidos	INEC, CPV 2010	Cantonal
46. Proporción de reciclaje de residuos sólidos	Enemdu 2014	Ciudades autorrepresentadas y provincial urbano
47. Tratamiento de aguas residuales	ONU-Hábitat 2016	Nacional
48. Proporción de consumo de energía renovable	SNI 2014	Nacional
49. Participación electoral	CNE, Resultados elecciones 2014	Cantonal urbano
50. Transparencia y rendición de cuentas la Población	Revisión de páginas web de los municipios	Municipal
51. Eficiencia del gasto local	Ministerio de Finanzas, Cuentas locales 2014	Cantonal
52. Recaudación de ingresos propios	Ministerio de Finanzas, Cuentas locales 2014	Cantonal
53. Deuda subnacional	Ministerio de Finanzas, Cuentas locales 2014	Cantonal

Cálculo de población y área urbana

En cuanto al sistema estadístico nacional, el país todavía gestiona gran parte de su información según la división administrativa del territorio en regiones, provincias, cantones y parroquias. No existe concretamente una definición de ciudad que se aplique al levantamiento de información estadística. Cada encuesta establece los criterios bajo los que se entiende el espacio de la ciudad o se define lo urbano.

La división político-administrativa de Ecuador comprende tres niveles de jerarquía: provincias, cantones y parroquias. Además de la determinación político-administrativa del territorio, el INEC ha elaborado cartografía censal que permite obtener información con una mayor escala y nivel de desagregación con fines estadísticos. Es posible por tanto trabajar dentro de las parroquias con un nivel de detalle mayor mediante la identificación de las áreas amanzanadas que corresponden a las aglomeraciones de población que respetan la forma espacial de la manzana, y áreas dispersas que agrupan poblaciones poco densificadas y no continuas en el territorio.

La delimitación político-administrativa de la zona urbana no necesariamente coincide con las zonas pobladas que configuran la dinámica de ciudad en el territorio y constituyen la mancha urbana. La fotografía a continuación es un ejemplo de caso descrito anteriormente.



Ya que el criterio espacial de ciudad no existe formalmente en la delimitación territorial nacional, para efectos de esta investigación se definió como área urbana la mancha urbana dentro del límite administrativo del cantón.

La aplicación de este criterio implica que cada ciudad representa un polígono dentro del cantón, que responde y respeta estrictamente los siguientes criterios:

- Continuidad: existencia de una separación de máximo 100 m entre una vivienda y otra (UN-Habitat 2014);



- Aglomeración: existencia de un nivel mínimo de viviendas construidas en el área urbana, en relación con un punto de referencia: a una distancia de 1 km a la redonda debe haber una densidad de construcción de más del 50 % (UN-Hábitat 2014);



- Urbanización: se incorporan zonas menos densificadas pero que están en proceso de urbanización, se encuentran parceladas y tienen trazado vial (UN-Hábitat 2014).



Adicionalmente, y para efectos del tratamiento espacial de las variables, se excluyen los vacíos urbanos dentro de la ciudad, esto es, los polígonos de más de 200 hectáreas que se encuentran en el área urbana pero que no están urbanizados ni existe aglomeración población.



Para determinar la población urbana se respeta el criterio del INEC y se considera a los habitantes que se encuentran en las parroquias urbanas del cantón. A diferencia de la distribución en el espacio, y dado el alto grado de dispersión poblacional existente en las periferias suburbanas y rurales de las ciudades, la diferencia entre este dato y la estimación del número de habitantes incluidos los de dichas zonas periféricas, no debe ser grande.

A partir de estos parámetros se ha estimado el área urbana de cada una de las ciudades y la población urbana que le corresponde. Los datos obtenidos se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 2. ●
Población y área
urbana de las 27
ciudades

Fuente: CPV, INEC
2010b.

Elaboración: equipo de
investigación CITE.

Ciudad	Población urbana	Área urbana (km ²)
Quito	2 239 191	327,29
Guayaquil	2 278 288	188,42
Cuenca	329 928	65,21
Machala	231 201	26,35
Ambato	165 185	58,95
Esmeraldas	154 035	18,88
Loja	170 280	22,78
Manta	217 517	42,97
Santo Domingo	270 875	45,91
Ibarra	131 856	23,43
Lago Agrio	48 562	17,46
Latacunga	63 842	11,85
Orellana	40 730	14,79
Otavalo	39 354	6,42
Riobamba	146 324	31,49
Tena	23 307	7,78

Babahoyo	90 191	8,55
Chone	52 810	6,60
Daule	65 145	12,79
Durán	230 839	29,89
Milagro	133 508	20,09
Morona	18 984	8,77
Portoviejo	206 682	26,05
Quevedo	150 827	21,23
Quinindé	28 928	4,85
Santa Elena	39 681	10,36
Zamora	12 386	2,75

i. Nivel de representación espacial/territorial de las variables

En los casos en que existe información específica para las cinco ciudades autorrepresentadas de las encuestas nacionales del INEC, se presentan gráficos y tablas de las variables exclusivamente para este grupo de ciudades.

Para el resto de ciudades, y cuando la información disponible lo permitió, se hizo una aproximación de información cantonal estimando los indicadores a partir de la información a nivel provincial urbano. Cuando esta aproximación no fue posible, se mantuvo el nivel provincial.

Para efectos de la interpretación y representación gráfica de las variables que se mantienen a nivel provincial urbano, no se indica el nombre de la ciudad sino el de la provincia que está siendo considerada en representación de una o varias ciudades. A continuación se presentan las ciudades y las provincias a las que pertenecen.

Ciudades
Quito
Guayaquil
Cuenca
Ambato
Machala

● **Tabla 3.**
Ciudades
autorrepresentadas
en las encuestas
nacionales

Tabla 4. ●
Provincia con
representatividad
urbana para una
ciudad

Provincia	Ciudad
Chimborazo	Riobamba
Cotopaxi	Latacunga
Francisco de Orellana	Orellana
Loja	Loja
Morona Santiago	Morona
Napo	Tena
Santa Elena	Santa Elena
Santo Domingo de los Tsáchilas	Santo Domingo
Sucumbíos	Lago Agrio
Zamora Chinchipe	Zamora

Tabla 5. ●
Provincias con
representatividad
urbana para varias
ciudades

Provincia	Ciudad
Esmeraldas	Esmeraldas Quinindé
Guayas	Daule Durán Milagro
Imbabura	Ibarra Otavalo
Los Ríos	Babahoyo Quevedo
Manabí	Portoviejo Manta Chone

ii. Actualización de variables con información censal

Empleo y desempleo: Las variables de empleo, desempleo y empleo informal y juvenil se obtuvieron de la Enemdu, tanto para las cinco ciudades autorrepresentadas como para el nivel provincial urbano. Sin embargo, no existe información específica para las 22 ciudades de la muestra, lo que representa un obstáculo importante para la interpretación de resultados de la ciudad. Para superarlo y realizar un análisis que cubriera por lo menos el nivel cantonal, se proyectaron los valores de empleo cantonal del CPV 2010 sobre los datos disponibles de la Enemdu 2014 a nivel provincial.

A fin de que los cambios metodológicos realizados por el INEC para la clasificación del empleo no representaran un problema en las proyecciones de 2010 a 2014, se trabajó exclusivamente con la variable de número total de empleados, no con la tasa de empleo, descartando toda subcategoría. Para esto fue necesario calcular los siguientes datos:

- número de empleados en el cantón, 2010
- número de empleados en la provincia, 2010 y 2014

- número de empleados en el país, 2010 y 2014
- PEA cantonal, 2010
- PEA provincial, 2010 y 2014
- PEA nacional, 2010 y 2014

Con estos datos, empleando una técnica de imputación de proporciones, el procedimiento metodológico de actualización siguió los siguientes pasos: i) sobre la base de los datos conocidos del CPV del 2010 se obtuvo la proporción del número de empleados cantonales en relación con los provinciales y la proporción de los provinciales en relación con el total nacional; ii) luego, con los datos conocidos de la Enemdu 2014 se obtuvo también la relación del empleo provincial sobre el empleo nacional de ese año. Conocidas estas proporciones, se aplicó una regla simple para estimar a cuánto equivale en 2014 la participación cantonal de 2010 dada la participación provincial a 2010, según la siguiente fórmula:

$$\begin{aligned} & \text{Proporción} \\ & \text{empleo cantonal}_{2014} \\ & = \frac{\text{Proporción empleo provincial}_{2014} * \text{Proporción empleo cantonal}_{2010}}{\text{Proporción empleo provincial}_{2010}} \end{aligned}$$

Una vez obtenida la proporción cantonal a 2014, se estimó el número de empleados en relación con el número de empleados provinciales proveniente de la Enemdu.

Por validez metodológica, el mismo procedimiento de actualización se aplicó para los datos de la PEA, en número de personas, obteniéndose las mismas proporciones que para el número de empleados:

$$\begin{aligned} & \text{Proporción} \\ & \text{PEA cantonal}_{2014} \\ & = \frac{\text{Proporción PEA provincial}_{2014} * \text{Proporción PEA cantonal}_{2010}}{\text{Proporción PEA provincial}_{2010}} \end{aligned}$$

Con este resultado, se calculó el número de personas que conforman la PEA cantonal a 2014.

Las tasas de empleo y desempleo se estimaron mediante la proyección del número de empleados en relación con la proyección de la PEA.

Desempleo juvenil: este mismo procedimiento se aplicó a la variable de desempleo juvenil, a partir de la misma lógica de equivalencias de la participación cantonal y provincial. En este caso, se tomó el grupo poblacional entre las edades de 18 y 29 años. Fue necesario calcular los siguientes datos:

- número de empleados jóvenes del cantón, 2010
- número de empleados jóvenes en la provincia, 2010 y 2014
- número de empleados jóvenes en el país, 2010 y 2014
- PEA juvenil cantonal, 2010
- PEA juvenil provincial, 2010 y 2014
- PEA juvenil nacional, 2010 y 2014

La tasa de desempleo juvenil se estimó en relación con la PEA juvenil. Esta se obtuvo a nivel de cantón asimismo con la actualización del valor cantonal sobre la base de la proporción poblacional que le corresponde respecto de la provincia en 2010 y en 2014.

Obtenidos los datos proyectados para cada cantón, se compararon los resultados con los datos disponibles reales de las cinco ciudades autorrepresentadas, para establecer el grado de error. Se estimaron la media, la varianza, la desviación estándar y el CV.

iii. Proyección de variables con participación poblacional

Empleo informal: Para actualizar esta variable, la metodología anterior resultaba menos efectiva, pues la definición de empleo informal entre 2010 y 2014 cambió considerablemente, y era difícil caracterizar a la población en el CPV de manera que fuera comparable con los datos más actuales.

En este caso se tomó la variable conocida de la Enemdu, empleo informal a nivel provincial urbano, y se aplicó la proporción de la población total del cantón en relación con la provincia para conocer qué parte del número de empleados informales le corresponde al cantón.

La tasa de desempleo informal cantonal se obtuvo dividiendo el número de empleados informales para la PEA del cantón, la misma que fue estimada para la actualización de la tasa de desempleo.

Una vez obtenidos los datos proyectados para cada cantón, se compararon los resultados con los datos reales de las cinco ciudades autorrepresentadas, para establecer el grado de error. Se estimaron la media, la varianza, la desviación estándar y el CV.

iv. Coeficiente de Gini

El coeficiente de Gini empleado mide la desigualdad en el ingreso de la población de cada ciudad. Las estimaciones fueron realizadas por ONU-Hábitat sobre la base de los datos de la Enemdu, con corte a diciembre de 2010.

La estimación del coeficiente está disponible para 17 de las 27 ciudades analizadas. Para las demás se utilizó la media nacional para ciudades pequeñas o intermedias, según el caso. Estas medias nacionales también fueron estimadas por ONU-Hábitat.

v. Especialización económica: readecuación de fórmulas de cálculo

Para el cálculo del índice de especialización económica se empleó como proxy la participación de la PEA en manufactura en relación con la PEA de la ciudad.

vi. Estandarización de variables nuevas – CPI contextual

Como se indicó anteriormente, se incorporó una variable adicional a las propuestas por la metodología, con el objetivo de reforzar las mediciones sobre infraestructura social. Esta variable amplía las mediciones de educación y es el indicador de relación alumnos por docente.

La estandarización de esta variable fue propuesta con base en los siguientes criterios:

- De acuerdo a los datos del Banco Mundial de 2014, para una muestra de 139 países del mundo en el año 2013 se encontró que el valor mínimo de la relación es de 9,42 estudiantes por docente y el máximo es de 52,3 estudiantes por docente. La media mundial es de 23,4.
- Algunos países de la región como Colombia y Perú norman o establecen valores aceptables que oscilan entre 20 y 30 estudiantes por docente. Así también el Ministerio de Educación del Ecuador establece que el número de alumnos por aula no debe ser mayor a 25.
- Se definieron como rango de estandarización los valores mundiales, empleando un logaritmo natural para el establecimiento de los valores mínimos y máximos.

Ajuste de las variables monetarias

Las variables de tipo monetario están disponibles en dólares corrientes y para garantizar la comparabilidad de los resultados deben expresarse en dólares en paridad de poder adquisitivo. La Paridad del Poder Adquisitivo (PPA) es un tipo de cambio que indica la cantidad de unidades de moneda nacional necesaria para comprar una misma cantidad de bienes o servicios con dólares internacionales¹. Ecuador es un país cuya economía adoptó la dolarización desde el año 2001, pero el proceso de conversión del PIB o ingreso a dólares en PPA aplica igualmente.

A lo largo de este estudio se empleó el tipo de cambio de 0,56 que es el que satisface la condición de PPA del PIB de acuerdo a los datos del Banco Mundial (2016b). El valor de ajuste de 0,56 implica que el promedio de los precios nacionales es menor al promedio de los precios internacionales. Esto significa que un bien o servicio cuyo costo es de un dólar internacional, en el mercado local cuesta 0,56 dólares y, por tanto, en términos del mismo dólar internacional, la capacidad adquisitiva interna es mayor, razón por la cual los valores de PIB e

¹ La teoría de la PPA se apoya en el ajuste de la relación del tipo de cambio entre países para que la capacidad adquisitiva de los habitantes de dos países diferentes sea la misma, cuando los precios de los bienes o servicios varían en uno o en ambos países por efectos de la inflación (González 1998).

ingreso medio ajustados por PPA son superiores a los valores en dólares corrientes.

Indicadores ambientales

En términos de disponibilidad de información, la dimensión de Sostenibilidad Ambiental es la que más debilidad presenta, pues lamentablemente el país dispone de muy poca información sobre la calidad ambiental del aire y del agua, la recolección de residuos o la protección de fuentes de agua, para extender el análisis a las 27 ciudades seleccionadas para este estudio. En tal virtud, se realizaron las siguientes adecuaciones metodológicas a fin de cumplir con el análisis ambiental de las dimensiones:

- uso de información censal sobre la cobertura de servicios y de información de encuestas nacionales para las cinco ciudades auto-representadas, y
- uso de información representativa para las ciudades que cuentan con ella, y para el resto de la muestra, de la media nacional de la variable.

Levantamiento del indicador de transparencia

Se levantó la variable de Transparencia sobre la base de la información disponible en una sola fecha de revisión de los sitios web de los cantones. Se procuró que fuera lo más tarde posible, de manera que no quedara descartada información actualizada cerca de la fecha de terminación del presente estudio. Además se establecieron parámetros de aceptación de la temporalidad de la información. Así, en el caso de la información orgánico-administrativa del Gobierno local, se aceptó como válida aquella con corte al final de año inmediato anterior. En cambio, tratándose de información presupuestaria o de procesos de contratación iniciados y vigentes, se aceptó como válida solo la información actualizada a la fecha de revisión de los sitios web y no la de años anteriores.

Interpretación de resultados con el coeficiente de variación (CV)

El CV resulta de la división de la desviación estándar para la media de cada subdimensión. Cuando los datos tienen poca dispersión la división estándar tiende a cero y por tanto las diferencias entre ciudades desaparecen. Cuanto más bajo sea este valor, menor variabilidad tienen los datos y consecuentemente existe una mayor convergencia entre las ciudades.

ANEXO 2

DETALLE DE FUENTES DE INFORMACIÓN

La entidad oficial a nivel nacional encargada de la provisión de estadísticas e información es el INEC, de la que proviene gran parte de los datos con los que se ha trabajado el CPI. Sobre la base de las fuentes de información de censos y encuestas nacionales, la realización del presente estudio enfrentó permanentemente el reto de trabajar con datos actualizados o trabajar con la unidad territorial adecuada: la ciudad o zona urbana en su mejor aproximación.

a. Censos

Los dos censos más importantes realizados por el INEC son el de población y vivienda, y el económico.

Censo Poblacional y de Vivienda, CPV: constituye un recuento nacional para generar información estadística confiable, veraz y oportuna acerca de la magnitud, la estructura, el crecimiento, la distribución de la población y sus características económicas, sociales y demográficas, para la elaboración de planes, programas y proyectos a cargo de organismos de los sectores público y privado.

Los censos se han realizado con una periodicidad aproximada de 10 años, habiendo levantado los primeros datos en 1950, y más recientemente en 1990 y 2001. El último CPV fue realizado en el año 2010, para una población de cerca de 15 millones de ecuatorianos. A 2014, año de referencia para el levantamiento de información de la presente investigación, la población era de poco más de 16 millones de habitantes, por lo que los resultados que arroja el censo son aún significativos para el año de estudio.

El formulario del CPV contiene alrededor de 75 preguntas y proporciona información relativa a: la identidad y las características personales, educacionales, culturales y socioeconómicas de la población; las condiciones de vivienda de los hogares, la dotación de servicios básicos y la calidad de la infraestructura; residencia y migración; etnia, idioma y nacionalidad, condiciones laborales y de afiliación a sistemas de seguridad social, entre otros.

El CPV cubre información a nivel nacional, provincial y cantonal, por lo que constituye la fuente de información con mayor alcance territorial con la que cuenta el país actualmente.

Censo Económico: es un conteo de todas las unidades económicas que son parte del sector productivo, para registrar su ubicación y características principales. En el último censo se incluyeron:

- locales auxiliares, que prestan servicios pero no ejercen actividad económica, como bodegas o parqueaderos;

- establecimientos visibles, o unidades económicas que producen bienes y servicios bajo una sola dirección, como tiendas de abarrotes o sucursales de supermercados; y,
- empresas naturales o jurídicas con autonomía en sus decisiones financieras y administrativas, como cadenas de supermercados, bancos y empresas públicas.

El censo se realizó en áreas amanzanadas de 2000 y más habitantes, en corredores viales principales, en zonas de actividad económica especial y en grandes empresas. El universo sectorial de investigación incluye manufactura, construcción, comercio, restaurantes y hoteles, transporte y comunicaciones, intermediación financiera, servicios inmobiliarios, administración pública, educación, salud y servicios sociales y personales. Para efectos de la presente investigación los sectores encuestados coinciden con las actividades económicas consideradas como urbanas. Bajo estos parámetros, los resultados del Censo Económico comprenden cerca de 511 000 establecimientos con información válida (INEC 2011a).

En necesario anotar que el registro de las empresas hace referencia a su domicilio tributario, por lo que puede haber un elevado número de empresas que están registradas y son censadas en una ciudad, pero realizan su actividad económica en otra localidad, por lo que el INEC sugiere cruzar la información de registro con la de rama de actividad y actividad comercial en el país (INEC, 2011b).

b. Encuestas nacionales

Los resultados del índice deben ser empleados en el diseño y gestión de políticas públicas urbanas actuales, para lo cual la información debe ser lo más actualizada posible. El país realiza periódicamente encuestas específicas para temas de calidad de vida, empleo y desempleo, ocupación del tiempo y medio ambiente, que nacieron como parte del Sistema Integrado de Encuestas de Hogares (SIEH) y actualmente permiten la medición del cumplimiento de los objetivos del Plan Nacional del Buen Vivir vigente.

De las encuestas nacionales realizadas por el INEC, se describen a continuación las que han servido de base estadística para el presente estudio.

Encuesta de Calidad de Vida (ECV): Se trata de un instrumento estadístico de gran importancia para el estudio simultáneo de las condiciones de vida de la población. Es una encuesta multipropósito, pues reúne información sobre diferentes aspectos del bienestar de los hogares que permite determinar no solo grados de pobreza en la población sino también los factores asociados a cada uno de ellos. Recoge 13 secciones de preguntas que abarcan: datos de la vivienda y el hogar, registro de los miembros del hogar, salud, hábitos, prácticas y uso del tiempo, educación, migración, actividades económicas, fecundidad y salud materna, bienestar psicosocial, gastos, ingresos y equipamiento del hogar, percepción del nivel de vida, inseguridad, negocios y trabajo independiente, y actividades agropecuarias. Así, entre sus indicadores más relevantes está la medición de pobreza por consumo, que consti-

tuye una herramienta para evaluar los efectos de políticas económicas y sociales cuyo objetivo es la reducción de la pobreza.

La primera ronda de la ECV se realizó entre junio y octubre de 1994 y hasta hoy se han efectuado seis rondas de levantamiento de información, siendo la última la que se realizó entre noviembre de 2013 y octubre de 2014, bajo un esquema de recolección mensual de datos. Toma como población objetivo los hogares que habitan en viviendas urbanas y rurales de Ecuador, seleccionadas en las 24 provincias del país y para cuatro ciudades autorrepresentadas: Quito, Guayaquil, Cuenca y Machala, cubriendo un total nacional de 29 100 viviendas.

En el marco de la encuesta se considera como zona urbana los centros poblados con un área amanzanada de 5000 habitantes o más, sin importar si son cabeceras administrativas o no (INEC 2015).

Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (Enemdu):

Su objetivo es visualizar el perfil social, demográfico y económico de la población del país, para proporcionar periódicamente información actualizada sobre la PEA y sus principales características, el mercado laboral e indicadores de empleo, desempleo y subempleo. Nace en el año de 1987 como parte de las actividades del Ministerio del Trabajo y llega al INEC en 1993, con periodicidad anual y representatividad urbana. En marzo de 2014 fue objeto de mejoras metodológicas e incremento de la muestra, y en octubre del mismo año se adoptó un nuevo marco conceptual para la clasificación del empleo, que pretende abrir una tipología más acorde a los preceptos constitucionales de Ecuador y a las recomendaciones internacionales para la construcción de estadísticas de la OIT (INEC 2014a).

Históricamente las mediciones de la encuesta han considerado a la población de 10 años y más, pero desde 2012 también provee información de indicadores para población de 15 años y más, de manera que pueden seguirse midiendo las intervenciones relativas al trabajo infantil y también se producen estadísticas que permiten la comparabilidad internacional. Ambos indicadores se publican periódicamente (INEC 2016a).

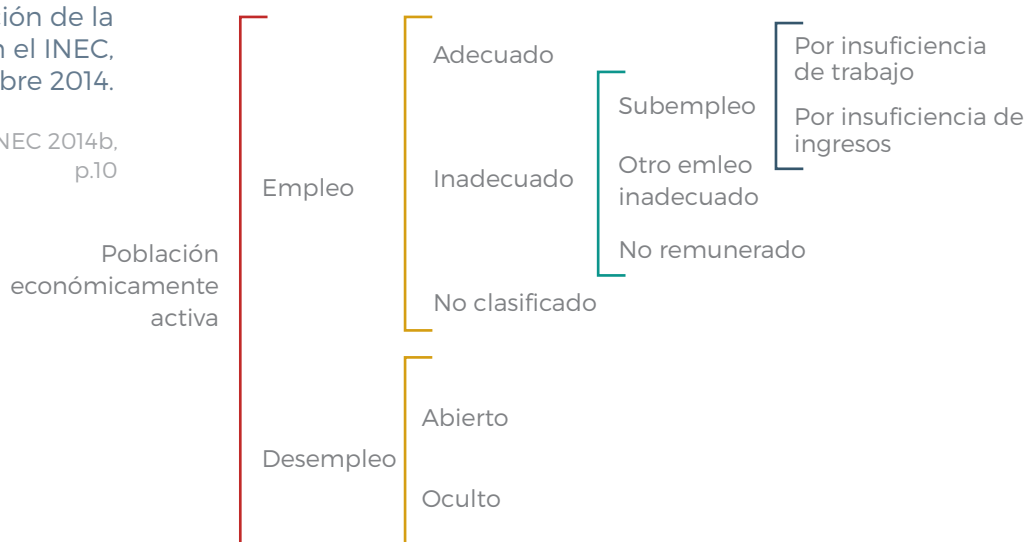
En relación con el nuevo marco conceptual para la clasificación de la población empleada, el cambio se realizó luego de la reunión de la OIT en Ginebra en 2013, donde se redefinieron los conceptos que giran en torno a la construcción de indicadores de trabajo, empleo, desempleo y subempleo. Estas son las recomendaciones que el INEC adoptó en la modificación de estimaciones de empleo:

- Ante la falta de especificación de lo que corresponde a las llamadas “otras formas del subempleo”, la OIT elimina la categoría y señala tres condiciones que dividen el grupo del subempleo: la insuficiencia de horas, el deseo de trabajar más horas y la disponibilidad para hacerlo.
- La nueva clasificación de la población con empleo, que incorpora la identificación de factores para determinar las condiciones de las personas empleadas así como la fijación de umbrales mínimos

para establecer si dichas condiciones son adecuadas o no. Las tres variables que reflejan estas condiciones son: el ingreso laboral, las horas trabajadas y el deseo o la disponibilidad de trabajar horas adicionales. De acuerdo al cumplimiento de las condiciones y de los estándares establecidos, la PEA se clasifica de la siguiente manera:

Gráfico 1. ●
Clasificación de la
PEA según el INEC,
desde octubre 2014.

Fuente: INEC 2014b,
p.10



La medición del sector informal se efectúa sobre la base de una metodología residual, lo que implica que del total de empresas existentes se eliminan las que son sociedades y cuasi sociedades, y quedan las empresas de hogares. De ellas se eliminan las que tienen Registro Único de Contribuyentes (RUC) y las restantes constituyen el sector informal y sus trabajadores el empleo informal.

La Enemdu se realiza con una periodicidad trimestral y semestral. En el caso de los datos semestrales, el levantamiento de información tiene cobertura nacional para el área urbana y rural de las provincias de la Sierra, Costa y Amazonía (no incluye la región Insular) y para cinco ciudades autorrepresentadas: Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala y Ambato. Así, la representatividad de la encuesta llega al máximo nivel de provincial urbana. Se considera como área urbana los núcleos de capitales provinciales, cabeceras cantonales y cabeceras parroquiales con una población de 2000 y más habitantes (INEC 2014b).

Las variables que se miden incluyen la caracterización de sexo, edad y nivel de instrucción de la población, la condición de actividad, el sector y la rama económicos, el grupo y la categoría de ocupación, los ingresos del trabajo y de fuera del trabajo, además de la categoría de inactividad (INEC 2016a).

Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos en Hogares Urbanos y Rurales (Enighur): Es la encuesta representativa para conocer la situación económica de los hogares, pues tiene como objetivo proporcionar datos sobre el monto, la distribución y la estructura de los ingresos y

gastos de los hogares, partiendo de la estructura demográfica y socioeconómica de sus miembros. A partir de la información levantada se obtiene el CPI y la canasta de bienes y servicios considerados básicos para los hogares.

La unidad de observación son las viviendas, los hogares dentro de ellas y los individuos que los componen. Incluye una cobertura a nivel nacional de las viviendas ubicadas en el sector urbano y rural, y comprende viviendas de la región insular. Las viviendas encuestadas se seleccionan mediante un muestreo aleatorio simple, con probabilidad proporcional al tamaño de los sectores censales que son la base para el diseño de la muestra.

El último período de aplicación de la Enighur fue de abril de 2011 a marzo de 2012. Cubre las 24 provincias del país y 9 ciudades autorrepresentadas que son Quito, Guayaquil, Cuenca, Machala, Ambato, Loja, Esmeraldas, Manta y Santo Domingo, y un total de 40 932 viviendas.

Los datos actuales de inflación se obtuvieron sobre la base de la canasta de bienes y servicios estimados en la última Enighur, y actualizando los valores de CPI obtenidos a partir del mismo año.

Encuesta de uso del tiempo: Provee información sobre el tiempo que los individuos dedican a actividades remuneradas, no remuneradas y de ocio. El último levantamiento de información para esta encuesta se realizó entre noviembre y diciembre del 2012, para un total de 22 968 viviendas con población de 12 años y más.

Tiene una desagregación nacional provincial a nivel urbano y rural y para las ciudades de Quito y Guayaquil.

Comprendió 132 preguntas, recogidas en 14 capítulos, que incluyen el tiempo dedicado al trabajo y traslado, al mantenimiento del hogar, al cuidado de niños y miembros del hogar con discapacidades, a compras y servicios, a actividades no remuneradas en el hogar, al aprendizaje, esparcimiento y cultura, entre otros (INEC 2012).

c. Registros administrativos

Con el fin de fortalecer la base estadística nacional en cuanto a la periodicidad, actualización y calidad de la información, el INEC viene impulsando el uso de registros administrativos desde el año 2014, luego de la reunión de la Conferencia Estadística de las Américas, de la CEPAL. El objetivo es proveer información confiable, a menor costo y con mayor representatividad que la que entrega una encuesta.

A pesar de que históricamente los registros administrativos de las instituciones del país han sido conocidos por tener serias debilidades en cuanto a la confiabilidad y significancia de la información provista, el fortalecimiento de los registros ha permitido contar con información fiable sobre todo en lo relativo a estadísticas vitales y de salud.

Estadísticas vitales: Este grupo de estadísticas ofrece información sistemática y continua sobre la base de la inscripción de nacimientos y defunciones, como apoyo a la planificación de estrategias socioeconómicas y para el análisis demográfico. Participan en el levantamiento

de la información las oficinas dependientes de la Dirección Nacional de Registro Civil, Identificación y Cedulación y del Ministerio de Salud Pública, quienes entregan información para ser totalizada con periodicidad anual sobre la base del llenado de formularios en el momento de registro del nacimiento o la defunción. La información tiene cobertura nacional y provincial a nivel urbano y rural. El detalle de la información provista, según el tipo de registro, es el siguiente:

- nacimientos: sexo, fecha y lugar geográfico de nacimiento; tipo de asistencia en el parto y lugar de ocurrencia, tipo de nacimiento; datos de la madre, edad, características de fecundidad, instrucción y residencia habitual;
- defunciones en general: datos del fallecido, sexo y edad; lugar geográfico y mes de fallecimiento de menores de un año; estado civil, lugar de ocurrencia del deceso y certificación, residencia habitual, instrucción, características económicas del fallecido y causas de defunción;
- defunciones fetales: datos relativos a ubicación geográfica y residencia habitual de la madre, tipo de asistencia y sexo, causa de mortalidad por período de gestación y sexo, características de fecundidad de la madre.

Existe información disponible en línea desde 2006 hasta 2014 (INEC 2016a).

Estadísticas hospitalarias: Proveen información estadística sobre la morbilidad hospitalaria para dar cuenta del estado de salud de la población, determinar la incidencia de enfermedades tratadas en los hospitales, elaborar, evaluar y monitorear los programas de salud, y dotar de camas hospitalarias. Entrega información de hospitales o clínicas tanto del sector público como privado. En el año 2014, 769 establecimientos de salud entregaron información para la generación de estadísticas, que incluyen hospitales básicos, hospitales generales, hospitales especializados, clínicas particulares y clínicas especializadas. La cobertura es nacional y provincial a nivel urbano y rural.

La unidad de investigación es el paciente que egresa de un establecimiento de salud, y la unidad hospitalaria. Las estadísticas se recogen en relación con dos variables:

- egresos hospitalarios: identificación del establecimiento; datos del paciente: sexo, edad, lugar de residencia habitual, fecha de ingreso y egreso, días de estadía, condición al egresar (alta, fallecido), diagnóstico definitivo del egreso y servicio del que egresó;
- camas hospitalarias: número de camas de dotación normal, según servicios o especialidades; número de camas disponibles, según servicio o especialidades; días-paciente; días-cama disponible.

Existe información disponible en línea desde 1998 hasta 2014 (INEC 2016a).

Cuentas cantonales: El BCE dispone de un sistema de registro permanente de las transacciones económicas realizadas por los agentes en territorios, con un detalle de cuentas regionales, provinciales y cantonales, con el objetivo de cuantificar y conocer la estructura económica y la especialización productiva del territorio, como una extensión de la Contabilidad Nacional. Las principales variables que se obtienen son producción, consumos intermedios, VAB total y VAB no petrolero, y se presentan en bases de datos y matrices estructuradas por rama de actividad tanto para las Cuentas Provinciales como también para las Cuentas Cantonales, a partir de 2009 en el primer caso y desde 2007 en el segundo.

Esta información se registra en dólares corrientes (BCE 2016).

Registros administrativos de seguridad y educación: Se levantaron estadísticas de seguridad y de educación gracias a los registros administrativos de las carteras de Estado encargadas de cada sector. Así, en lo que se refiere a información de seguridad y hurtos se utilizó información del Ministerio Coordinador de Seguridad, mientras que en lo relativo a infraestructura de educación se empleó el inventario correspondiente del Ministerio de Educación (AMIE) para el último año disponible durante la elaboración del presente estudio, esto es 2014.

1

Ambato

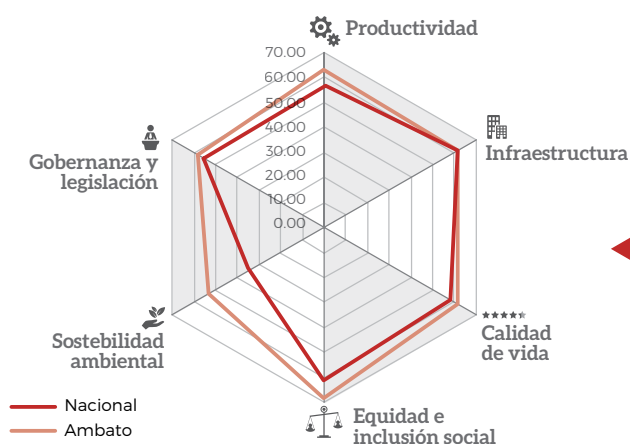
Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

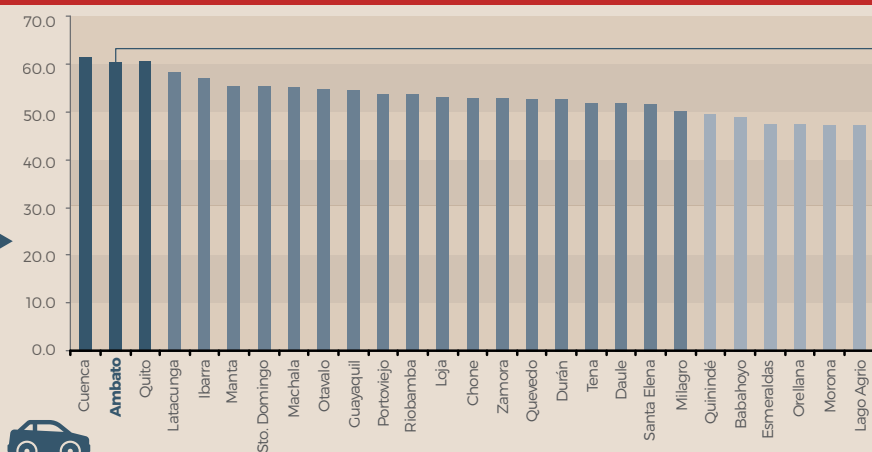
El grado de prosperidad de **Ambato** se acerca a la media nacional, con excepción de la dimensión de Sostenibilidad ambiental.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad guarda armonía entre todos los ejes del CPI.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



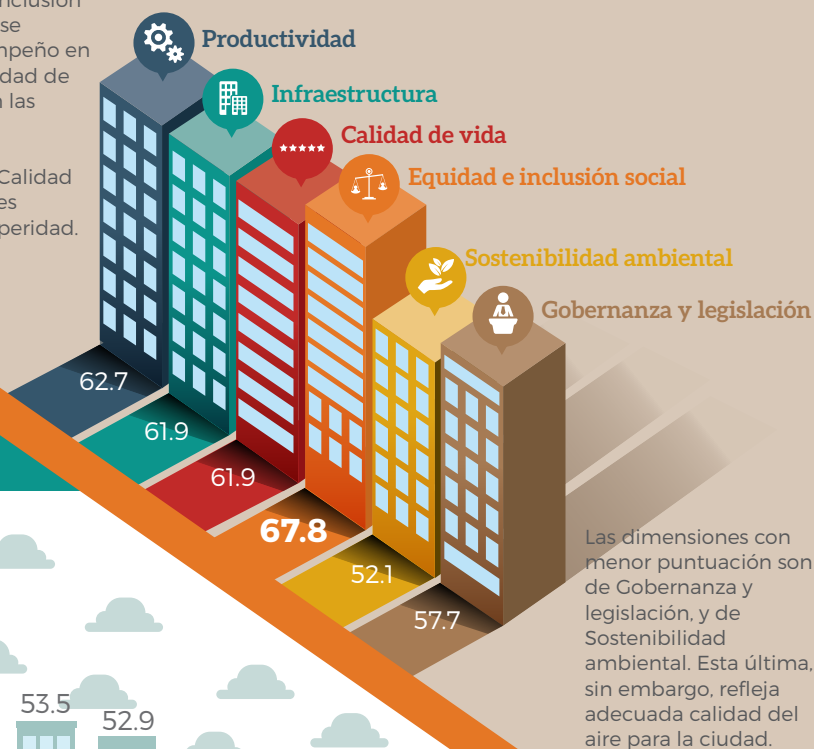
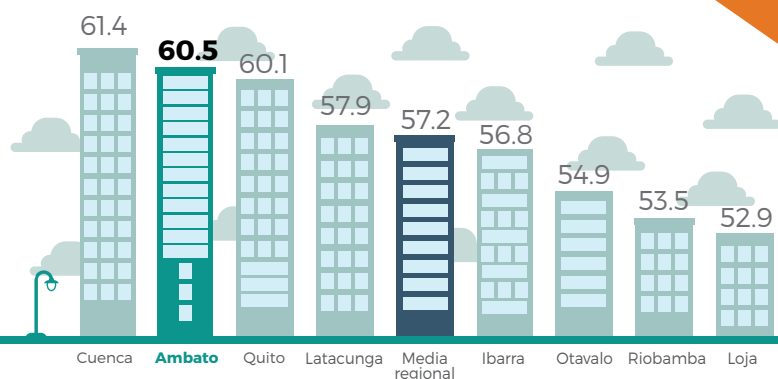
● **Ambato** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente sólida, lo cual implica que existe integralidad en el desarrollo de los indicadores de todas las dimensiones del CPI.

CPI Ambato

La dimensión mejor evaluada para la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, en donde se destaca su desempeño en relación a la equidad de género. Le siguen las dimensiones de Productividad, Infraestructura y Calidad de vida con niveles similares de prosperidad.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Ambato es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente sólida, mayor que la media de la región.

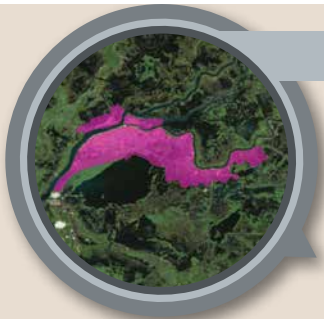


Las dimensiones con menor puntuación son de Gobernanza y legislación, y de Sostenibilidad ambiental. Esta última, sin embargo, refleja adecuada calidad del aire para la ciudad.

Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	58.95
Población urbana (número de habitantes)	194 603
Año de cantonización	1 820
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	3 301

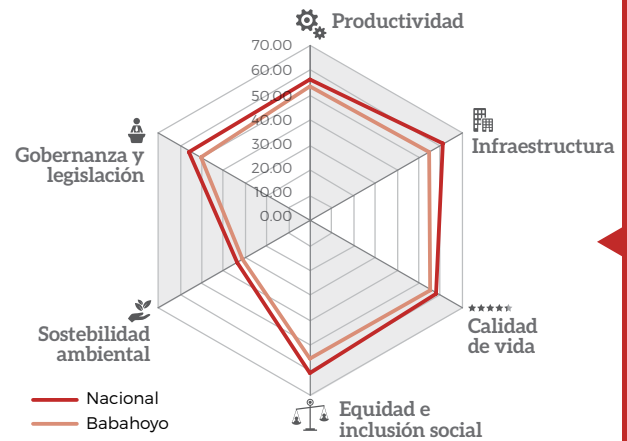
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

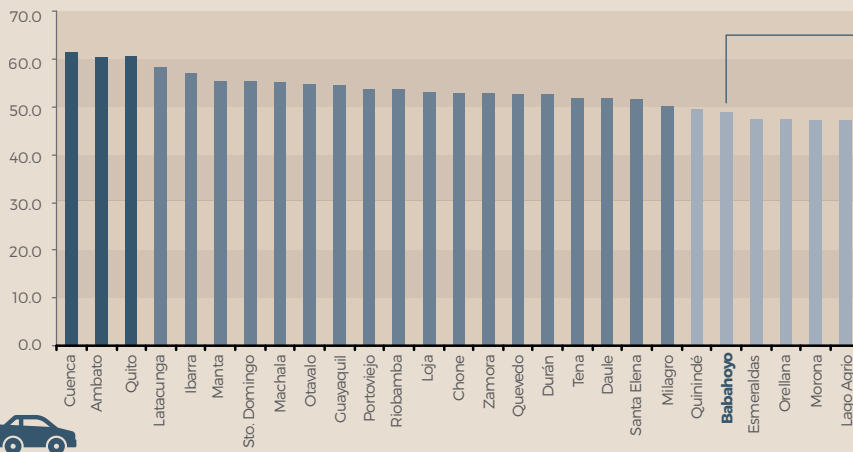
El grado de prosperidad de **Babahoyo** es menor al alcanzado en la media nacional, en todas las dimensiones.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una relativa armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en lo relativo a la Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



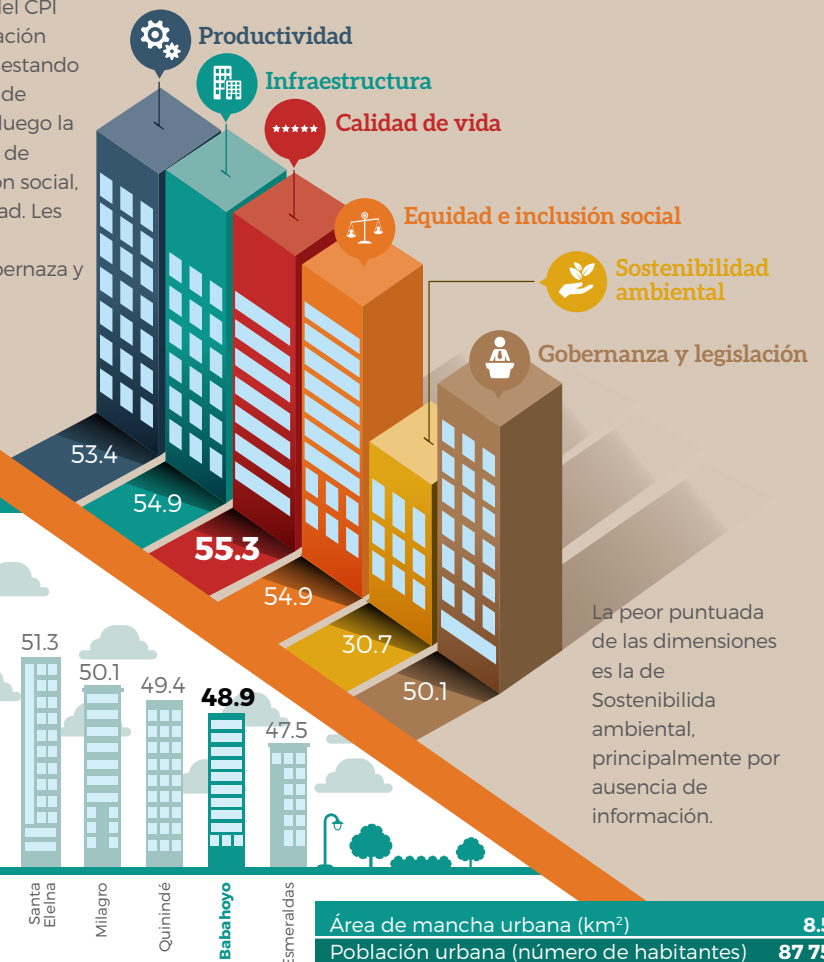
Babahoyo se encuentra en el grupo de prosperidad débil, lo cual implica que existen importantes discrepancias en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI, que hacen necesarias fuertes intervenciones de política pública para corregir problemas estructurales históricos y la existencia de sistemas disfuncionales.

CPI Babahoyo

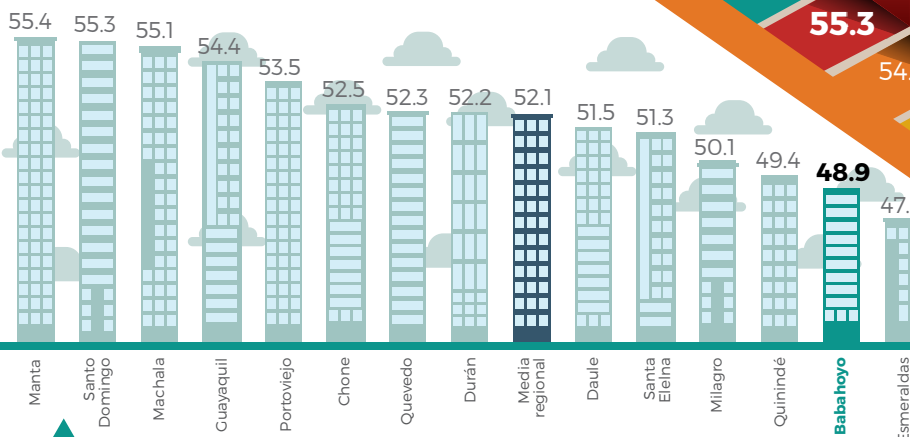
Las dimensiones del CPI tienen una puntuación similar entre ellas, estando en primer lugar la de Calidad de vida, y luego la de Infraestructura, de Equidad e inclusión social, y la de Productividad. Les sigue de cerca la dimensión de Gobernanza y legislación.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Babahoyo es una ciudad pequeña con prosperidad débil, menor que la media de la región.



La peor puntuada de las dimensiones es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	8.55
Población urbana (número de habitantes)	87 756
Año de cantonización	1 869
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	10 260

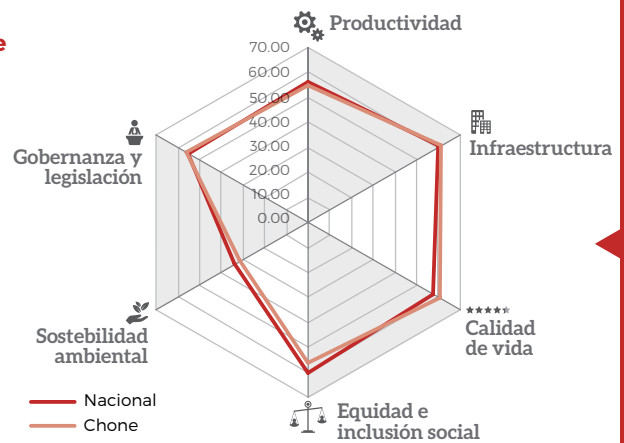
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

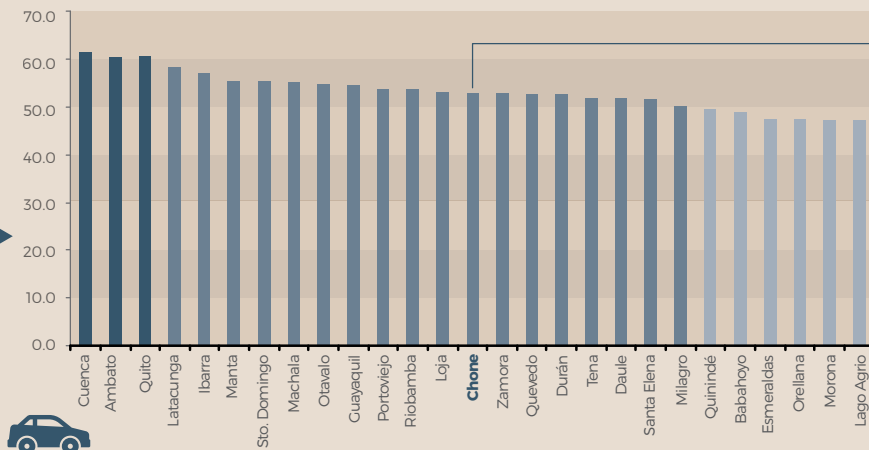
El grado de prosperidad de **Chone** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una fuerte armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio entre dimensiones.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



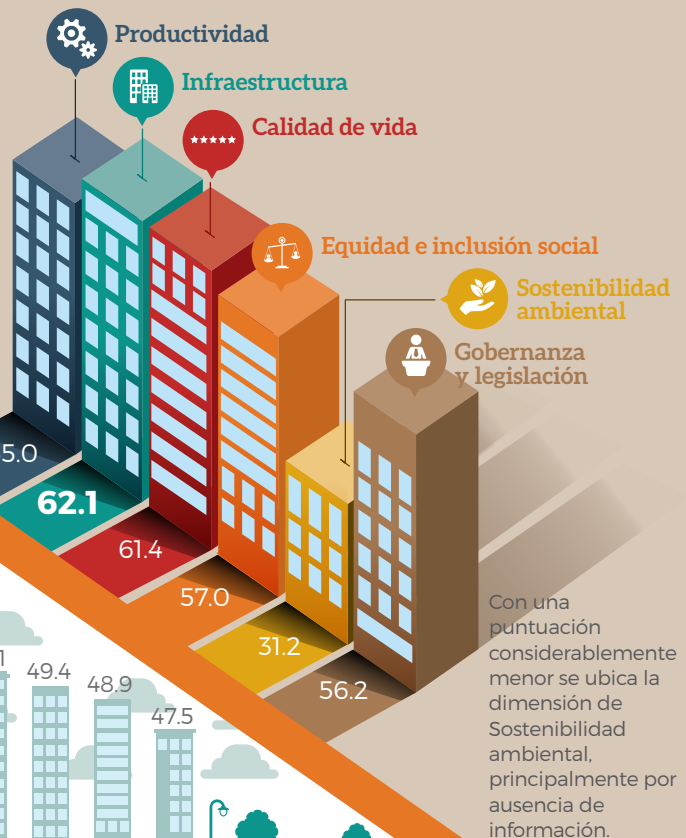
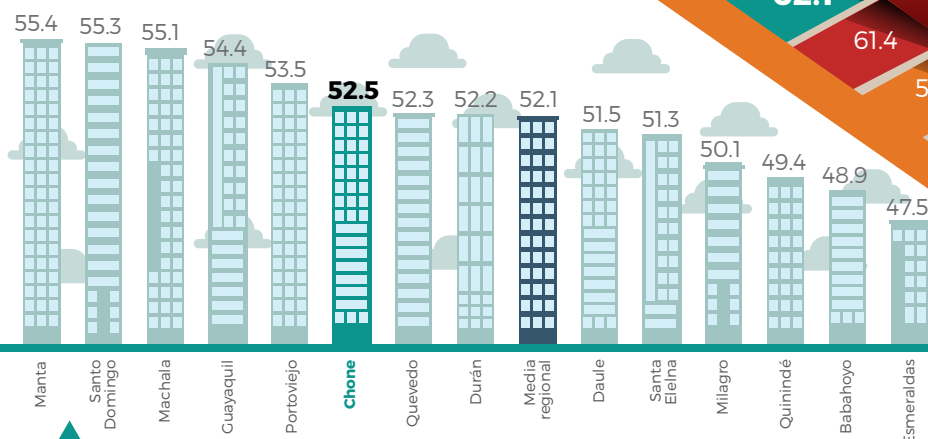
Chone se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Chone

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Chone es una ciudad pequeña con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.

Las dimensiones con mayor puntuación en la ciudad son la de Infraestructura y la de Calidad de Vida, con puntajes bastante cercanos, en donde se refleja adecuada conectividad vial y salud, respectivamente. Les siguen las dimensiones de Equidad e Inclusión Social, Gobernanza y legislación, y Productividad, con pocas diferencias en los puntajes alcanzados.



Con una puntuación considerablemente menor se ubica la dimensión de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.

Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	6.60
Población urbana (número de habitantes)	50 822
Año de cantonización	1 894
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	7 703

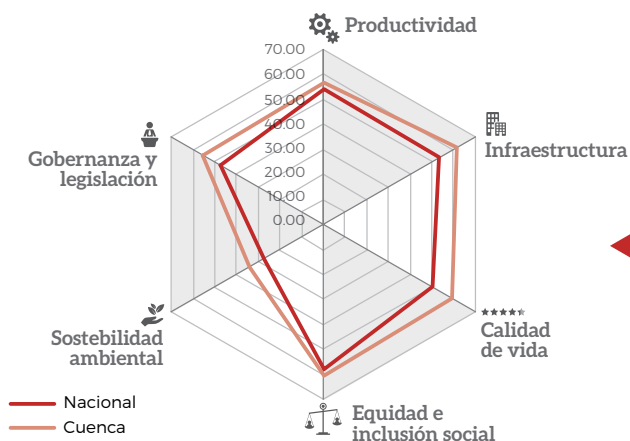
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

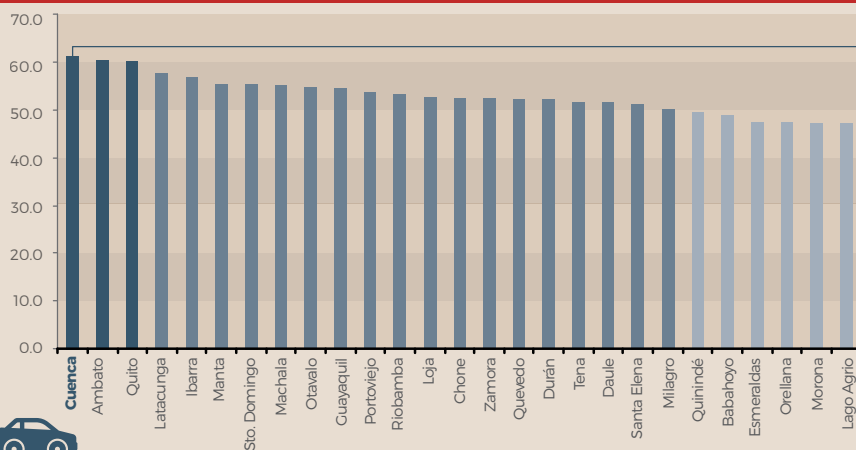
El grado de prosperidad de **Cuenca** es mayor al de la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad guarda armonía entre los ejes, con excepción de la subdimensión de Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



● **Cuenca** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente sólida, lo cual implica que existe integralidad en el desarrollo de los indicadores de todas las dimensiones del CPI.

CPI Cuenca

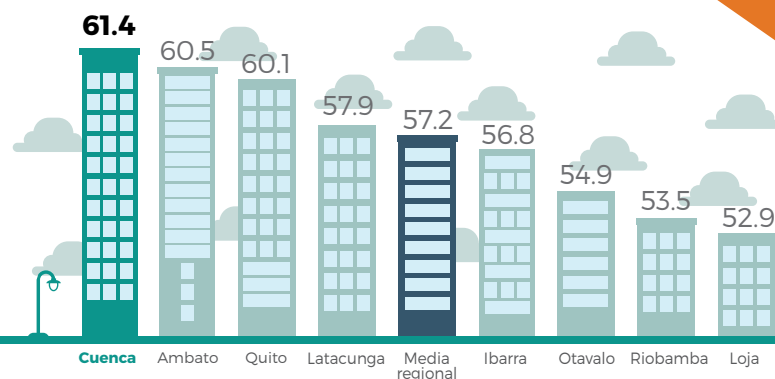
La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Cuenca es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente sólida, mayor que la media de la región.

La dimensión con mayor puntuación en la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, en donde se destaca su desempeño en relación a la equidad de género. Le sigue la dimensión de Productividad, en donde el empleo es el aspecto más fuerte.



La dimensión peor evaluada es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información, pues la ciudad cuenta con adecuada calidad del aire.



Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	65.21
Población urbana (número de habitantes)	34 4069
Año de cantonización	1557
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	5 277

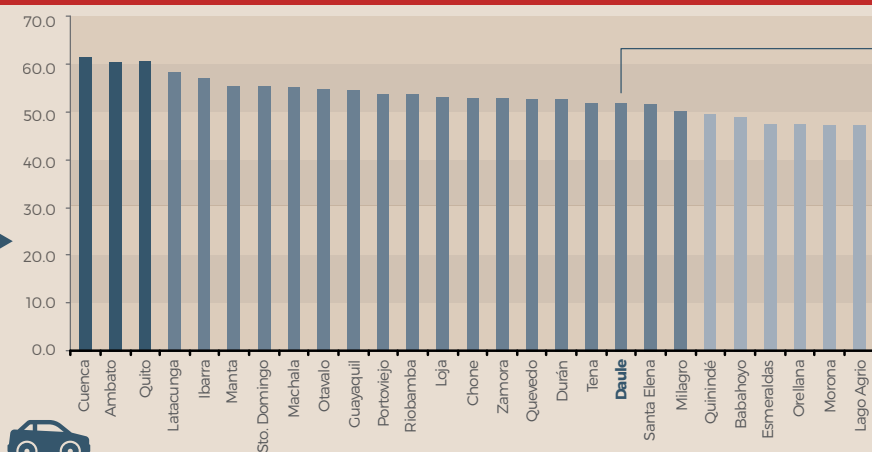
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

El grado de prosperidad de **Daule** es cercano al alcanzado en la media nacional, con una leve mejora en la dimensión de Equidad e inclusión social.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una adecuada armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio entre dimensiones.



Resultados CPI global



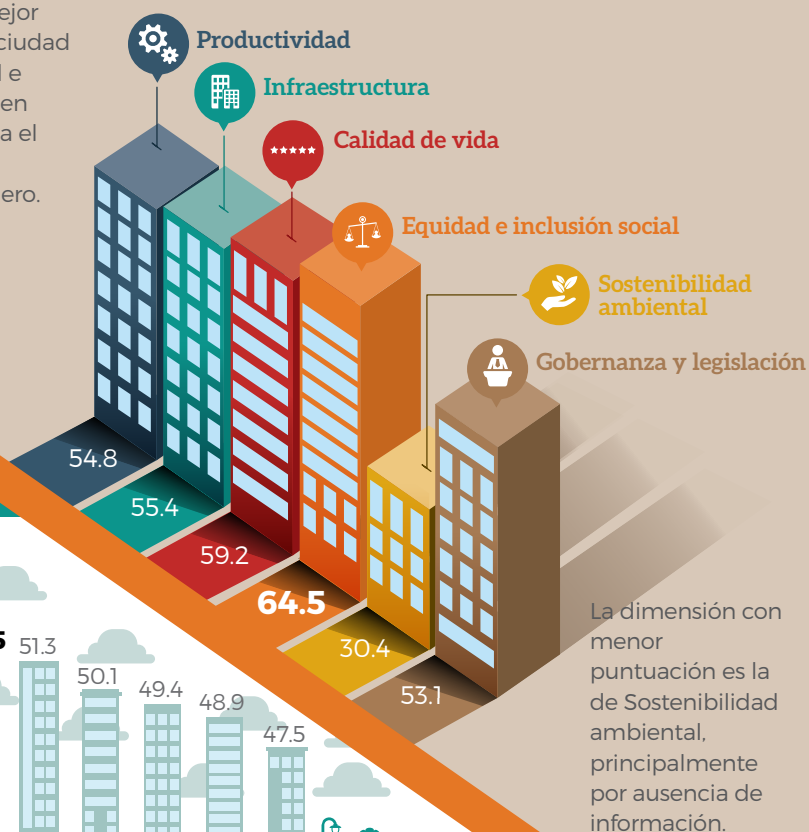
Daule se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Daule

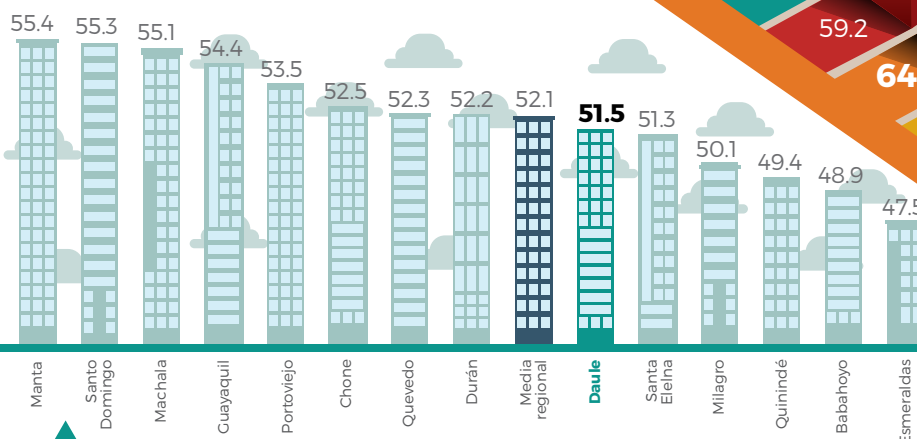
La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, en donde se destaca el desempeño en inclusión de género.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Daule es una ciudad pequeña con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



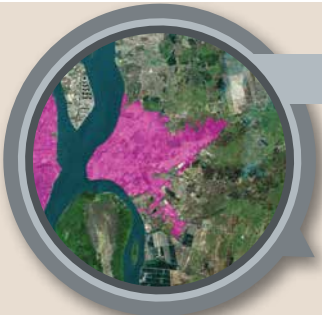
La dimensión con menor puntuación es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	12.79
Población urbana (número de habitantes)	61 665
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	4 822

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

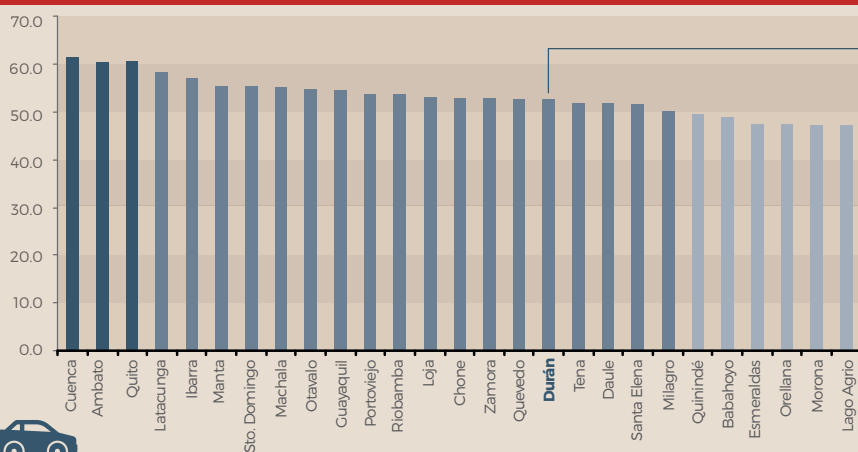
El grado de prosperidad de **Durán** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una fuerte armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio entre dimensiones.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



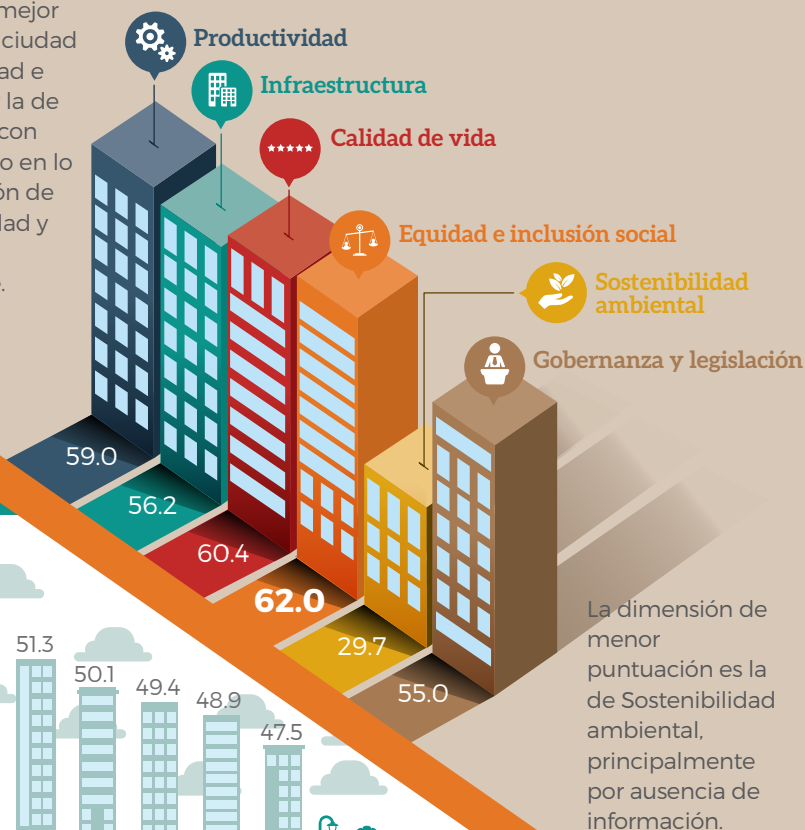
Durán se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Durán

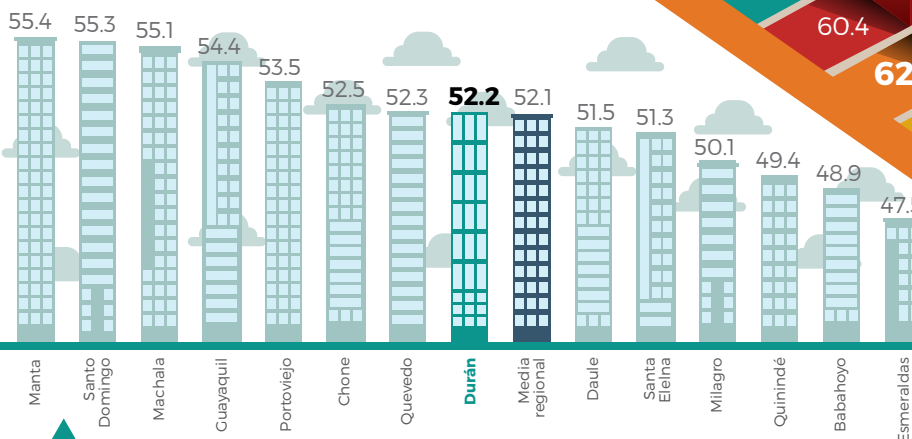
La dimensiones mejor puntuadas de la ciudad son las de Equidad e inclusión social y la de Calidad de vida, con buen desempeño en lo relativo a inclusión de género y Seguridad y protección, respectivamente.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Durán es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, apenas mayor que la media de la región.



La dimensión de menor puntuación es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.



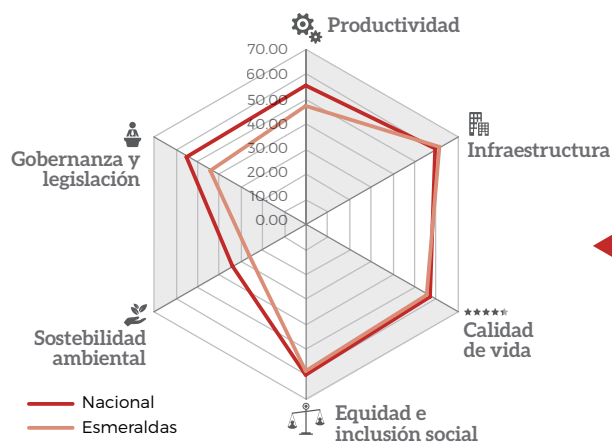
Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	29.89
Población urbana (número de habitantes)	225 285
Año de cantonización	1 986
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	7 537

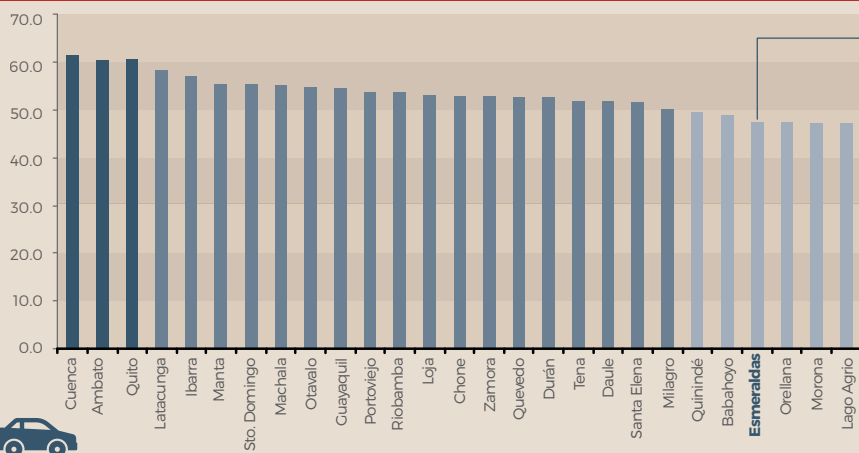
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

El grado de prosperidad de **Esmeraldas** es menor al alcanzado en la media nacional, principalmente en lo relativo a Productividad, Gobernanza y legislación y Sostenibilidad ambiental.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en las dimensiones antes mencionadas, para lograr un equilibrio integral.



Resultados CPI global



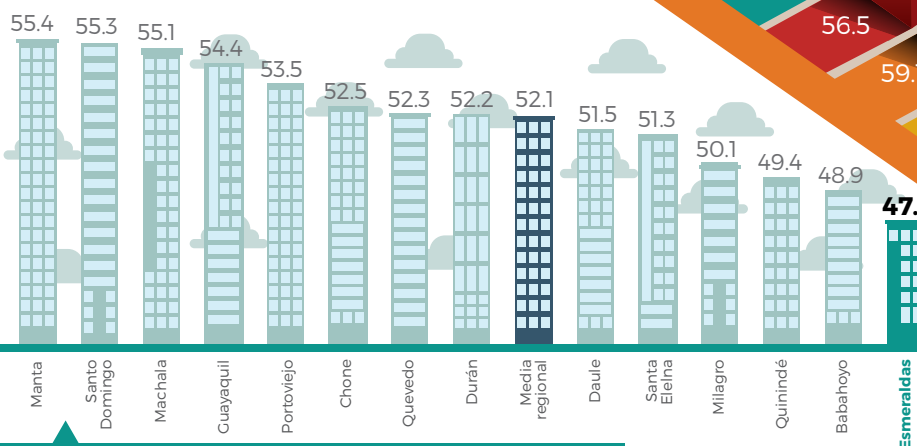
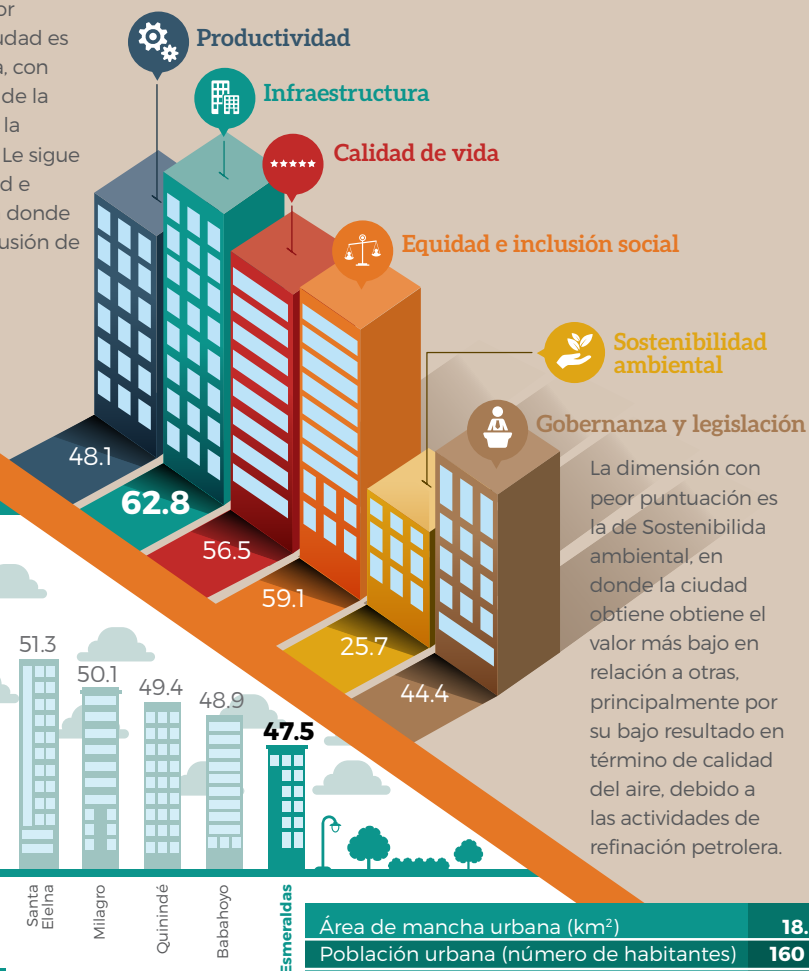
Esmeraldas se encuentra en el grupo de prosperidad débil, lo cual implica que existen importantes discrepancias en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI, que hacen necesarias fuertes intervenciones de política pública para corregir problemas estructurales históricos y la existencia de sistemas disfuncionales.

CPI Esmeraldas

La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Infraestructura, con especial destaque de la conectividad vial y la movilidad urbana. Le sigue de cerca la Equidad e inclusión social, en donde hay adecuada inclusión de género.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Esmeraldas es una ciudad pequeña con prosperidad débil, la más baja en relación a la media de la región.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	18.88
Población urbana (número de habitantes)	160 111
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	8 481

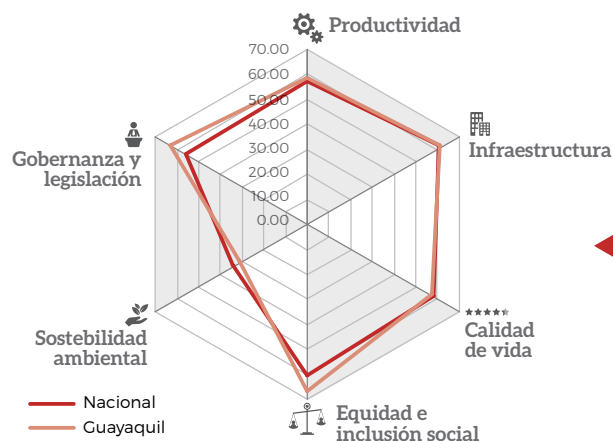
*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

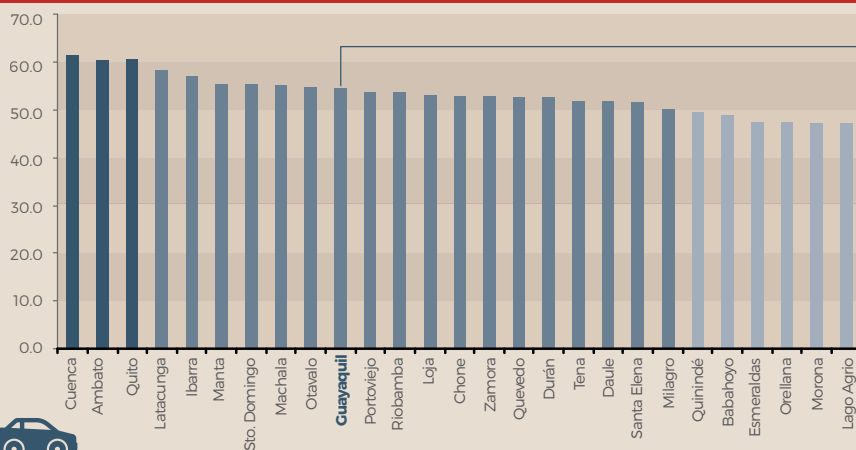
El grado de prosperidad de **Guayaquil** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja armonía entre los ejes del CPI, que podría mejorar con intervenciones de política pública en el ámbito ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



Guayaquil se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Guayaquil

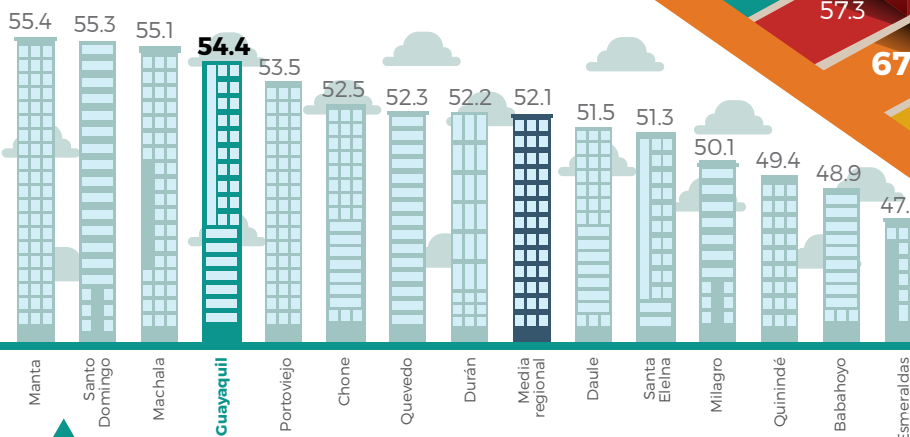
Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Guayaquil es una ciudad grande con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.

La dimensión con mejor puntuación en la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, seguida de la de Gobernanza y legislación, en donde los aspectos más fuertes son los de inclusión de género y participación, respectivamente. Le sigue la dimensión de Infraestructura, con adecuada conectividad vial.



La dimensión con menor puntuación es la de Sostenibilidad ambiental, con una importante debilidad en lo relativo a las mediciones de calidad del aire de la ciudad.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	188.42
Población urbana (número de habitantes)	2 210 375
Año de cantonización	1538
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	11 731

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

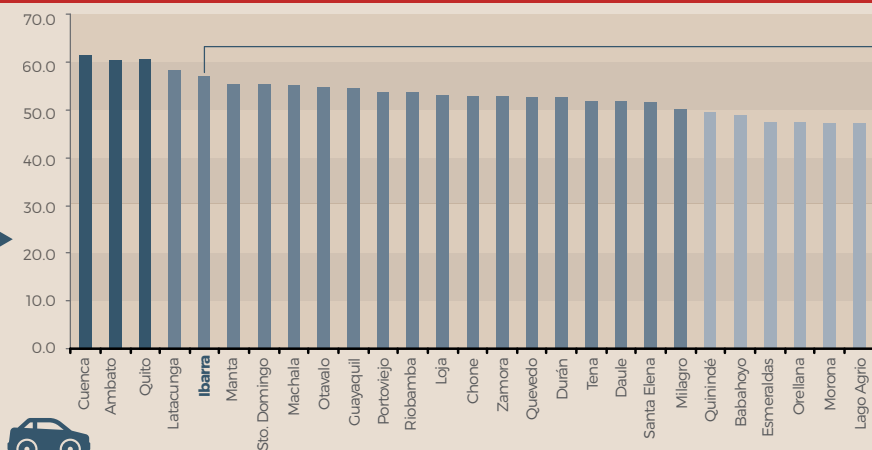
El grado de prosperidad de **Ibarra** es mayor al grado alcanzado en la media nacional, para las dimensiones de Equidad e Inclusión Social y de Sostenibilidad Ambiental. En las dimensiones de Gobernanza y legislación y de Productividad el nivel de prosperidad es menor al nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes del CPI, lo que indica que existen dimensiones que deben ser reforzadas.



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

Resultados CPI global



Ibarra se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Ibarra

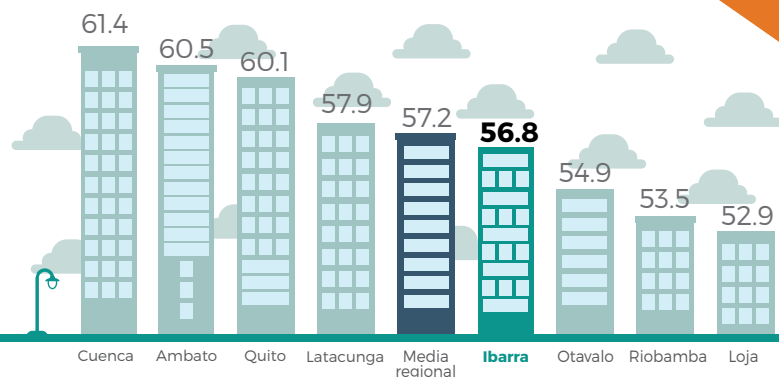
La dimensión con mejor puntuación en la ciudad es la de Inclusión social, con especial desarrollo en salud. Le sigue la dimensión de Infraestructura y de Calidad de Vida.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Ibarra es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



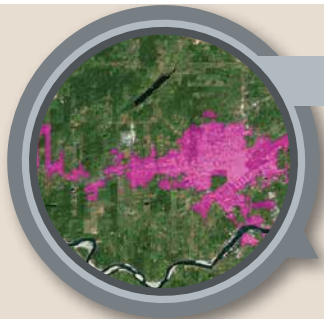
Las dimensiones con menor puntuación de la ciudad son las de Gobernanza y Legislación y de Sostenibilidad Ambiental. Esta última presenta adecuada calidad del aire, a pesar de la ausencia de información de otros aspectos.



Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	23.43
Población urbana (número de habitantes)	127 735
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	5 451

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

10 Lago Agrio Índice de prosperidad urbana

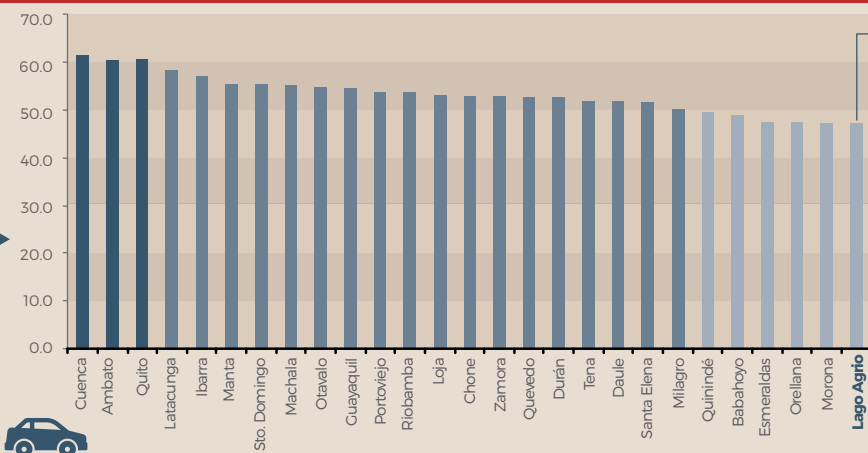
El grado de prosperidad de **Lago Agrio** es menor al alcanzado en la media nacional, en todas las dimensiones analizadas.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una relativa armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en las dimensiones de Gobernanza y legislación y de Sostenibilidad ambiental para un mayor equilibrio.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



Lago Agrio se encuentra en el grupo de prosperidad débil, lo cual implica que existen importantes discrepancias en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI, que hacen necesarias fuertes intervenciones de política pública para corregir problemas estructurales históricos y la existencia de sistemas disfuncionales.

CPI Lago Agrio

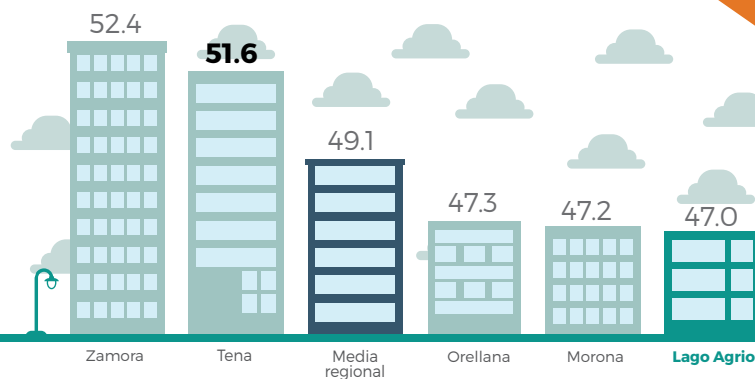
La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, en donde se destaca su desempeño en relación a la inclusión de género. Le sigue la dimensión de Productividad e Infraestructura.



Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son, principalmente en Gobernanza y legislación, y luego en Infraestructura y Sostenibilidad ambiental, por igual.

Lago Agrio es una ciudad pequeña con prosperidad débil, y menor que la media de la región.

La dimensión peor puntuada es la de Sostenibilidad ambiental, en donde la debilidad es en el ámbito de Calidad del aire.



Prosperidad en ciudades de la Amazonía

Área de mancha urbana (km²)	17.46
Población urbana (número de habitantes)	49 076
Año de cantonización	1 979
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	2 810

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

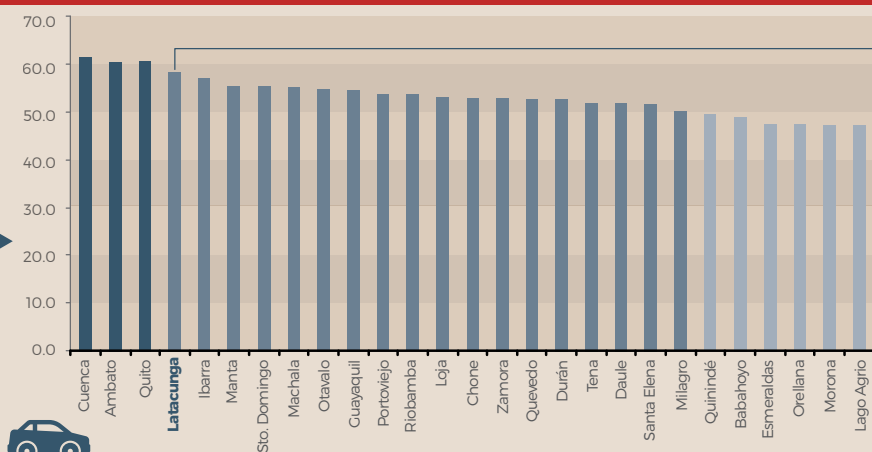
El grado de prosperidad de **Latacunga** es mayor al grado alcanzado en la media nacional, para las dimensiones de Infraestructura y de Sostenibilidad Ambiental.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja baja armonía entre los ejes del CPI, lo que indica que existen dimensiones que deben ser reforzadas para una prosperidad integral.



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

Resultados CPI global



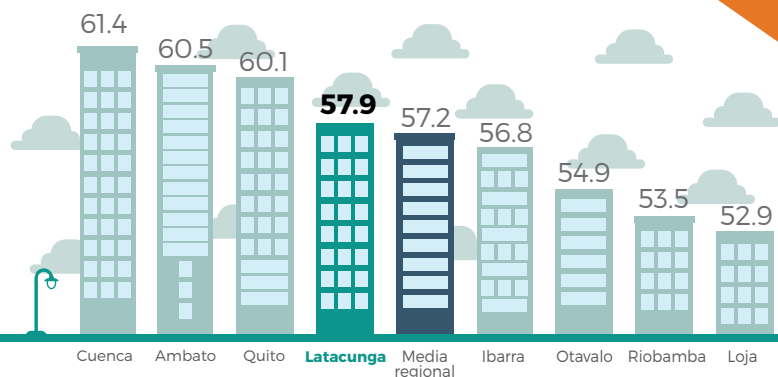
Latacunga se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Latacunga

La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Infraestructura, en donde se destaca la conectividad vial de la ciudad. Le sigue la dimensión de Equidad e inclusión social, en donde la inclusión de género tiene un alto desempeño.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Latacunga es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión de Sostenibilidad ambiental es la peor puntuada, principalmente por ausencia de información, pues la ciudad cuenta con adecuada calidad del aire.

Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	11.85
Población urbana (número de habitantes)	62 656
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	5 286

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

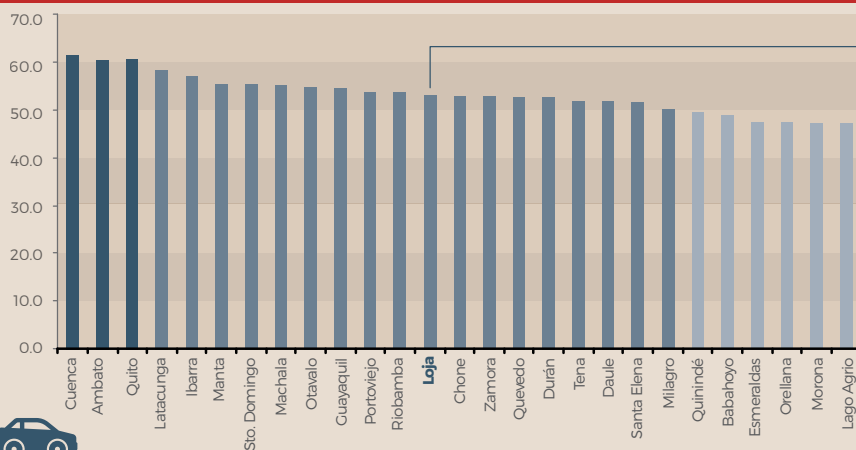
El grado de prosperidad de **Loja** es mayor al alcanzado en la media nacional en las dimensiones de Infraestructura y de Calidad de vida. En las dimensiones de Gobernanza y legislación, y de Sostenibilidad ambiental es menor a la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja cierta armonía entre los ejes del CPI, pero evidencia mayor atención de política pública a la dimensión de Infraestructura en comparación con el resto de dimensiones, especialmente la de Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



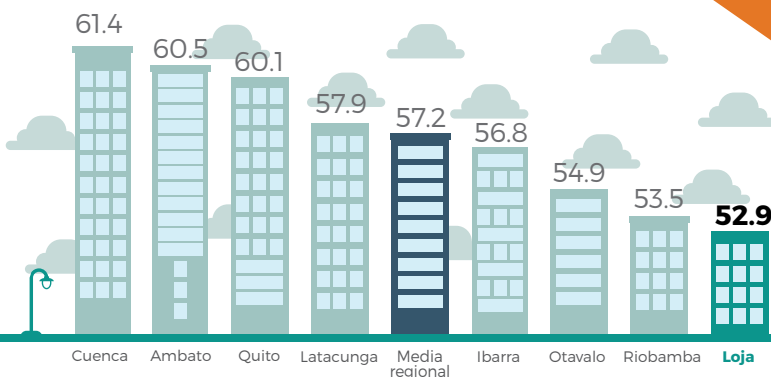
Loja se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Loja

La dimensión con mayor puntuación en la ciudad, por mucho, es la de Infraestructura, en donde hay una adecuada conectividad vial y movilidad urbana. Le sigue la dimensión de Calidad de vida.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Loja es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, meno que la media de la región.



Las dimensiones con menor puntuación son las de Gobernanza y legislación, seguida de la de Sostenibilidad ambiental, esta última principalmente por ausencia de información.

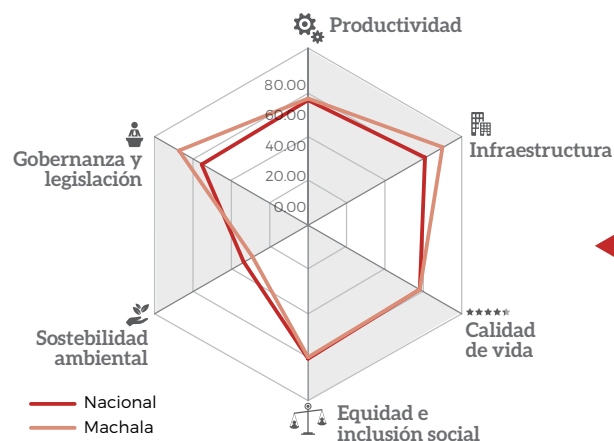
Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	22.78
Población urbana (número de habitantes)	158 964
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	6 979

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

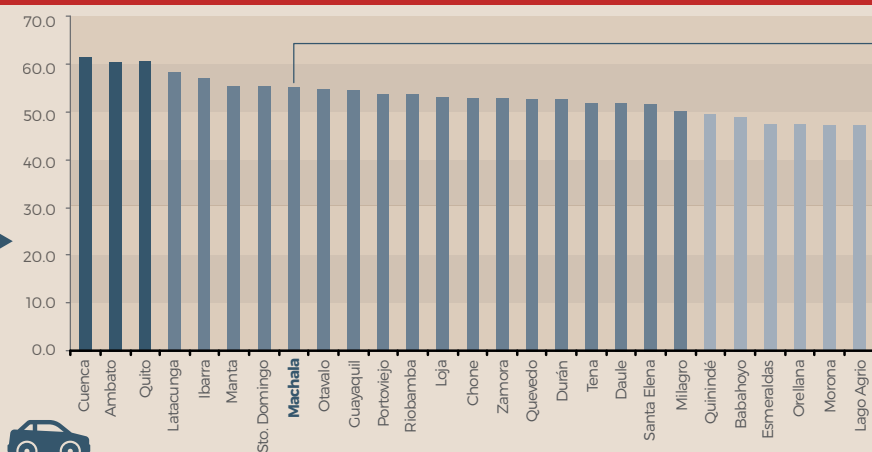
El grado de prosperidad de **Machala** es en general mayor al alcanzado en la media nacional. Apenas en la dimensión de Sostenibilidad ambiental el nivel de prosperidad es menor al nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja un relativo equilibrio entre los ejes del CPI, sin embargo intervenciones en el ámbito ambiental lograrían mayor armonía en la Rueda.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



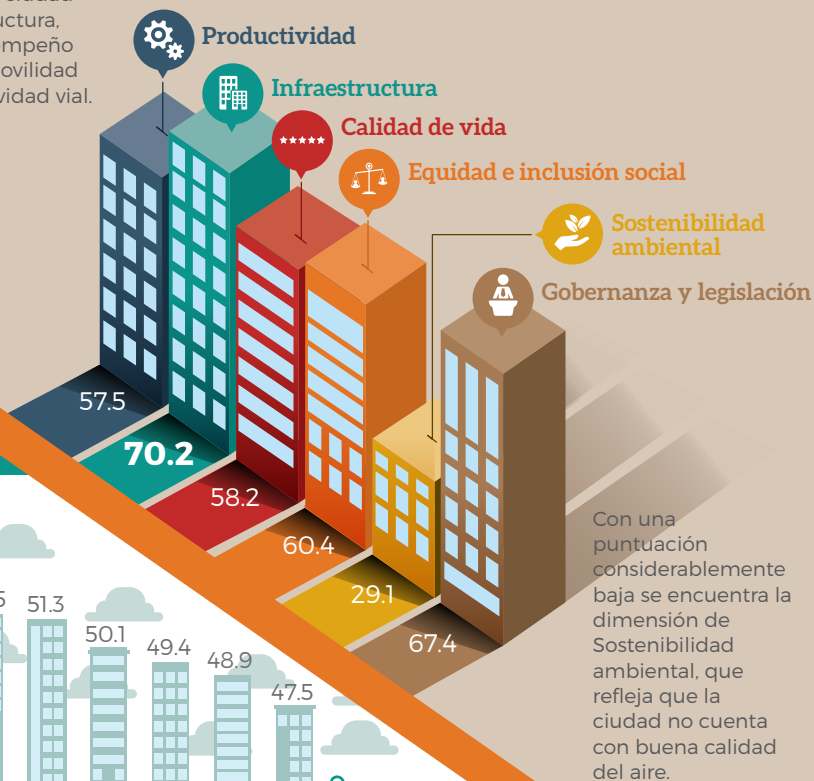
● **Machala** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Machala

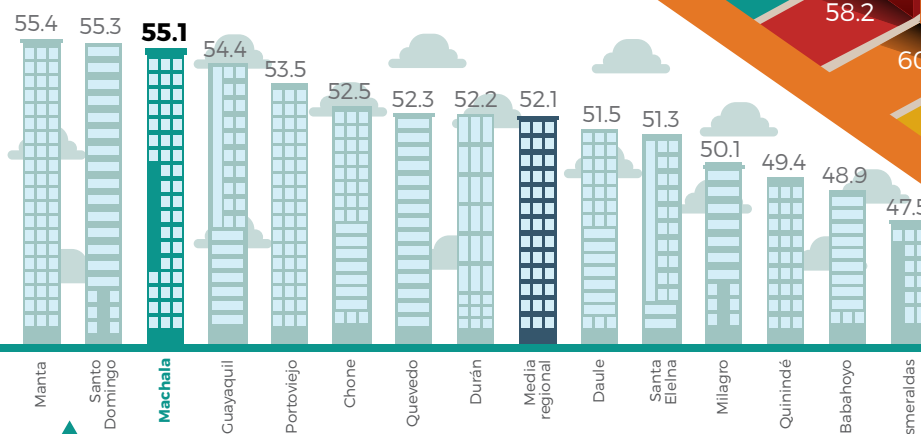
La dimensión con mayor puntuación en la ciudad es la de Infraestructura, con notable desempeño en lo relativo a movilidad urbana y conectividad vial.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Santo Domingo es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



Con una puntuación considerablemente baja se encuentra la dimensión de Sostenibilidad ambiental, que refleja que la ciudad no cuenta con buena calidad del aire.



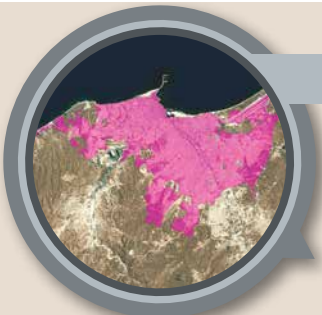
Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	26.35
Población urbana (número de habitantes)	222 176
Año de cantonización	1824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	8 430

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

14 Manta Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

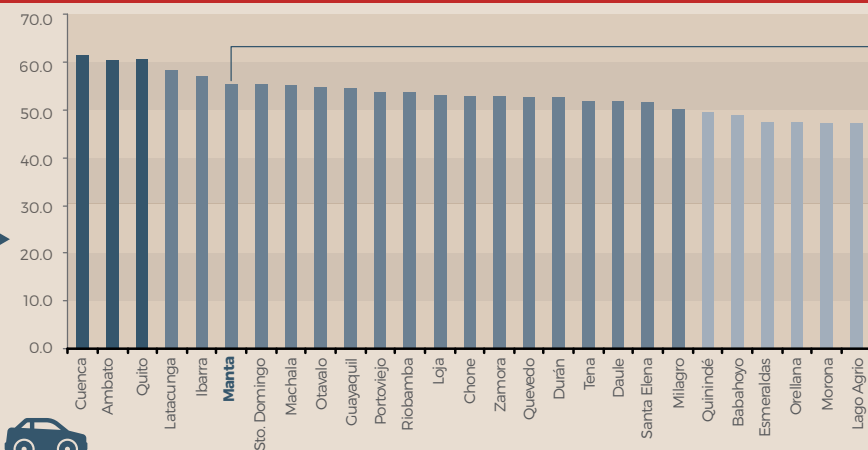
El grado de prosperidad de **Manta** es considerablemente mayor al alcanzado en la media nacional para la dimensión de Gobernanza y legislación, así como en Sostenibilidad Ambiental. En la dimensión de Equidad e inclusión social el nivel de prosperidad es menor al nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes anteriores.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



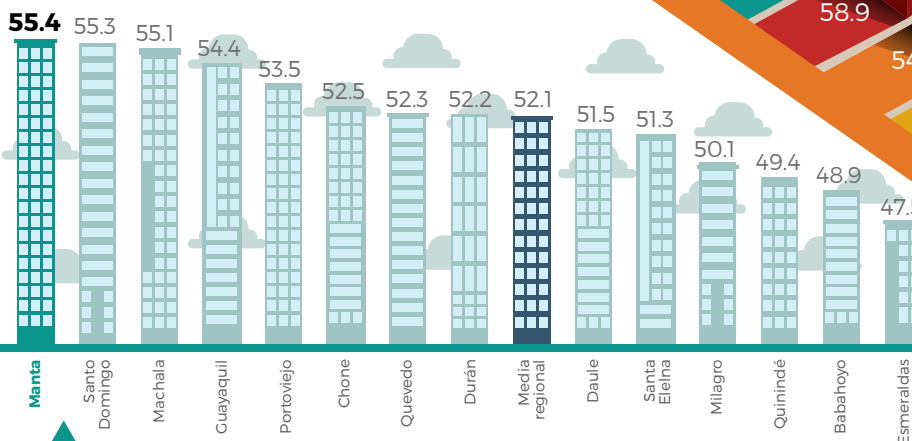
Manta se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Manta

La dimensión con mayor puntuación en la ciudad es la de Gobernanza y legislación, que se destaca por la participación y transparencia. Con algunos puntos de diferencia le sigue la dimensión de Infraestructura, en donde presenta adecuada conectividad vial.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Manta es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión con menor puntuación es la de Sostenibilidad Ambiental, principalmente por ausencia de información.

Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	42.97
Población urbana (número de habitantes)	208 704
Año de cantonización	1 922
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	4 857

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

15 Milagro Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

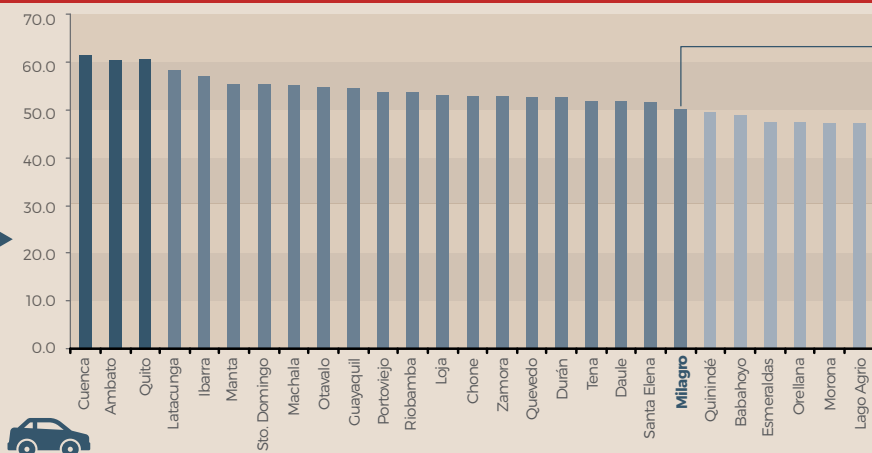
El grado de prosperidad de **Milagro** es menor al alcanzado en la media nacional, principalmente en la dimensión de Gobernanza y legislación, y la de Sostenibilidad ambiental.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja débil armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en lo relativo a la gobernanza y al medio ambiente.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



Milagro se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

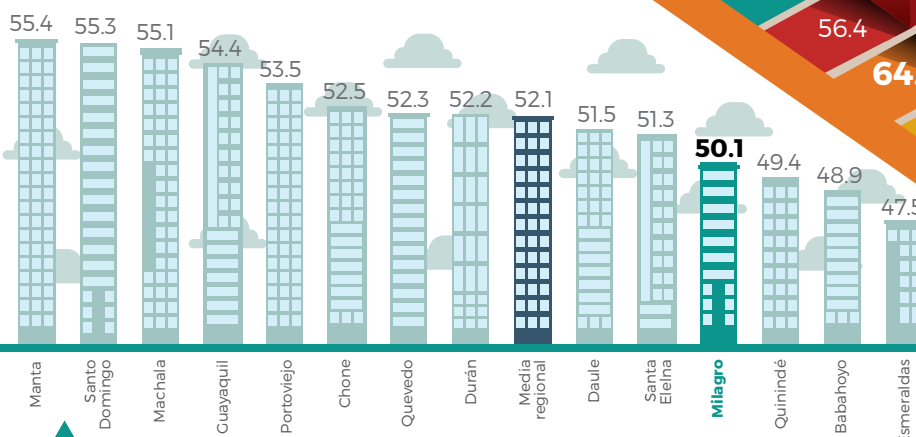
CPI Milagro

La dimensión con mayor puntuación de la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, con adecuado desempeño en relación a la inclusión de género.



Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Milagro es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



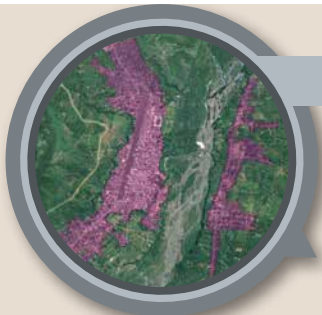
Existen dos dimensiones con menor puntuación, la de Gobernanza y legislación, con debilidad en lo relativo a participación; y la de Sostenibilidad ambiental en donde la calidad del aire requiere especial atención.

Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	20.09
Población urbana (número de habitantes)	134 151
Año de cantonización	1 913
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	6 676

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

16 Morona Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

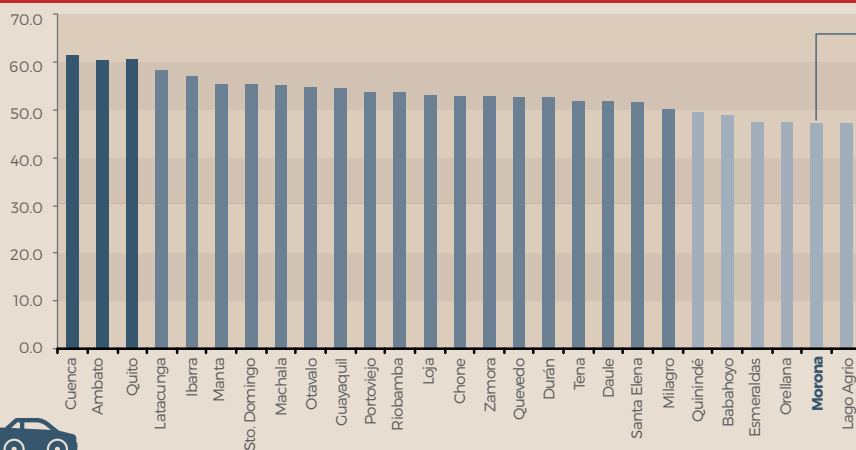
El grado de prosperidad de **Morona** es menor al alcanzado en la media nacional, en todas las dimensiones analizadas.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en las dimensiones de Gobernanza y legislación y de Sostenibilidad ambiental para un mayor equilibrio.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



Morona se encuentra en el grupo de prosperidad débil, lo cual implica que existen importantes discrepancias en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI, que hacen necesarias fuertes intervenciones de política pública para corregir problemas estructurales históricos y la existencia de sistemas disfuncionales.

CPI Morona

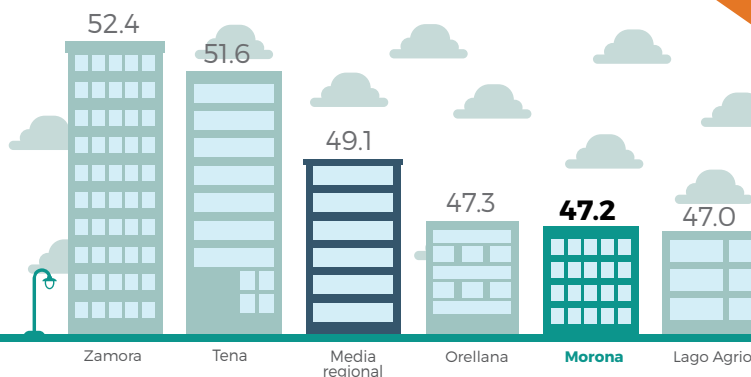
Las dimensiones del CPI tiene un puntaje similar de prosperidad, estando en primer lugar la de Infraestructura, y luego con valores similares la de Productividad, la de Calidad de vida, y la de Equidad e inclusión social.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son, principalmente en Gobernanza y legislación, y luego en Infraestructura y Sostenibilidad ambiental, por igual.

Morona es una localidad con prosperidad débil, y menor que la media de la región.



La dimensión de Gobernanza y legislación es de las peores puntuadas, principalmente por falencias en capacidad y finanzas municipales, seguida de la dimensión de Sostenibilidad ambiental, por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Amazonía

Área de mancha urbana (km²)	8.77
Población urbana (número de habitantes)	20 311
Año de cantonización	1 861
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	2 315

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

El grado de prosperidad de **Orellana** es menor al alcanzado en la media nacional, salvo en la dimensión de Productividad, que apenas iguala el nivel alcanzado a nivel país.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en las dimensiones de Gobernanza y legislación y de Sostenibilidad ambiental para un mayor equilibrio.

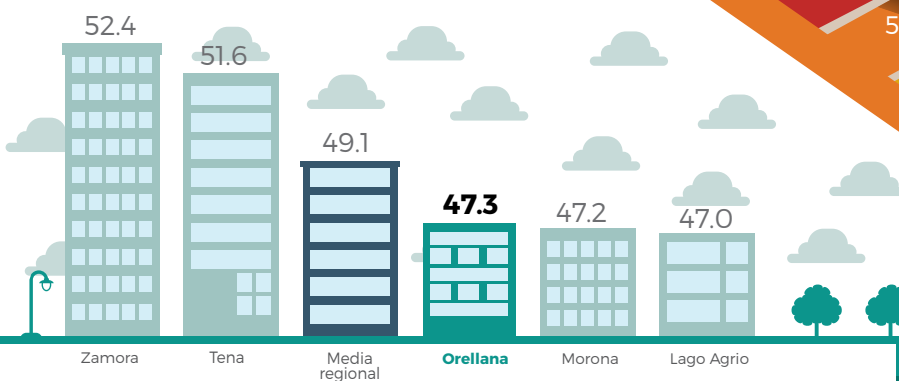
El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

CPI Orellana

Las dimensiones del CPI tiene una puntuación similar de prosperidad, estando en primer lugar la de Productividad, y luego la de Equidad e inclusión social, la de Infraestructura, y la de Calidad de vida.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son, principalmente en Gobernanza y legislación, y luego en Infraestructura y Sostenibilidad ambiental, por igual.

Orellana es una ciudad pequeña con prosperidad débil, y menor que la media de la región.



Prosperidad en ciudades de la Amazonía

Productividad

Infraestructura

Calidad de vida

Equidad e inclusión social

Sostenibilidad ambiental

Gobernanza y legislación

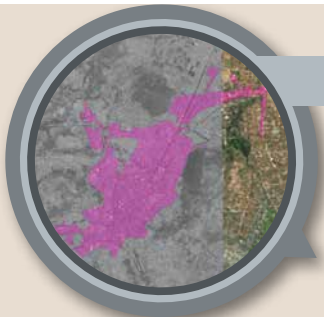
La dimensión de Gobernanza y legislación es de la peor puntuada, principalmente por falencias en capacidad y finanzas municipales, seguida de la dimensión de Sostenibilidad ambiental, que presenta ausencia de información.

Mancha urbana (km²)	14.79
Mancha urbana (número de habitantes)	40 794
Densidad de población	1 969
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	2 759

*Se estima con

Mancha urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

18 Otavalo Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

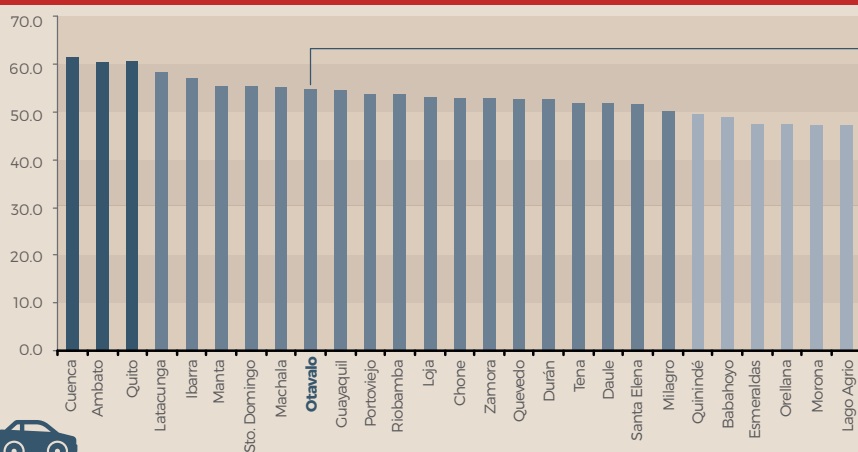
El grado de prosperidad de **Otavalo** es mayor al alcanzado en la media nacional, con excepción de la dimensión de Sostenibilidad ambiental.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja un relativo equilibrio entre los ejes del CPI, sin embargo intervenciones en el ámbito ambiental lograrían mayor armonía en la Rueda.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



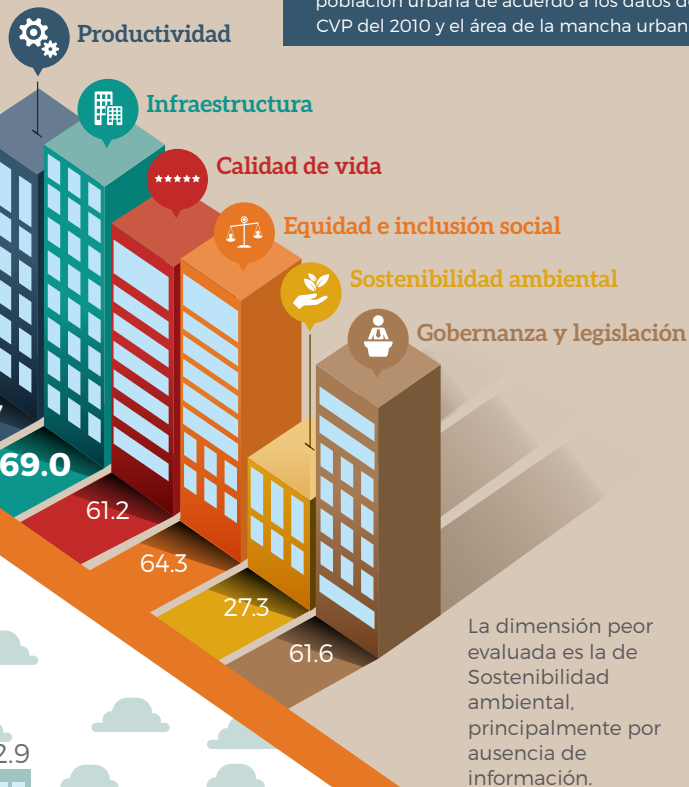
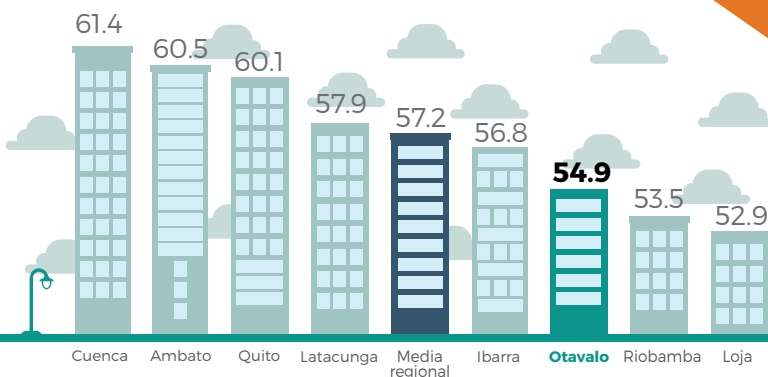
● **Otavalo** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Otavalo

La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Infraestructura, en donde hay adecuado desempeño en lo relativo a conectividad vial, movilidad urbana e infraestructura de vivienda.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Otavalo es una ciudad pequeña con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



La **densidad poblacional** se estima con la población urbana de acuerdo a los datos del CVP del 2010 y el área de la mancha urbana.

La dimensión peor evaluada es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.

Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	6.42
Población urbana (número de habitantes)	41 776
Año de cantonización	1 829
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	6 508

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

19 Portoviejo Índice de prosperidad urbana

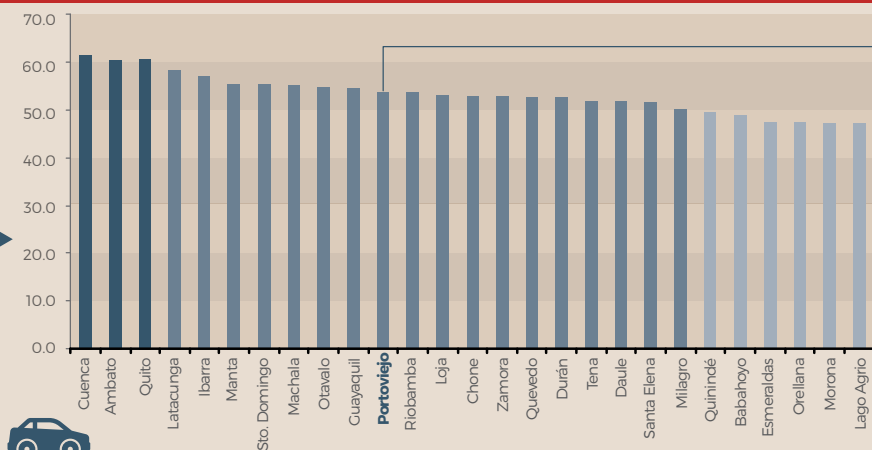
El grado de prosperidad de **Portoviejo** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja fuerte armonía entre los ejes del CPI, siendo más equilibrada que la Rueda para el país.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



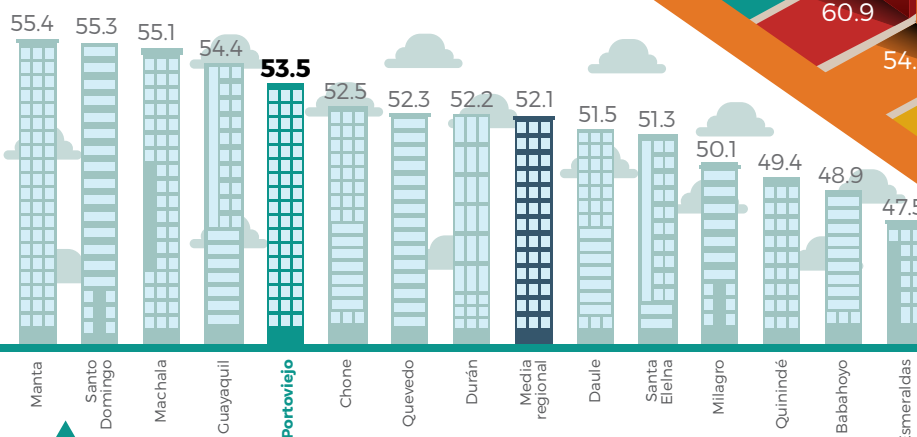
Portoviejo se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Portoviejo

Las dimensiones con puntaje más alto en la ciudad son las de Infraestructura y de Calidad de Vida, que tienen como fortaleza la conectividad vial y la salud, respectivamente.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Portoviejo es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



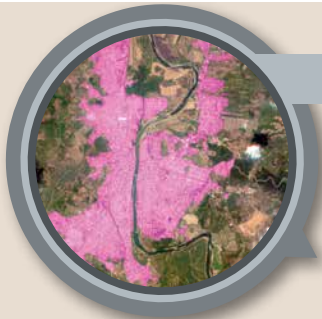
La dimensión con menor puntuación es la de Sostenibilidad ambiental, aunque la brecha con otras dimensiones es relativamente pequeña, pues la ciudad cuenta con adecuada calidad del aire.

Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	26.05
Población urbana (número de habitantes)	186 820
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	7 173

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

20 Quevedo Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

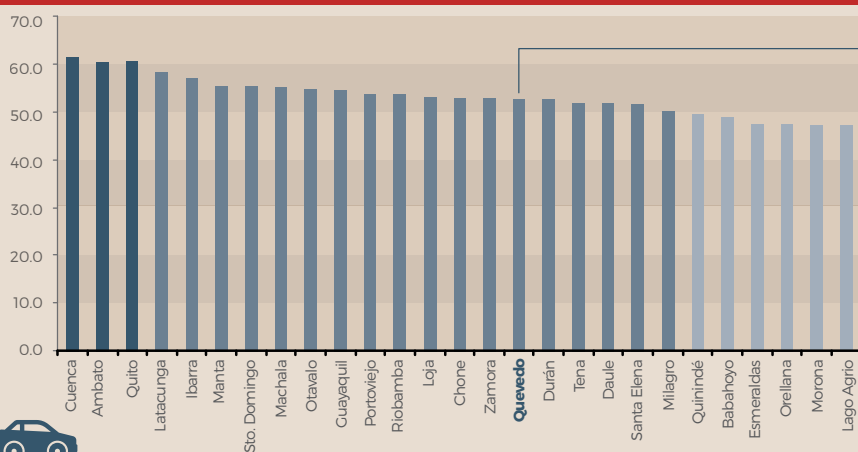
El grado de prosperidad de **Quevedo** es menor al alcanzado en la media nacional, con excepción de las dimensiones de Gobernanza y legislación, y de equidad e inclusión social.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja débil armonía entre los ejes del CPI, evidenciando que las políticas públicas priorizan la gobernanza, y que hay necesidad de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



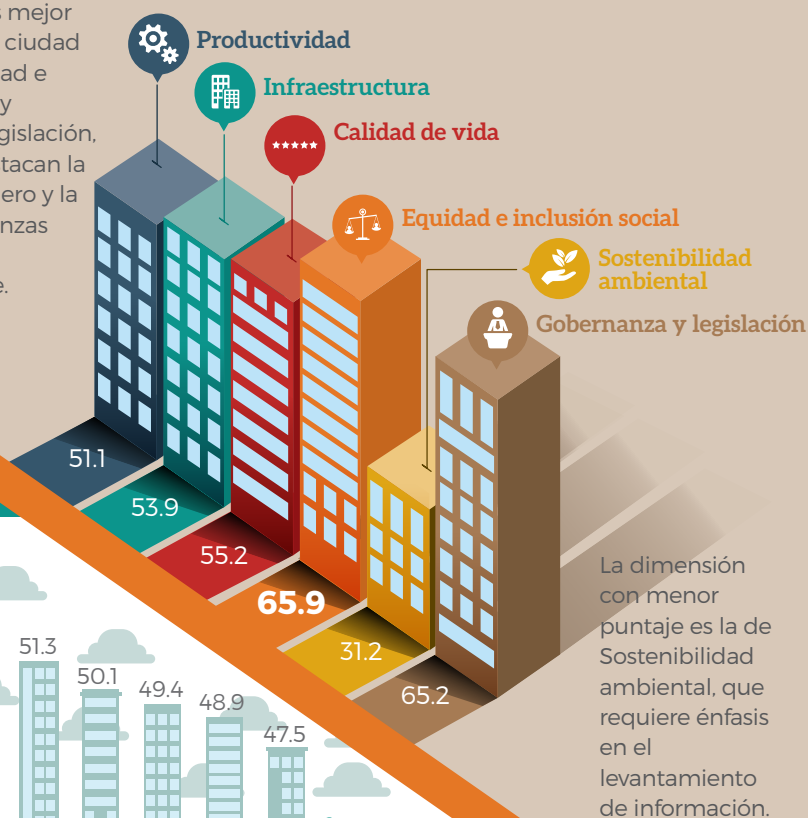
Quevedo se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Quevedo

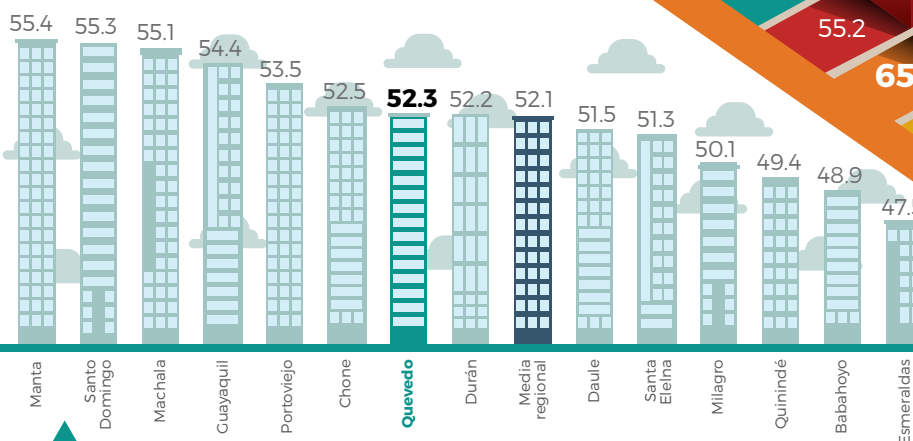
Las dimensiones mejor puntuadas de la ciudad son las de Equidad e Inclusión Social, y Gobernanza y legislación, en donde se destacan la inclusión de género y la capacidad y finanzas municipales, respectivamente.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Quevedo es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión con menor puntaje es la de Sostenibilidad ambiental, que requiere énfasis en el levantamiento de información.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	21.23
Población urbana (número de habitantes)	128 142
Año de cantonización	1 943
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	6 037

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

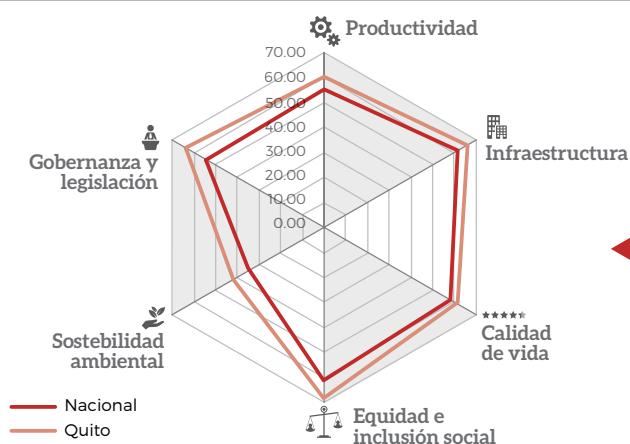
21 Quito Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

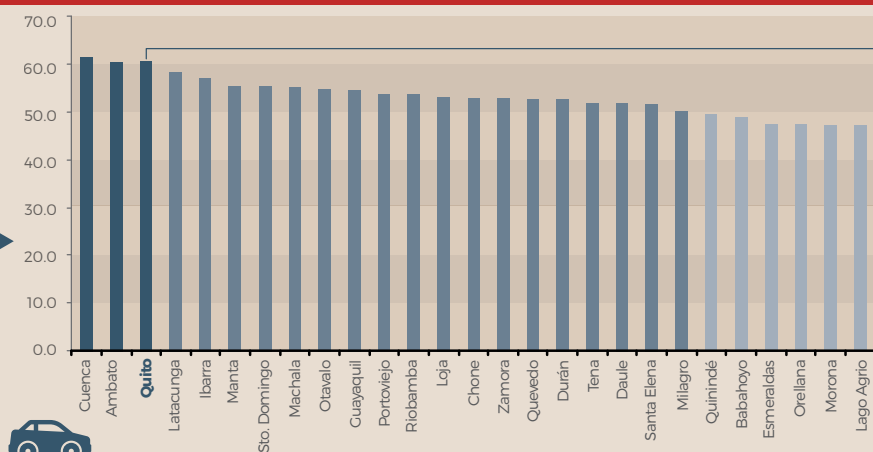
El grado de prosperidad de Quito es mayor al grado alcanzado en la media nacional.

En **Quito**, como en la media del país, la Rueda de Prosperidad refleja debilidad en el eje de Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



● **Quito** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente sólida, lo cual implica que existe integralidad en el desarrollo de los indicadores de todas las dimensiones del CPI.



CPI Quito

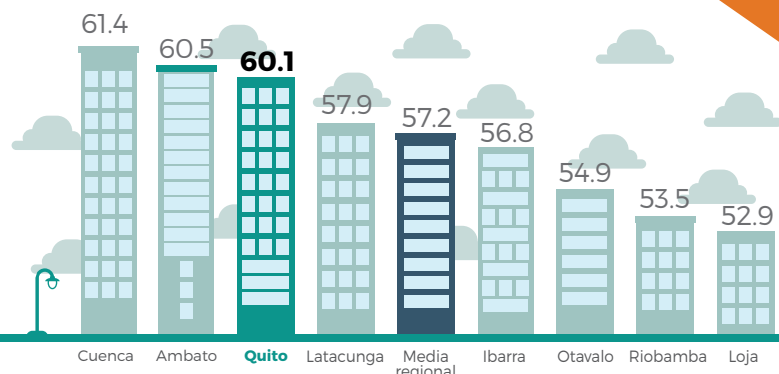
La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Quito es una ciudad grande con prosperidad moderadamente sólida, mayor que la media de la región.

La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Equidad e Inclusión Social, en donde se destaca su desempeño en relación a la equidad de género. Le sigue la dimensión de Infraestructura en donde destaca la infraestructura en vivienda.



La dimensión con menos puntaje de Quito es la de Sostenibilidad ambiental, en donde la calidad del aire requiere de intervenciones de política pública.



Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	327.288
Población urbana (número de habitantes)	2 239 200
Año de cantonización	1 534
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	6 842

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



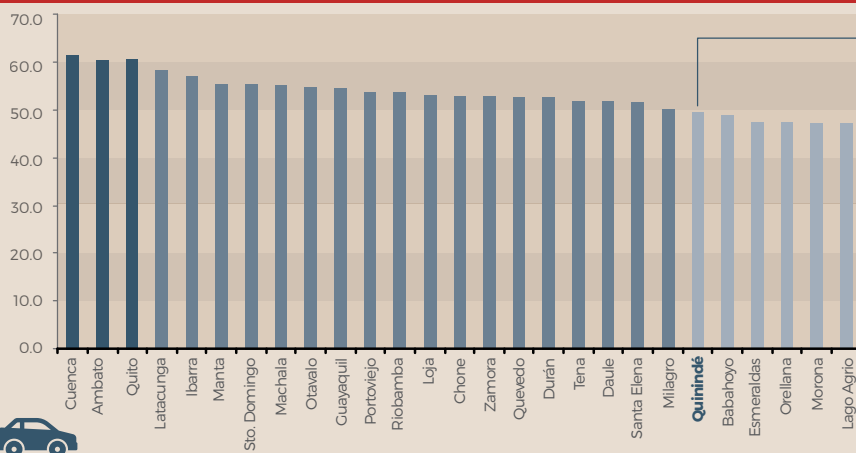
El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

El grado de prosperidad de **Quinindé** es menor al alcanzado en la media nacional, principalmente en lo relativo a la Infraestructura y a la Calidad de vida.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja débil armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de reforzar la intervención con política pública en lo relativo a la Sostenibilidad ambiental.



Resultados CPI global



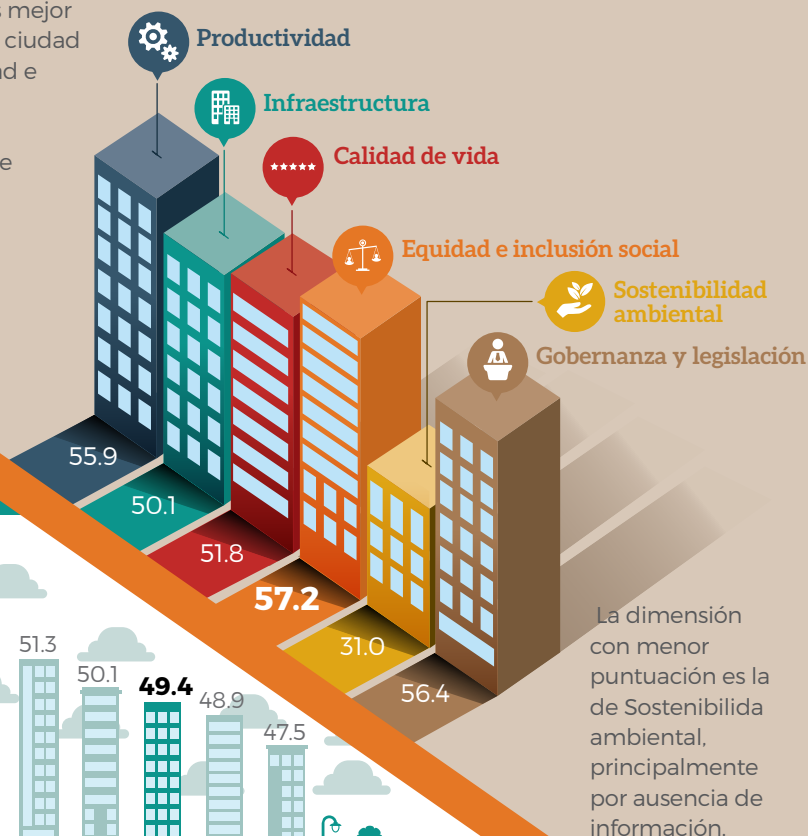
Quinindé se encuentra en el grupo de prosperidad débil, lo cual implica que existen importantes discrepancias en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI, que hacen necesarias fuertes intervenciones de política pública para corregir problemas estructurales históricos y la existencia de sistemas disfuncionales.

CPI Quinindé

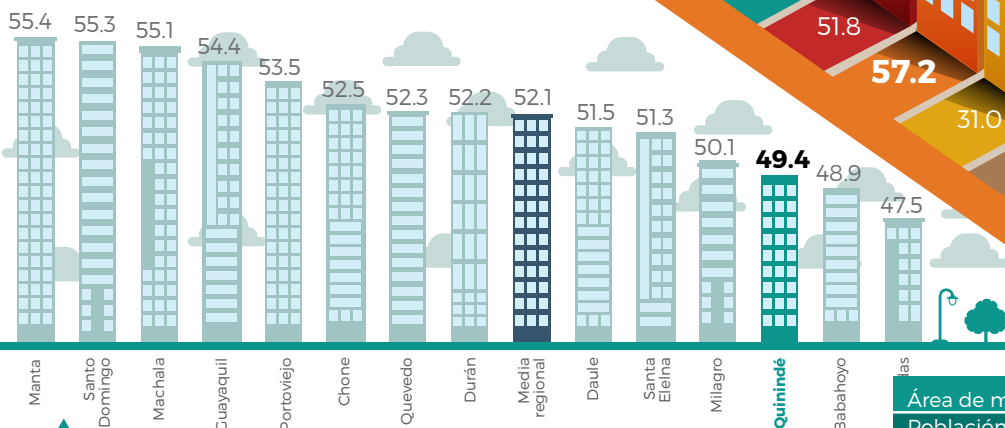
Las dimensiones mejor puntuadas de la ciudad son la de Equidad e Inclusión Social, Gobernanza y legislación y la de Productividad.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Quinindé es una ciudad pequeña con prosperidad débil, menor que la media de la región.



La dimensión con menor puntuación es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	4.85
Población urbana (número de habitantes)	29 008
Año de cantonización	1 967
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	5 983

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

23 Riobamba Índice de prosperidad urbana

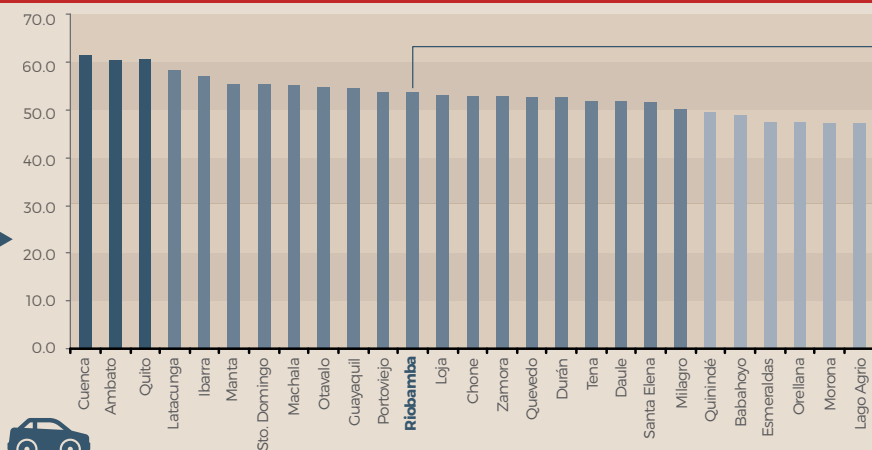
El grado de prosperidad de **Riobamba** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



● **Riobamba** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Riobamba

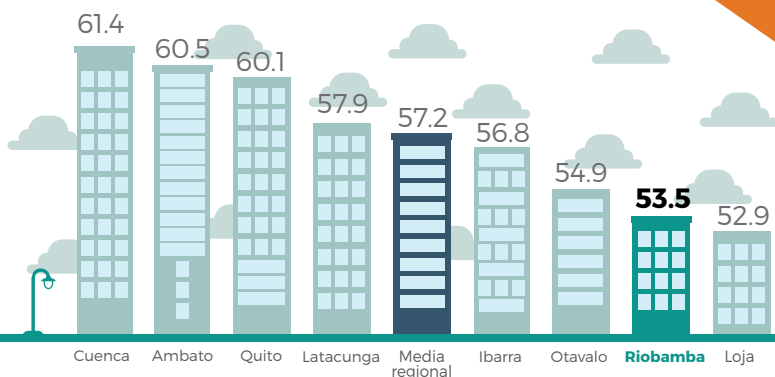
La dimensión mejor puntuada en la ciudad es la de Infraestructura, en donde se destaca la infraestructura en vivienda. Le sigue de cerca la dimensión de Calidad de vida.

La mayor brecha entre las ciudades de esta región son en el ámbito de Sostenibilidad ambiental, seguido de Gobernanza y legislación, aunque en menor grado.

Riobamba es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



La dimensión con puntaje más bajo, separada por una importante brecha, es la de Sostenibilidad ambiental, que refleja inadecuada calidad del aire en la ciudad.



Prosperidad en ciudades de la Sierra

Área de mancha urbana (km²)	31.49
Población urbana (número de habitantes)	150 632
Año de cantonización	1 824
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	4 783

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

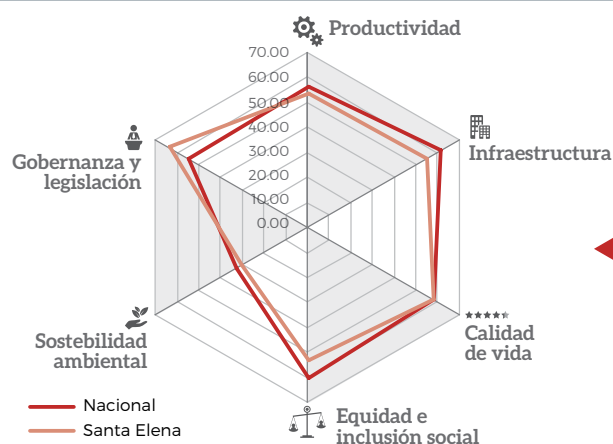
24 Santa Elena Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

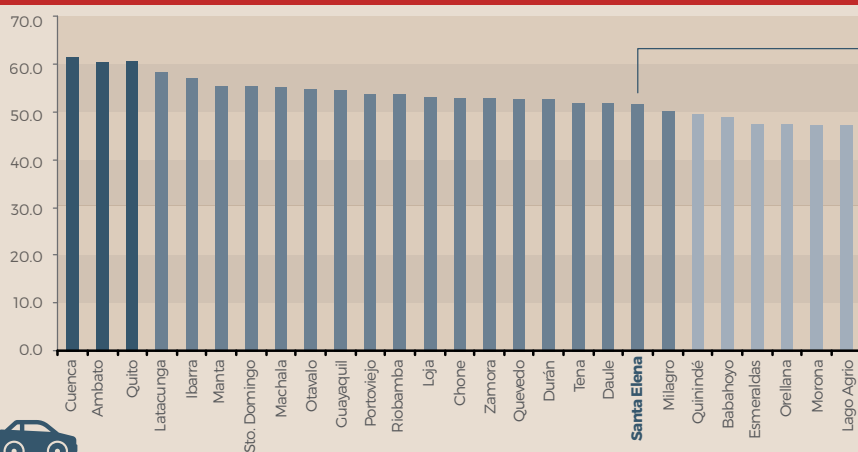
El grado de prosperidad de **Santa Elena** es menor al alcanzado en la media nacional, con excepción de la dimensión de Gobernanza y legislación, que presenta mayor prosperidad en relación al resto de dimensiones.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja débil armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de equilibrar la atención prestada a la gobernanza con mayor influencia de política pública en Sostenibilidad ambiental.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



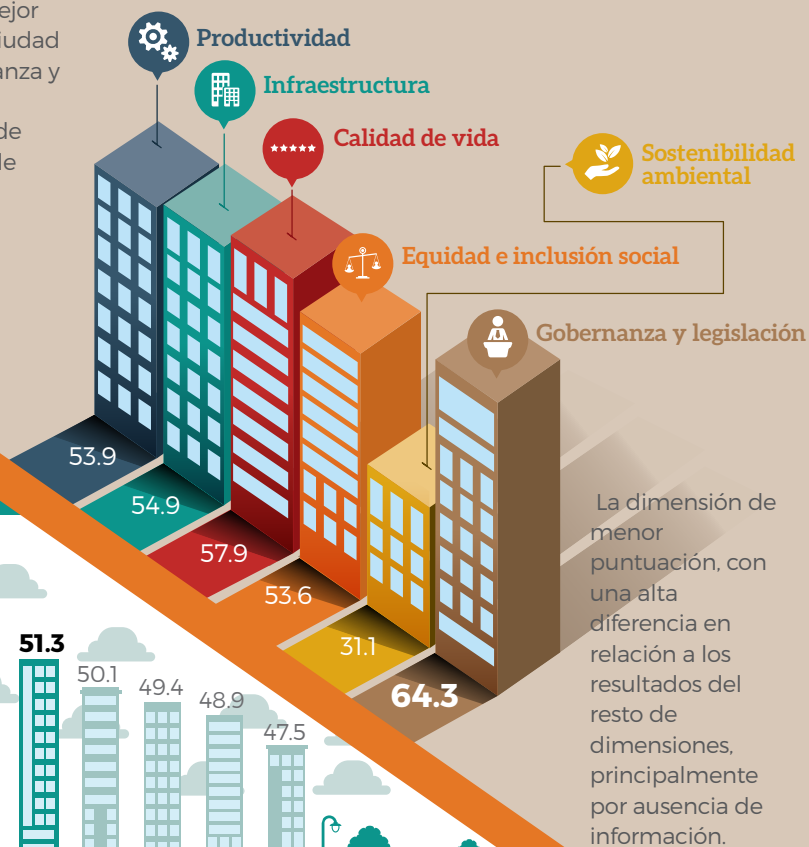
Santa Elena se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Santa Elena

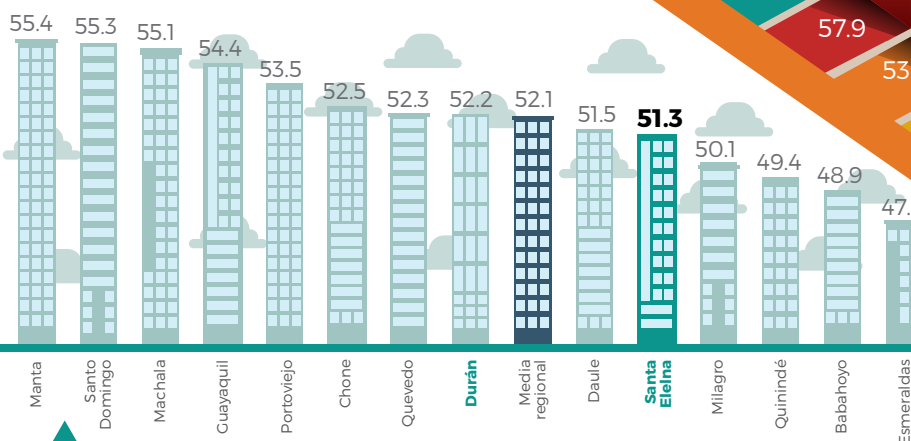
La dimensión mejor evaluada de la ciudad es la de Gobernanza y legislación, con adecuado nivel de participación y de transparencia, principalmente.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Santa Elena es una ciudad pequeña con prosperidad moderadamente débil, menor que la media de la región.



La dimensión de menor puntuación, con una alta diferencia en relación a los resultados del resto de dimensiones, principalmente por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Costa

Área de mancha urbana (km²)	10.36
Población urbana (número de habitantes)	39 196
Año de cantonización	1 839
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	3 782

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana



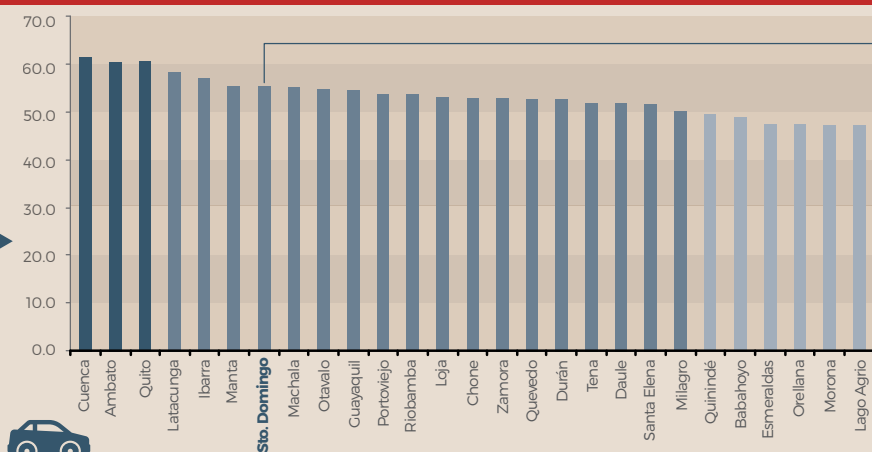
El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

El grado de prosperidad de **Santo Domingo** es mayor al alcanzado en la media nacional para la dimensión de Gobernanza y legislación, así como en Sostenibilidad Ambiental y Equidad e Inclusión Social. En la dimensión de Infraestructura el nivel de prosperidad es menor al nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja poca armonía entre los ejes del CPI, evidenciando que se requieren de políticas públicas principalmente en el ámbito ambiental.



Resultados CPI global



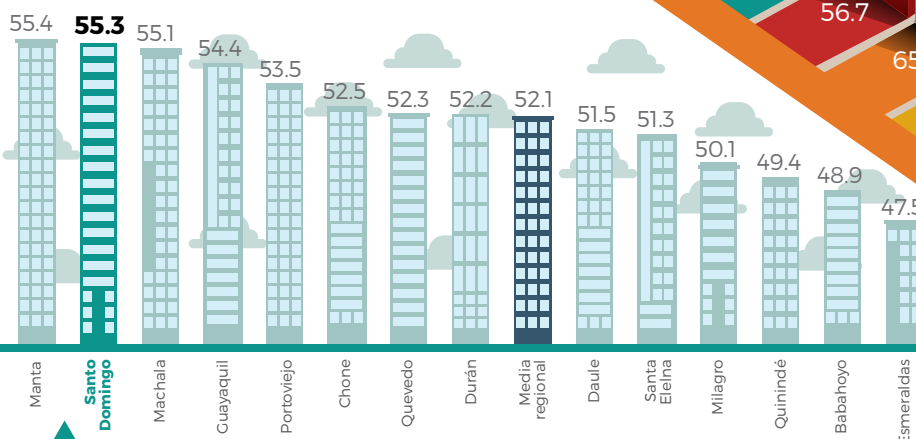
Santo Domingo se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Santo Domingo

Las dimensiones con mayor puntuación en la ciudad son las de Equidad e inclusión social y Gobernanza y legislación, en donde se destaca la equidad de género y la participación ciudadana.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son tanto en el ámbito de Sostenibilidad ambiental como en Gobernanza y legislación.

Santo Domingo es una ciudad intermedia con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión peor puntuada es la de Sostenibilidad Ambiental, principalmente por ausencia de información.

Prosperidad en ciudades de la Costa

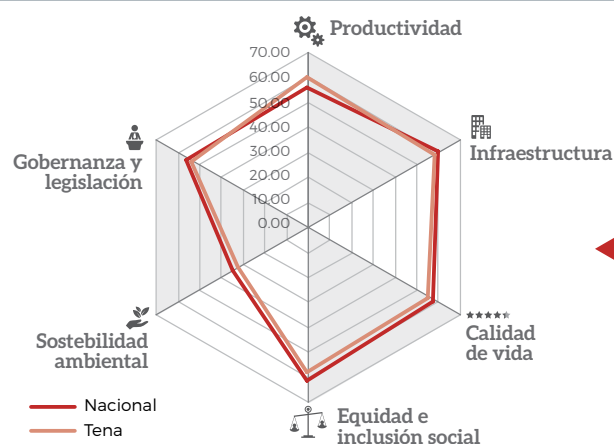
Área de mancha urbana (km²)	45.91
Población urbana (número de habitantes)	268 622
Año de cantonización	1 967
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	5 851

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

26 Tena Índice de prosperidad urbana

El grado de prosperidad de **Tena** es cercano al alcanzado en la media nacional.

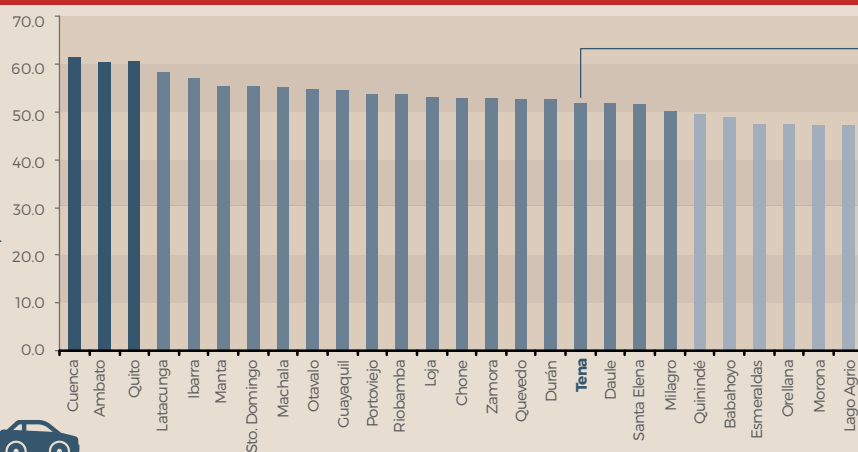
La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una fuerte armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio entre dimensiones.



Rueda de la Prosperidad

El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

Resultados CPI global



● **Tena** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Tena

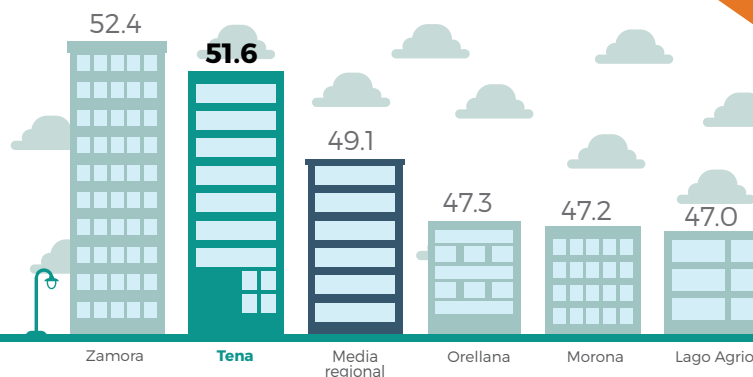
Las dimensiones de la ciudad tienen una puntuación homogénea entre ellas, con pequeñas diferencias en los niveles alcanzados.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son, principalmente en Gobernanza y legislación, y luego en Infraestructura y Sostenibilidad ambiental, por igual.

Tena es una ciudad pequeña con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión de Sostenibilidad ambiental escapa a la tendencia de la puntuación, principalmente por ausencia de información.



Prosperidad en ciudades de la Amazonía

Área de mancha urbana (km²)	7.78
Población urbana (número de habitantes)	21 727
Año de cantonización	1 884
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	2 791

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

27 Zamora Índice de prosperidad urbana



El área de la mancha urbana se estima dentro de los límites administrativos del cantón. La mancha urbana es un polígono dentro del cantón que respeta los criterios de continuidad entre viviendas, aglomeración mínima de construcciones, y zonas en proceso de urbanización. Más detalle en el Anexo Metodológico.

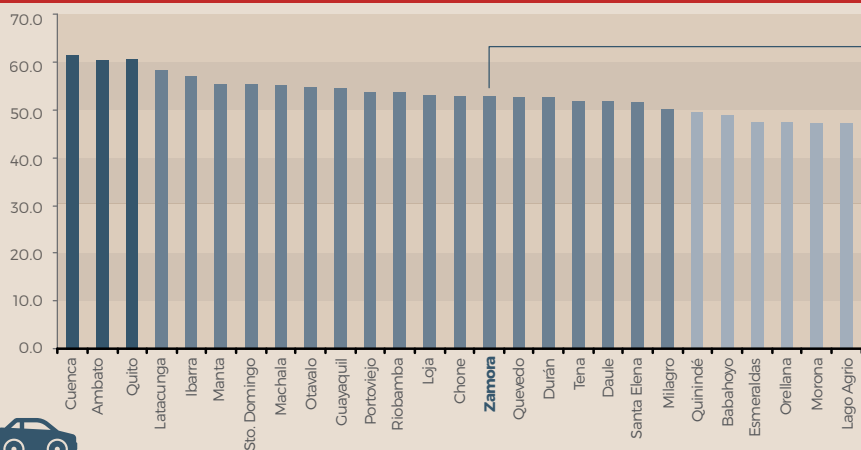
El grado de prosperidad de **Zamora** es cercano al alcanzado en la media nacional.

La Rueda de Prosperidad de la ciudad refleja una fuerte armonía entre los ejes del CPI, con necesidad de intervención de política pública en Sostenibilidad ambiental para alcanzar mayor equilibrio entre dimensiones.



Rueda de la Prosperidad

Resultados CPI global



● **Zamora** se encuentra en el grupo de prosperidad moderadamente débil, lo cual implica que existen discrepancias estructurales en el nivel de desarrollo de los indicadores de las dimensiones del CPI.

CPI Zamora

La dimensión mejor puntuada de la ciudad es la de Infraestructura, con relevancia de la infraestructura social y la infraestructura de vivienda.

Las mayores brechas entre las ciudades de esta región son, principalmente en Gobernanza y legislación, y luego en Infraestructura y Sostenibilidad ambiental, por igual.

Zamora es una localidad con prosperidad moderadamente débil, mayor que la media de la región.



La dimensión con bajo puntaje, con una considerable distancia en relación a los resultados de las otras dimensiones, es la de Sostenibilidad ambiental, principalmente por ausencia de información.

52.4

51.6

49.1

47.3

47.2

47.0

Zamora

Tena

Media regional

Orellana

Morona

Lago Agrio

Prosperidad en ciudades de la Amazonía

Área de mancha urbana (km²)	2.75
Población urbana (número de habitantes)	10 298
Año de cantonización	1911
Densidad poblacional* (habitantes/km²)	3 746

*Se estima como población urbana (CVP 2010) / área de mancha urbana

BIBLIOGRAFÍA

- AICE 2014. Ciudad, inclusión social y educación. Barcelona: AICE.
- AME 2016. Listado de fechas de fundación y cantonización del Ecuador. Quito: AME.
- Arriagada I. 2003. Capital social: potencialidades analíticas y metodológicas para la superación de la pobreza. Santiago de Chile: División de Desarrollo Social de la CEPAL.
- Arriagada I. 2003b. Dimensiones de la pobreza y políticas desde una perspectiva de género. Reunión de Expertos sobre Género y Pobreza organizada por la Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL y la OIT. Santiago de Chile: 12 y 13 de agosto de 2003.
- Arocena J. 1995. El desarrollo local: un desafío contemporáneo. Montevideo: CLAEH / Ed. Nueva Sociedad / Universidad Católica del Uruguay.
- Ballbo, M., R. Jordán & D. Simioni, 2003. La Ciudad Inclusiva. Cuadernos de la Cepal. Santiago de Chile: CEPAL.
- Banco del Estado 2015. Finanzas subnacionales en el Ecuador 2000-2014. Quito: Banco del Estado.
- Banco Mundial 2016a. Camas hospitalarias (por cada 1.000 personas): <http://datos.bancomundial.org/indicador/SH.MED.BEDS.ZS>. Acceso 28/03/2016.
- Banco Mundial 2016b. Factor de conversión de PPA, PIB (UMN por \$ a precios internacionales): <http://datos.bancomundial.org/indicador/PA.NUS.PPP>. Acceso 22/03/2016.
- Banco Mundial 2016c. Doing Bussines: <http://espanol.doing-business.org/data/exploretopics/starting-a-business>. Acceso 01/03/2016.
- Banco Mundial 2012. Inclusive Green Growth- the pathway to sustainable development. Washington: Banco Mundial.
- Barrera, A., L. Rodriguez & R.F. Gallegos 2000. Ecuador, un modelo para (des) armar. Descentralización, disparidades regionales y modo de desarrollo. Quito: GDDL / ILDIS / Abya-Yala.
- BCE 2016. Cuentas nacionales regionales: <http://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/293-cuentas-provinciales>. Acceso 31/03/2016.
- BCE 2014a. Informe de Cuentas Cantonales. Quito: BCE.
- BCE 2014b. Informe de Cuentas Nacionales. Quito: BCE.
- Bhalla, K., E. Diez-Roux, A. P. Taddia, S. M. De la Peña Mendoza & A. Pereyra 2013. The cost of road injuries in Latin America 2013. Washington: BID.
- BID 2014. Favelas, tugurios y barriadas: ¿qué sabes de ellas?: <http://blogs.iadb.org/urbeyorbe/2014/10/06/favelas-tugurios-y-barriadas-que-sabes-de-ellas/> Acceso 03/2016.
- Boden, T., G. Marland & R. Andres 2008. Global, Regional and National Fossil-Fuel CO₂ Emissions, en Trends: A Compendium of

Data on Global Change. Oak Ridge: Carbon Dioxide Information Analysis Center / Oak Ridge National Laboratory / U.S. Department of Energy.

Boisier S. 1998. Post-scriptum sobre desarrollo regional: modelos reales y modelos mentales. *Revista EURE* 24 (72).

Boisier S. 1996. Política regional en una era de globalización. ¿Hace sentido en América Latina? Santiago de Chile: ILPES / Dirección de Políticas y Planificación Regionales.

Boisier S. 1995. El difícil arte de hacer región. Las regiones como actores territoriales del nuevo orden internacional. Cusco: Centro Bartolomé de las Casas.

Borja, J. & M. Castells 1997. Local y global: la gestión de las ciudades en la era de la información. Madrid: Taurus.

CAF 2012. La infraestructura en el desarrollo integral de América Latina. Ciudades y Desarrollo. IDeAI 2012. Caracas: CAF.

Campbell T., G. Peterson, J. Brakarz & J. Leyton 1991. Descentralización hacia los gobiernos locales en los países latinoamericanos: estrategias nacionales y respuesta local de la planificación, gastos y administración. s.l.: s.e.

Castells M. 1999. La era de la información. Vol. 1, 2 y 3. Madrid: Alianza Editorial.

Castells M. 1994. Sociología urbana. México: Siglo XXI.

Celade 2012. Proyecto MIALC.

CEPAL 2015. Desigualdad, concentración del ingreso y tributación sobre las altas rentas de América Latina. Santiago de Chile : Centro de Estudios Fiscales.

CEPAL 2008. Transformaciones demográficas y su influencia en el desarrollo de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.

CEPAL 2005. Boletín Demográfico. América Latina: proyecciones de población urbana y rural 1970-2025. Santiago de Chile.

CGLU 2013. Por un Mundo de Ciudades Inclusivas. Barcelona: CGLU.

CGLU 2008. Construyamos las ciudades Inclusivas del siglo XXI. Documento político de inclusión social aprobado por el Consejo Mundial de Ciudades y Gobiernos Locales Unidos, reunido en Estambul el 30 de noviembre de 2008

CNE 2014. Evolución de la Participación Electoral en el Ecuador. Quito: CNE.

Coraggio J. L. 1999. Es posible pensar alternativas a la política social neoliberal, *Nueva Sociedad* 164. Caracas.

Coraggio J. L. 1998. Economía popular urbana: una nueva perspectiva para el desarrollo local. Buenos Aires: Instituto del Conurbano / Universidad Nacional de General Sarmiento.

Coraggio J. L. 1998. La agenda del desarrollo local, *Ciudad Alternativa* 13. Quito: CIUDAD.

Corporación Latinobarómetro 2013. Informe 2013. Santiago de Chile: Corporación Latinobarómetro.

Corredor Martínez C. 1998. Pobreza urbana: problemas de orden conceptual e implicaciones de política. Ponencia presentada en el Seminario sobre Pobreza Urbana: ALOP / Banco Mundial, Río de Janeiro, 14-16 de mayo de 1998.

CPCCS 2011. Guía referencia para el ejercicio de la rendición de cuentas. Quito: CPCCS.

Cruz, J. & D. Martineau 2015. Social Cohesion and Equity, Habitat III dialogues.

Cuervo, L. 1997. Iniciativas locales de desarrollo económico. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Cuervo L. M. 1996. Ciudad y complejidad: la magnitud del reto, en F. Giraldo & F. Viviescas (comp.) Pensar La Ciudad. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

Cunill Grau N. 1999. La reinención de los servicios sociales en América Latina. Algunas lecciones de la experiencia, Reforma y Democracia 13 (febrero). Caracas: CLAD.

Cunill Grau N. 1996. La participación ciudadana, en VV. AA. Participación ciudadana. México: CESEM / Fundación Friderich Ebert.

De la Fuente, S. 2011. Análisis conglomerados. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Deler, J. 2007. Ecuador: del espacio al Estado nacional. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar / Instituto Francés de Estudios Andinos / Corporación Editora Nacional.

De Mattos, C. 2008. Lo urbano en su complejidad: una lectura desde América Latina. Quito: Flacso sede Ecuador.

Demographia 2015. Demographia World Urban Areas.

Departamento Nacional de Planeación de Colombia 2010. Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014: prosperidad para todos. Tomo 1. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>. Acceso 08/03/2016.

Foro Social de las Américas 2004. Carta Mundial de Derecho a la Ciudad. Quito

Gabiña J. 1999. Prospectiva y planificación territorial. México D.F.: Ed. Alfa Omega.

GAD Municipal de Ambato 2013. Plan maestro de transporte y movilidad del cantón Ambato.

GAD Municipal de Cuenca 2015. Plan de movilidad de Cuenca.

Giddens A. 1995. The constitution of society. Outline of the theory of structuration. Cambridge: Polity Press

Giddens A. 1992. Consecuencias de la modernidad. Madrid: Alianza Editorial.

Global Platform for the Right to the City 2013. Documento rector, organización y movilización de la plataforma global para el derecho a la ciudad plan de acción y ejes temáticos.

González, E. 1995. Manual sobre participación y organización para la gestión local. Cali: Ed. Foro Nacional por Colombia.

González, P. 1998. La paridad de poder adquisitivo: concepto y evolución histórica, Estudios de Economía Aplicada 9: 79-102.

HIC-AL 2008. El Derecho a la Ciudad en el mundo. Compilación de documentos relevantes para el debate. México D.F.: HIC-AL.

Hiernaux D. 1997. Espacio-temporalidad y las regiones, Ciudades 34 (abril-junio): 10-15.

INEC 2016. <http://ecuadorencifras.gob.ec/>

INEC 2016a. http://200.110.88.34/estadisticas/index.php?option=com_content&view=article&id=92&Itemid=57&TB_iframe=true&height=782&width=1705&lang=ki. Acceso 12/03/2016

INEC 2016b. Indicadores laborales marzo 2016: Quito.

INEC 2016c. Proyecciones poblacionales: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>. Acceso 16/06/2016

INEC 2015. Compendio de resultados encuesta de condiciones de vida ECV Sexta Ronda 2015: Quito.

INEC 2015a. Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo Enemdu.

INEC 2015b. Información ambiental de hogares (Enemdu).

INEC 2015c. Metodología para la medición de empleo en Ecuador: Quito

INEC 2015d. Inflación mensual septiembre 2015: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2015/01/Reporte_de_inflacion_dic_2014.pdf

INEC 2014a. ¿Cómo crecerá la población en Ecuador?: Quito.

INEC 2014b. Encuesta de condiciones de vida: Quito.

INEC 2014c. Encuesta nacional de empleo, desempleo y subempleo Enemdu.

INEC 2014d. Estadísticas de nacimientos y defunciones.

INEC 2014d. Estadísticas de salud.

INEC 2014e. Estadísticas de transporte.

INEC 2014f. Proyecciones de población por grupos de edad.

INEC 2014g. Anuario de estadísticas vitales.

INEC 2014h. Indicadores laborales diciembre 2014.

INEC 2013. Estadísticas vitales.

INEC 2012a Encuesta ambiental de hogares.

INEC 2012b. Encuesta de uso del tiempo.

INEC 2012c. Índice de Verde Urbano. Quito.

INEC 2012d. Mujeres y hombres del Ecuador en cifras III.

INEC 2012e. Índice Verde Urbano 2012: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/Encuestas_Ambientales/Verde_Urbano/Presentacion_Indice%20Verde%20Urbano%20-%202012.pdf

INEC 2011a. Avances del censo nacional económico y mecanismos de difusión: http://www.ecuadorencifras.gob.ec/wp-content/descargas/Presentaciones/resultados_generales_censo_economico.pdf

INEC 2011b. http://www.inec.gob.ec/inec/index.php?option=com_content&view=article&id=291%3Ainec-informa-sobre-los-resguardos-metodologicos-a-tomar-en-cuenta-al-momento-de-analizar-los-datos-del-censo-economico&catid=58%3Anuevas&lang=es. Acceso 01/04/2016

INEC 2010a. Cartografía censal.

INEC 2010b. Censo de población y vivienda.

INEC 2010c. Encuesta de condiciones de vida.

INEC 2010d. Censo Económico: www.inec.gob.ec

Intendencia Municipal de Montevideo 1998. Mercociudades. Encuentro: Políticas sociales. Estrategias de participación ciudadana. Montevideo.

ITU 2016. <http://www.itu.int/en/publications/Pages/default.aspx>

MAE 2016. Sistema único de información ambiental: <http://snia.ambiente.gob.ec:8090/indicadoresambientales/pages/indicadores.jsf>.

MAE 2014. Inventario preliminar de las emisiones contaminantes del aire de los cantones Ambato, Riobamba, Santo Domingo de los Colorados, Latacunga, Ibarra, Manta, Portoviejo, Esmeraldas y Milagro, proyecto calidad del aire fase III. Quito: MAE.

Maiguashca J. 1992. La cuestión regional en la historia ecuatoriana (1830-1972), p. 175-226 en E. Ayala Mora (ed.) La Nueva Historia del Ecuador volumen XII. Quito: Corporación Editora Nacional.

March J. & J. Olsen 1996. El nuevo institucionalismo: factores organizativos de la vida política, Revista Zona Abierta 63-64, Madrid.

Martí, M., I. Blanco, M. Parés & J. Subirats 2011. ¿Cómo evaluar la participación en una red de gobernanza? Tres perspectivas teóricas y un caso de estudio. X Congreso Español de Ciencia Política, Murcia, septiembre 2011

Mathivet, C. 2009. El derecho a la ciudad: claves para entender la propuesta de crear "Otra ciudad posible". Santiago de Chile: HIC.

Metropolis 2011. Gobernanza urbana integrada: el camino hacia el futuro. Berlin: Metropolis.

MIDUVI 2015. Informe Nacional del Ecuador. Quito.

Ministerio de Educación 2014. Base cartográfica de establecimientos de educación.

Ministerio del Interior 2012. Informe de la Comisión Estadística Interinstitucional de Seguridad Ciudadana y Justicia. Quito.

Municipio del Distrito Metropolitano de Quito 2014. Diagnóstico estratégico – Eje movilidad MDMQ.

Naciones Unidas 2014. Progresos logrados hasta la fecha en la aplicación del documento final de la segunda Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) y determinación de los problemas nuevos y emergentes del desarrollo urbano sostenible. Nueva York.

Naciones Unidas & CEPAL 2004. Pobreza y precariedad el hábitat en ciudades de América Latina y el Caribe. Santiago: Naciones Unidas.

Naciones Unidas 2001. Declaración de las Naciones Unidas sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio (A/RES/S-25/2 del 9 de junio de 2001).

Naciones Unidas 1996. Declaración Final, Asamblea Mundial de Ciudades y Autoridades Locales, Habitat II. Estambul.

Negri, A. 1994. El poder constituyente: ensayo sobre las alternativas de la modernidad. Libertarias.

OEA 2016. Observatorio de Seguridad Ciudadana de la OEA – Repositorio de Datos: <http://www.oas.org/dsp/Observatorio/database/indicatorsdetails.aspx?lang=es&indicator=17>

OECD 2012. Recomendación del Consejo sobre política y gobernanza regulatoria.

OECD 2012b. ¿Las grandes ciudades son activos o lastres para la educación?

OIT 2016. Empleo juvenil en América Latina y el Caribe. <http://www.ilo.org/americas/temas/empleo-juvenil/lang-es/index.htm>.

OIT 2014. Global Employment Trends: Risk of a Jobless Recovery: www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_233953.pdf.

OIT, PNUD & IIEL 1995. Elementos para el diseño de políticas contra la exclusión social en Chile. Taller de Exclusión Social, Santiago, 6-7 de diciembre de 1995.

OMS 2016. Mortalidad materna: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs348/es/>

OMS 2014. Calidad del aire (exterior) y salud: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs313/es/>

OMS 2014. Informe sobre la situación mundial de la prevención de la violencia.

OMS 2013. Informe sobre la situación mundial de la seguridad vial 2013. Ginebra.

ONU-Hábitat 2016. Movilidad sostenible para las ciudades: <http://es.unhabitat.org/movilidad-sostenible-para-las-ciudades/>

ONU-Hábitat 2012a. Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012: rumbo a una nueva transición urbana. Recife: UN-Habitat.

ONU-Hábitat 2012b. Índice de Prosperidad Urbana: guía metodológica.

ONU-Hábitat 2012c. Resumen ejecutivo en español: estado de las ciudades del mundo 2012-2013.

ONU-Hábitat & CAF 2014. Construcción de ciudades más equitativas: políticas públicas para la inclusión en América Latina. Colombia: ONU-Habitat / CAF.

OpenStreetMap 2015. OpenStreetMap: <https://www.openstreetmap.org/about>

Palomba, R. 2002. Calidad de vida: conceptos y medidas. Santiago de Chile: Institute of Population Research and Social Policies.

Polèse, M. 1998. Economía urbana y regional. Introducción a la relación entre territorio y desarrollo. San José: LUR / EULAC / GTZ.

Pradilla E. 1997. Regiones o territorios, totalidad o fragmentos: reflexiones críticas sobre el estado de la teoría regional y urbana, EURE XXII (68).

Prefeitura Municipal de Porto Alegre 1995. Orçamento participativo Porto Alegre: você é quem faz uma cidade de verdade. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre.

Putnam R. 2000. Haciendo funcionar la democracia. Documento de Trabajo CORDES. Quito: CORDES.

Rodríguez Villasante T. 1990. asociativa y ciudadana, salida. Revista teórica. Factum 2. Madrid.

Rosas, V. G. 2013. La capacidad institucional de los gobiernos locales en la atención al cambio climático. Un modelo de análisis, Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública II (2): 113-138.

Santos M. 1994. Metamorfoses do Espaço Habitado. HUCITEC. Sao Paulo.

Santos M. 1974. Relaciones espacio-temporales en el mundo subdesarrollado. Maestría regional CENDES.

Schuldt J. 1995. Repensando el desarrollo: hacia una concepción alternativa para los países andinos. Quito: CAAP.

SIN 2014. Sistema Nacional de Información: <http://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=SNi.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=truehttp://indestadistica.sni.gob.ec/QvAJAXZfc/opensdoc.htm?document=SNi.qvw&host=QVS@kukuri&anonymous=true&bookmark=Document/BM63>

Stahl K. 1994. Política social en América Latina. La privatización de la crisis, Nueva Sociedad 131. Caracas.

Tello M. 1997. Planeación prospectiva. México D.F.: Editorial Limusa.

Tomasetta L. 1975. Participación y autogestión. Buenos Aires: Amorrortu Editores.

Touraine A. 1993. Crítica de la modernidad. Madrid: Temas de Hoy.

Transparency International 2014. Corruption Perception Index 2014: results. <http://www.transparency.org/cpi2014/results>. Acceso 03/2016.

UIS 2016. Education: Enrolment per 100.000 inhabitants: tertiary Education: <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=131>

UN-Habitat 2015. The City Prosperity Initiative.

UN-Habitat 2014. Measurement of the Street Connectivity Index - General Criteria. gvSIG Association.

UN-Habitat 2012. State of the world's cities 2012/2013: Prosperity of cities. New York: UN-Habitat.

UN-Habitat & Universidad Alberto Hurtado 2009. Guía para la prevención local: hacia políticas de cohesión social y seguridad ciudadana. Santiago de Chile: UN-Habitat / Universidad Alberto Hurtado.

Unicef 2016. ¿Por qué es tan importante el desarrollo del niño en la primera infancia?: http://www.unicef.org/spanish/earlychildhood/index_40748.html

Vergara, W., A. R. Ríos, L. M. Galindo, P. Gutman, P. Isbell, P. H. Suding & J. Samaniego 2014. El desafío climático y de desarrollo en América Latina y el Caribe. Opciones para un desarrollo resiliente al clima y bajo en carbono. Washington: CEPAL / BID / WWF.

