



## **Programa ecuatoriano alemán “Ciudades Intermedias Sostenibles”**

### **Consultoría para la construcción del concepto de ciudades intermedias de acuerdo a la realidad ecuatoriana y su aplicación en el nuevo programa “Ciudades Intermedias Sostenibles”**

#### **PRODUCTO No. 2**

##### **2.1. Definir el concepto de ciudades intermedias en el Ecuador**

##### **2.2. Generar una tipología de ciudades intermedias en el Ecuador**

##### **Versión final**

**Mónica Quintana Molina**  
**CONSULTOR**  
**Noviembre, 2016**

Este documento de trabajo ha sido realizado en el marco de cooperación técnica de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, por encargo del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) del Gobierno Federal de Alemania, desde el Programa Ciudades Intermedias Sostenibles. Las ideas, opiniones y datos contenidos en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores, y no representan una posición institucional de GIZ o BMZ.

---

## TABLA DE CONTENIDO

I.	DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS EN EL ECUADOR .....	3
II.	REVISIÓN LITERATURA NACIONAL Y PROPUESTAS INSTITUCIONALES.....	3
a.	ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL –PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 -2017 ....	3
b.	INFORME NACIONAL DEL ECUADOR – HABITAT III, Diciembre 2015 .....	5
c.	POSICIÓN NACIONAL – ECUADOR FRENTE A LA NUEVA AGENDA URBANA .....	6
d.	DECLARACIÓN DE CUENCA HACIA HABITAT III – Ciudades Intermedias: Crecimiento y Renovación Urbana.....	8
e.	INSTITUTO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍAS RENOVABLES - INER - Septiembre 2016.....	9
f.	OTROS DOCUMENTOS.....	10
III.	VARIABLES CONSIDERADAS PARA LA DEFINICIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS.....	11
3.1.	EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO URBANO EN ECUADOR .....	12
3.2.	DESARROLLO ECONÓMICO, POBREZA, DESEMPLEO y ESPECIALIZACIÓN ECONÓMICA	19
3.3.	INFRAESTRUCTURA .....	24
3.4.	POBLACIÓN Y CONCENTRACION .....	25
IV.	PROPUESTA DE DEFINICIÓN CONTEXTUALIZADA DE CIUDADES INTERMEDIAS .....	34
V.	IDENTIFICACIÓN DE TIPOLOGÍAS DE CIUDADES INTERMEDIAS.....	36
5.1.	ANÁLISIS CUANTITATIVO.....	36
5.2.	ÍNDICE DE PROSPERIDAD DE LAS CIUDADES – IPC/CPI .....	46
5.3.	REVISIÓN DE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA EN EL MARCO DEL PROGRAMA PROMETEO SOBRE LOS ÁMBITOS FUNCIONALES .....	50
5.3.1.	Funciones públicas .....	50
5.3.2.	Funciones privadas.....	55
5.4.	ACTIVIDAD EXTRACTIVISTA EN EL PAIS – PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DEL SECTOR MINERO .....	85
5.5.	CONCLUSIONES PRINCIPALES.....	91
VI.	BIBLIOGRAFÍA.....	94
VII.	ANEXOS 2.1 .....	98
	TIPOLOGÍAS INTERNACIONALES DE CIUDADES INTERMEDIAS .....	98

---

## **I. DEFINICIÓN Y CARACTERIZACIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS EN EL ECUADOR**

Para el desarrollo del presente producto, se ha considerado realizar una revisión de los documentos nacionales que analizan las condiciones de las ciudades, su jerarquía, características para conducir hacia una propuesta inicial sobre la definición contextual de ciudades intermedias.

Se tendrá en cuenta y retomará los aspectos comunes identificados en el desarrollo del producto No. 1 para la estructuración de la definición y establecer la caracterización de las ciudades intermedias.

Debe expresarse que este proceso se lo ha retroalimentado del taller realizado el pasado 8 de noviembre del 2016, y de las reuniones realizadas con el equipo de GIZ.

## **II. REVISIÓN LITERATURA NACIONAL Y PROPUESTAS INSTITUCIONALES**

### **a. ESTRATEGIA TERRITORIAL NACIONAL –PLAN NACIONAL DEL BUEN VIVIR 2013 -2017**

La Estrategia Territorial Nacional (ETN) a partir del establecimiento de lineamientos sobre el ordenamiento físico del territorio y sus recursos naturales “busca la distribución equilibrada de la población, las actividades y las infraestructuras físicas (...) lo que conlleva la consolidación de una red policéntrica, equilibrada y complementaria de los asentamientos humanos según la capacidad de acogida del territorio, una adecuada y sostenible utilización de los recursos endógenos”.

Para contrarrestar la bicefalia Quito- Guayaquil, la ETN ha definido seis categorías jerárquicas de asentamientos humanos según su complejidad funcional, y que está relacionada con la gama de equipamientos y servicios que se ofrecen en el asentamiento humano y la atracción poblacional que estos ejercen. (SENPLADES, 2013, p. 359).

La ETN establece esta “Jerarquía de asentamientos humanos” de acuerdo a la selección de 110 localidades aglomeradas con un población superior a 10.000 habitantes. Los principales criterios que se tomaron en cuenta para el establecimiento de la jerarquía fueron:

- a. Las funciones en base a los equipamientos y servicios de: salud, educación, protección social, comunicación, apoyo a la producción y finanzas. Mientras

mayor es la gama de equipamientos y servicios que ofrece a la población, mayor jerarquía presenta.

- b. Índice de primacía urbana: pone de manifiesto los procesos de concentración demográfica de cada ciudad con respecto a la red en la cual se insertan y refleja equilibrios o desequilibrios en cuanto a la distribución demográfica de cada asentamiento humano
- c. Especialidad económica funcional: determinada conforme la Población Económicamente Activa (PEA), como una forma indirecta de interpretar el rol económico de una ciudad en el contexto de la red y del territorio que la acoge. La especialización económica se presenta en diversos grados, que corresponden a mayores porcentajes de ocupación de la PEA por rama de actividad
- d. Análisis de reducción de brechas
- e. Conectividad, articulado por cuatro corredores viales verticales; conexión internacional y binacional; sistema logístico de puertos y aeropuertos.

La jerarquía establece seis tipos de asentamientos humanos sobre los que se articula la propuesta de modelo deseado:

<b>Tipo de asentamiento</b>	<b>Rol</b>
Metrópolis	Vinculación del país con el mundo, y provisión de servicios especializados para la población nacional.
Nacionales	Alto desarrollo de funciones relacionadas con actividades comerciales, e industriales, prestación de servicios públicos complementarios a los ofrecidos en los asentamientos humanos de menor jerarquía.
Regionales	Prestación de servicios relacionados con la construcción, administración pública y defensa.
Subregionales	Distribución, transporte y almacenamiento de productos manufacturados y primarios
Local	Acopio y distribución de alimentos y materias primas para la industria manufacturera
Menores	Producción de alimentos y materias primas, prestación de servicios relacionados con turismo recreativo.

**Gráfico No. 2.1 – Jerarquía de asentamientos humanos – (Senplades 2013)**

TABLA 7.1.

**Jerarquía de los asentamientos humanos**

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

Fuente y elaboración: Senplades.

El análisis y planteamiento que establece la ETN, a partir de las Agendas Zonales, se estructura en función de 4 ejes: asentamientos humanos, sustentabilidad ambiental, transformación de la matriz productiva y cierre de brechas.

#### **b. INFORME NACIONAL DEL ECUADOR – HABITAT III, Diciembre 2015**

En el informe nacional del país hacia Habitat III se realiza un análisis sobre el estado de la situación nacional desde una perspectiva integral, en términos del avance realizado en desarrollo urbano y vivienda.

El informe contiene la siguiente definición de la ciudad, como parte de la reflexión de la noción del derecho a la ciudad:

*“La ciudad se define a partir de las relaciones sociales que se desarrollan en su interior, las interacciones entre clases sociales, las dinámicas de poder político y económico así como las problemáticas ligadas al uso y redistribución de los recursos en el marco de la ciudad, y las complementariedades entre lo urbano y rural constituyen ejes de estudio fundamentales”.*

Es importante anotar que el documento no contiene ninguna definición específica sobre ciudades intermedias, sin embargo, esta “tipología” se inserta como parte del análisis de la distribución poblacional del país. En esta categorización (según un ejercicio de Pareto) se establecen 4 tipos de ciudades: la ciudad metrópoli, ciudad grande, ciudad mediana y ciudad pequeña. Para cada categoría se desconoce el rango de población

seleccionado, y por tanto los criterios adoptados para el país. Sin embargo, a nota de pie de página se menciona que el tamaño de población “no permite un entendimiento apropiado de los fenómenos de crecimiento y configuración espacial (...)” y adicionalmente, “es necesario incluir en el análisis de sistema de ciudades (...) un enfoque funcional, localización y sinergia en el territorio”.

El resultado de categorización es el siguiente:

**Gráfico No. 2.2 – Distribución poblacional en el territorio Ecuador 2001 – 2010 (MIDUVI, 2015)**

**Tabla 2. Distribución poblacional en el territorio (Ecuador 2001 - 2010).**  
Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda (2010). Elaboración: MIDUVI (2015).

CATEGORÍA	DISTRIBUCIÓN POBLACIONAL <sup>6</sup>			
	2001		2010	
Ciudad Metrópoli <sup>7</sup>	43%	Guayaquil y Quito	41%	Guayaquil y Quito
Ciudad Grande <sup>8</sup>	57%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Ambato y Santo Domingo	59%	Cuenca, Machala, Portoviejo, Manta, Durán, Santo Domingo
Ciudad Mediana <sup>9</sup>		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Durán, Latacunga, La Libertad y Santa Elena		Riobamba, Esmeraldas, Milagro, Ibarra, Loja, Babahoyo, Quevedo, Rumiñahui, Ambato, Santa Elena, La Libertad
Ciudad Pequeña <sup>10</sup>		(N. 202) Top 10 en población: Otavalo, Tulcán, Chone, Pasaje, Santa Rosa, Jipijapa, Daule, Lago Agrío, Huaquillas, Quinindé		(N. 205) Top 10 en población: Otavalo, Latacunga, Daule, Salina, Pasaje, Tulcán, Chone, Montecristi, Quinindé, Santa Rosa

Esta caracterización de tipología de ciudades se retoma de nuevo en el apartado sobre ciudad productiva, para clasificar el nivel de especialización económica de las ciudades en función de los criterios: especializado, muy especializado y polarizado. En este mismo apartado se menciona “un sistema de ciudades” sin mayor profundización.

### c. POSICIÓN NACIONAL – ECUADOR FRENTE A LA NUEVA AGENDA URBANA

La Posición Nacional frente a HABITAT III ha sido construida en un proceso participativo a partir de las discusiones temáticas desarrolladas en los cuatro foros territoriales y el II Foro Urbano Nacional que tuvieron lugar en Urcuquí, Portoviejo, Tena, Cuenca y la ciudad de Guayaquil, respectivamente. En dichos eventos se contó con la participación de delegados del Gobierno Nacional, la sociedad civil, la academia, los gremios, los gobiernos autónomos descentralizados y la ciudadanía en general.

El objetivo principal de la Posición Nacional es establecer los principios, la visión y las prioridades planteadas por el Ecuador y contribuir en la construcción de la Nueva Agenda Urbana, que será la hoja de ruta global para el desarrollo sostenible de las

---

ciudades y los asentamientos humanos para los próximos 20 años, y que será adoptada en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible, HABITAT III<sup>1</sup>

Basados en las directrices conceptuales establecidas por el Comité Interinstitucional HABITAT III, los ejes temáticos de discusión en los foros territoriales se centraron principalmente en los siguientes puntos:

1. Ciudades Equitativas
2. Ciudades Productivas
3. Ciudades Sustentables
4. Recuperación de lo Público, siendo un eje transversal que articula las políticas, acciones y mecanismos de implementación de los ejes anteriores.

Los resultados de estos foros contribuyeron a establecer la Posición Nacional, la cual determina que sus principios orientadores se sustentan en:

1. El Buen Vivir o SUMAK KAUSAY, establecido en la Constitución Nacional, y considerado como *“la forma de vida que permite la felicidad y la permanencia de la diversidad cultural y ambiental; es armonía, igualdad, equidad y solidaridad. No es buscar la opulencia ni el crecimiento económico infinito.”* (SENPLADES, 2013. Pág. 14).
2. El Derecho a la ciudad, integrado en la Constitución de la República del Ecuador<sup>2</sup> y ligado directamente al derecho a un hábitat seguro y saludable y a una vivienda digna<sup>3</sup>. El ejercicio del Derecho a la ciudad en el Ecuador se basa en tres principios fundamentales, a saber (Posición Nacional, 2016):

*a) La apropiación, que se refiere a condiciones de vida dignas y al bienestar colectivo de los habitantes de la ciudad en condiciones de igualdad y justicia.*

*b) La participación democrática en la planificación y gestión de las ciudades atada a mecanismos de información pública, transparencia y rendición de cuentas.*

---

<sup>1</sup> La Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante Resolución A/RES/69/226, de diciembre de 2014, decidió que la sede de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III) se realice en Quito, Ecuador, del 17 al 20 de octubre del 2016

<sup>2</sup> Art. 31.- Las personas tienen derecho al disfrute pleno de la ciudad y de sus espacios públicos, bajo los principios de sustentabilidad, justicia social, respeto a las diferentes culturas urbanas y equilibrio entre lo urbano y lo rural. El ejercicio del derecho a la ciudad se basa en la gestión democrática de ésta, en la función social y ambiental de la propiedad y de la ciudad, y en el ejercicio pleno de la ciudadanía

<sup>3</sup> Art. 30.- Las personas tienen derecho a un hábitat seguro y saludable, y a una vivienda adecuada y digna, con independencia de su situación social y económica.”

---

*c) La redistribución justa de las cargas y beneficios generados por el desarrollo urbano anteponiendo el interés general al particular*

3. Derechos de la naturaleza, en el contexto urbano, se refleja en las políticas de sustentabilidad ambiental en los procesos de desarrollo urbano, en donde el crecimiento de ciudades y asentamientos humanos no deberán comprometer las necesidades de las generaciones futuras al satisfacer las actuales necesidades.

Las orientaciones de estos principios buscan generar ciudades para la gente y ciudades inclusivas, en donde el centro de desarrollo urbano serán las personas permitiendo garantizar sus derechos de accesibilidad, movilidad, seguridad, resiliencia, etc.

Una segunda orientación es la función social y ambiental de la propiedad, donde prevalecerá lo público sobre lo privado, y que existen tanto derechos como obligaciones sobre los bienes.

La tercera orientación de los principios es la justicia socio-espacial y equidad territorial que se conceptualiza como el fomento a la distribución equitativa de la riqueza, servicios y oportunidades. Es decir fomentar los procesos de descentralización y de desconcentración del Estado, para que el ejercicio del poder permee en cada nivel territorial. Se busca la creación de un país policéntrico que el modelo territorial adoptado permita la articulación entre lo urbano y lo rural.

En el marco de estos ejes conductores y que respaldan la posición nacional, se identifica con especificidad que las ciudades intermedias son identificadas para un trabajo en el eje temático de Ciudades Equitativas, y puntualmente en la necesidad de fortalecer las capacidades económicas y social y que sirve como puente entre el ámbito rural y urbano. Con ello se reconoce su rol de intermediación.

#### **d. DECLARACIÓN DE CUENCA HACIA HABITAT III – Ciudades Intermedias: Crecimiento y Renovación Urbana**

La Declaración de Cuenca hacia HABITAT III como resultado de la Conferencia temática previa a HABITAT III “Ciudades Intermedias: Crecimiento y Renovación Urbana”, efectuada entre el 9 al 11 Noviembre 2015, en Cuenca – Ecuador, busca dar la relevancia y la contribución que las ciudades intermedias tienen hacia el desarrollo sostenible. Como tal, consideran que las Ciudades Intermedias se conforman como resultado del *“papel que ejercen como intermediarios en un sistema territorial,*

---

*interactuando con las grandes ciudades, pueblos y otros asentamientos humanos, y que articulan más eficazmente los vínculos urbano-rurales. 4”*

De igual manera, identifican que las ciudades intermedias en términos demográficos pueden ser conformadas con población que oscilen entre los 20.000/50.000 y hasta 1 millón de habitantes y que es dependiente del país y del contexto regional.

Las ciudades intermedias ofrecen oportunidades de generar una gobernabilidad más eficaz, facilitando la cohesión social y sentido de identidad y pertenencia; y una relación equilibrada con el entorno natural que posee.

Entre las funciones que ofrecen las ciudades intermedias están las funciones gubernamentales administrativas (seguridad, salud, educación, servicios sociales, cultura).

Las ciudades intermedias cumplen el rol de proveedoras de servicios para las zonas rurales, y a la vez se convierten en “destinos intermedios” para las poblaciones migrantes, por su posición de ofrecer empleos decentes, y porque los costos de la tierra y la vivienda son menores frente a las grandes ciudades y metrópolis.

Frente a las problemas ambientales, estas ciudades se presentan más resilientes, más eficientes y económicamente más viables, debido a su compacidad, densidad y conectividad.

Finalmente, las ciudades intermedias facilitan “...la integración de las funciones urbanas y rurales en el sistema espacial regional y nacional, fortaleciendo los vínculos del territorio, aliviando la pobreza, incluso promocionando un mercado para los productos agrícolas y extendiendo los servicios básicos a las zonas rurales”<sup>5</sup>.

#### **e. INSTITUTO NACIONAL DE EFICIENCIA ENERGÉTICA Y ENERGÍAS RENOVABLES - INER - Septiembre 2016**

El INER recoge los conceptos establecidos en el programa CIMES, para estructurar una definición de ciudades intermedias así como el concepto de ciudades sostenibles, proveyendo unos criterios para la selección de ciudades intermedias.

Entre los criterios que propone para obtener un grupo de ciudades intermedias sostenibles constan:

---

<sup>4</sup> Declaración de Cuenca para HABITAT III – Conferencia Temática: “Ciudades Intermedias: Crecimiento y Renovación Urbana”, Cuenca, 9 al 11 de Noviembre del 2015.

<sup>5</sup> Ibid

- f. Rango de población entre 50.000 a un millón de habitantes
- g. Existencia de conectividad con red vial principal y con poblados o asentamientos rurales aledaños
- h. Contar con centros de servicios (educativos, salud, básicos)
- i. Promover el desarrollo económico local en directa relación con el uso del suelo y su vocación
- j. Preservación de áreas protegidas
- k. Existencia de políticas claras en torno al ordenamiento territorial

El grupo de ciudades identificadas han sido clasificadas conforme la zona climática en la cual se localizan, dando un total de 17 ciudades entre capitales de provincia y capitales cantonales.

#### f. OTROS DOCUMENTOS

Se ha revisado la versión final de la consultoría para la Política de Hábitat, Asentamientos Humanos y Vivienda (2013), documento que en el capítulo de análisis de la Informalidad en el país, consta una clasificación de los cantones del país, determinado por estrato poblacional y elaborado por MIDUVI. El documento no cuenta con una nota explicativa de esta forma de agrupación, ni relaciona con la jerarquía de asentamientos humanos identificada en la ETN, pese a que en las dos clasificaciones se define 6 niveles.

**Tabla No. 2.1 GRUPOS DE CANTONES SEGÚN POBLACIÓN – CPV<sup>6</sup>, 2010**

CANTONES – ESTRATOS POBLACIONALES	No. DE CANTONES	% CANTONES	No. POBLACION - CPV, 2010	% POBLACION - CPV, 2010
Grupo Poblacional 6 (> 500.000 hab.)	3	1,36%	5.095.691	35,26%
Grupo Poblacional 5 (100.001 a 500.000 hab.)	19	8,60%	3.780.202	26,16%
Grupo Poblacional 4 (50.001 a 100.000 hab.)	34	15,38%	2.370.350	16,40%
Grupo Poblacional 3 (20.001 a 50.000 hab.)	68	30,77%	2.215.038	15,33%
Grupo Poblacional 2 (10.001 a 20.000 hab.)	47	21,27%	684.531	4,74%
Grupo Poblacional 1 (1 a 10.000 hab.)	50	22,62%	305.303	2,11%
<b>GRAN TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>100%</b>	<b>14.451.115</b>	<b>100%</b>

Fuente: Durán, Gustavo y otros, “Elaboración de la Propuesta de Política Pública Sectorial a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – Documento de Política Sectorial, versión final”, Julio 2013.

<sup>6</sup> CPV – Censo de Población y Vivienda 2010

---

Es importante mencionar, y resaltar que esta clasificación está realizada en función de población cantonal, lo cual implica que agrupa tanto a población residiendo en área urbana y rural. En el desarrollo de dicho documento no existen clasificaciones adicionales que exclusivamente considere a la población urbana.

Si se realiza un breve análisis de la localización de estos grupos poblacionales, y exclusivamente focalizando en la franja que fluctúa entre los 50.001 a 500.000 habitantes, arroja que el 42,16% de la población del país establecida en el Censo 2010, se asienta en 53 cantones con este rango de población. Se debe inferir que el cantón Cuenca queda fuera de este grupo por superar la barrera de los 500.000 habitantes en el Censo 2010. De igual manera no se aclara la razón por la cual, este cantón ingresa en el Grupo Poblacional 6, pese a la gran diferencia poblacional que existe con el cantón inmediato superior (Quito) en población.

A la vez, es importante establecer que no se debe descuidar el rango de la población localizada entre los 20.001 a 50.000 habitantes, que significa el 15,33% de la población del país, ya que parte de estos cantones hasta el año 2020 podrían llegar a tener población que supere los 50.000 habitantes, y que a la vez pueden convertirse en nodos o centros de provisión de bienes y servicios, generadores de empleo para aquellos cantones menores o de más baja población.

### **III. VARIABLES CONSIDERADAS PARA LA DEFINICIÓN DE CIUDADES INTERMEDIAS**

Para establecer con mayor precisión el concepto de ciudades intermedias, se recomienda que las variables que deben ser consideradas para su definición y clasificación sean las siguientes:

1. Información demográfica del Ecuador, concentración de la población y cantidad de ciudades en las que se aloja esta población;
2. Desarrollo económico: especialización económica de las ciudades;
3. Redes de infraestructura y equipamientos existentes.

Para ello, se ha recurrido a varias fuentes de información que nos permitirán contar con una visión y evolución de la población en varios períodos conforme la fuente de información. Es importante reconocer la limitación que se tiene en el desarrollo de este estudio y que es recomendable que en un futuro próximo y en el marco de desarrollo del programa CIS se considere levantar y cotejar la información con un equipo multidisciplinario para consolidar con un sustento más amplio e interdisciplinario recomendaciones para la conformación del sistema o red de asentamientos humanos o de ciudades para el país, y que incluya el análisis con mayor detalle sobre los aspectos mencionados como básicos, y los siguientes elementos: ambiental; mercado laboral;

---

especialización y productividad; identificación de inversiones estratégicas; conectividad regional e interurbana, entre otros elementos.

Al momento, se trabajará con información lograda a través del Sistema Nacional de Información Pública (SNIP) y lo establecido en la Estrategia Territorial Nacional (ETN) para realizar una aproximación a la realidad del país.

A efectos de orientar la selección del grupo de ciudades que pudieran ser consideradas como ciudades intermedias en el marco del Programa Ecuatoriano Alemán, se realiza una introducción respecto de la conformación y características del sistema urbano en el Ecuador.

### **3.1. EVOLUCIÓN DEL DESARROLLO URBANO EN ECUADOR**

Para comprender la configuración del territorio ecuatoriano debemos remontarnos a su origen Preincaico e Incaico, en el que Quito fue el centro articulador de la Sierra Norte y parte del sistema de Capac Ñan (o camino de los Incas) que la conectaba con el Cuzco pasando por Cuenca. A lo largo de este eje articulador del territorio se conformaron asentamientos, organizados en función de *ayllus* y *llactas*. Durante la época de la Colonia (1534-1820) se produjo la fundación de ciudades sobre las estructuras preincaicas e incaicas bajo un sistema de dominación, que incluyó la apropiación de territorios para haciendas, obrajes (pequeñas industrias) y sistemas de explotación minera. Un incipiente sistema fluvial en el siglo XVIII permitió el intercambio de productos agrícolas y de comercio regional, conectando el puerto de Guayaquil con otras poblaciones de la Costa (SENPLADES, 2009).

El establecimiento de la República en 1930, marcó el devenir primario-exportador del país, especializándose en ciertos productos como el cacao, café y banano; y a partir de los años 70 la extracción petrolera fue determinante para consolidación del Estado nacional (SENPLADES, 2009). Este hecho marcó el desarrollo de un modelo territorial y social excluyente e inequitativo, siendo Quito- Guayaquil el eje estructurante concentrador de la mayor dinámica, y en torno al cual o en relación al cual se han articulado redes regionales y funcionales distintas (SENPLADES, 2009; ONU-Habitat 2008).

La población del Ecuador pasó de 3,2 millones de habitantes en 1950 a 14.483.499 de habitantes en el año 2010 (SENPLADES, 2013a), de los cuales el 62% vive en áreas urbanas y el 38% en áreas rurales (INEC, 2010). La población urbana nacional se encuentra concentrada en dos ciudades: Quito, capital de la República, (1.607.734 habitantes) y, Guayaquil, centro de comercio y finanzas, (2.278.691 habitantes) que representan el 27% de la población urbana nacional (INEC, 2010).

Estas cifras iniciales nos aproximan a la compleja problemática urbana. El proceso de urbanización en Ecuador ha experimentado cambios profundos en los últimos 30 años, de la mano de un intenso crecimiento demográfico, migración del campo a la ciudad y migración desde áreas urbanas pequeñas y medianas a las principales ciudades (Jarrín, 2012); además de una urbanización acelerada desde finales de la década de los 70 marcada por el periodo del boom petrolero.

**Tabla 2.2 Evolución de la población urbana y rural desde 1974**

<b>Población / Año</b>	<b>1974</b>	<b>1982</b>	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
Ecuador total	6 521 710	8 060 712	9 648 189	12 156 608	14 483 499
Área urbana	2 698 722	3 968 362	5 345 858	7 431 355	9 090 786
Área rural	3 822 988	4 092 350	4 302 331	4 725 253	5 392 713
<b>Tasa de urbanización / Año</b>	<b>1974</b>	<b>1982</b>	<b>1990</b>	<b>2001</b>	<b>2010</b>
Ecuador total	41.38%	49.23%	55.41%	61.13%	62.77%

Fuente: INEC, Censos de Población y Vivienda 1974, 1982, 1990, 2001, 2010, en ONU-Habitat, 2012

De acuerdo a la tabla, observamos que en el área rural existe un crecimiento superior en el último periodo intercensal 2001-2010 comparándolo con los anteriores periodos intercensales, que podría explicarse por los procesos de conurbación o periurbanización (expansión urbana hacia las periferias rurales) donde los territorios adoptan características urbanas, sin embargo, administrativamente, son considerados por los municipios como parroquias rurales. Este fenómeno se manifiesta en varias zonas del país, como en el caso de Quito con las parroquias de Calderón, Nayón o San Antonio de Pichincha<sup>7</sup> (ONU-Habitat, 2012).

Adicionalmente, la tasa anual de crecimiento demográfico para el área urbana en el último periodo intercensal (2001-2010) fue del 2,26% frente a un total nacional de 1,97%. Esta dinámica de crecimiento demográfico en áreas urbanas superior al crecimiento nacional y al rural se ha mantenido constante desde el periodo 1962 – 1974 hasta la fecha. Sin embargo, es importante destacar que las tasas comparadas de crecimiento demográfico a nivel urbano han ido disminuyendo desde el periodo 1974 - 1982 hasta la fecha, lo cual demuestra que las ciudades siguen creciendo pero a un ritmo más moderado. Tal como señala el Índice de Prosperidad Urbana en Ecuador (2016) “El

<sup>7</sup> Entre el 2001 y 2010, según datos del último censo (2010), Calderón creció con una tasa de 3.51% y San Antonio de Pichincha con una tasa de 2.91% mientras que a nivel país la tasa fue de 1.97% en el mismo periodo (INEC, 2010 en ONU-Habitat, 2012).

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 (...).”

**Tabla 2.3 Evolución de la tasa anual de crecimiento demográfico**

Tasa anual de crecimiento demográfico	1962-1974	1974-1982	1982-1990	1990-2001	2001-2010
Ecuador total	3.19 %	2.68 %	2.27 %	2.12 %	1.97 %
Área urbana	4.39 %	4.94 %	3.79 %	3.04 %	2.26 %
Área rural	2.44 %	0.85 %	0.63 %	0.86 %	1.48 %

Fuente: INEC, Censos de Población y Vivienda 1974, 1982, 1990, 2001, 2010, en ONU-Habitat, 2012

Por otra parte, es importante mencionar que el crecimiento demográfico por ciudades también ha variado significativamente. Por ejemplo, Quito y Guayaquil, que tradicionalmente han albergado los mayores índices de crecimiento demográfico, éste ha sido relativo frente a ciudades pequeñas e intermedias cuyos índices han ido en aumento. La movilidad y poblamiento migracional interno y externo ha sido uno de los factores que ha comenzado a dar signos de cambio y diversificación productiva hacia otras ciudades del país (Jarrín, 2012).

**Gráfico 2.3. Evolución de la tasa de crecimiento poblacional de los Cantones Quito y Guayaquil**

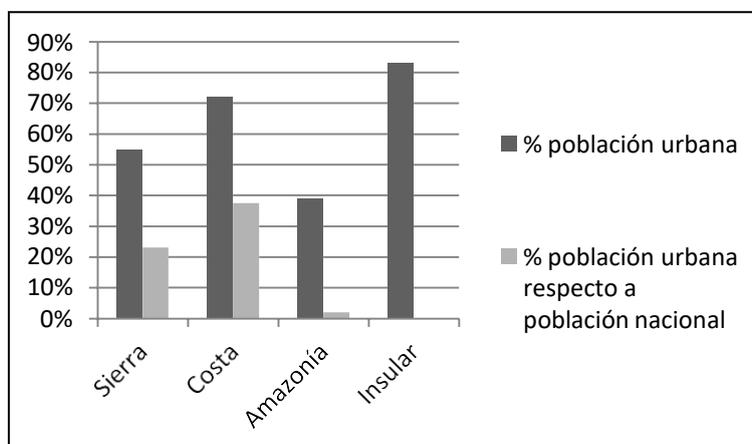


Fuente: Censo de Población y Vivienda 2010, INEC

La tasa de urbanización también varía entre regiones y ciudades, siendo la región Costa la que tiene un mayor porcentaje de población urbana (37%) respecto de la población nacional. Ciudades costeras como La Libertad (100%), Huaquillas (98.80%), Durán (97.91%), Guayaquil (96.93%) y Manta (96.06%), alcanzan tasas de urbanización de casi el cien por cien. Esta situación por sus características de poblamiento acelerado marca una nueva tendencia del proceso de urbanización en Ecuador, y con ello plantea

nuevos y grandes desafíos en la planificación urbana y dotación de servicios básicos e infraestructura.

**Gráfico 2.4 Porcentaje de población urbana por regiones y en comparación a población nacional. Ecuador. 2010**



Fuente: INEC, Censo de Población y Vivienda 2010, en: ONU-Habitat, 2012.

La región insular de Galápagos<sup>8</sup> tiene el mayor porcentaje de población urbana (83%) sin embargo, respecto de la población nacional apenas representa el 0,14% (ONU-Habitat, 2012). La región de la Amazonía ha tenido un crecimiento en las dos últimas décadas estimulado, principalmente, por las actividades petroleras y de expansión de la frontera agrícola, que han fomentado las tasas de urbanización en cantones como Orellana (55,95%), Lago Agrio (52,93%) y Pastaza (54,11%) (INEC, 2010).

**Gráfico 2.5. Tasa de crecimiento de la población urbana por regiones geográficas**

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

Fuente: CPI, 2016

Actualmente las áreas metropolitanas de Quito y Guayaquil han formado manchas conurbadas<sup>9</sup> más extensas, que conjuntamente con sus respectivas conurbaciones

<sup>8</sup> Galápagos experimenta un despoblamiento de su área rural, donde se mantiene el tradicional déficit de infraestructura básica y servicios públicos, subsisten índices menores de educación y salud, y la calidad de la vivienda es deplorable. Ese contexto estimula la migración rural-urbana a los puertos y el abandono de las fincas (PRDUPBM, 2009 en ONU-Habitat 2012).

<sup>9</sup> Asimilación física por crecimiento de distintas áreas urbanas que pertenecen a dos o más divisiones administrativas, pero que en la práctica por su expansión horizontal han formado una sola área urbana.

concentran el 44,23% de la población urbana a nivel nacional. Las conurbaciones en el caso de Guayaquil son: Guayaquil-Los Lojas-La Puntilla-Petrillo-La Aurora; y en el caso de Quito son: Quito-La Joya-Zámbiza-Cutuglahua-Llano Chico-Nayón- Pomasqui-Calderón (ETN, 2013).

Adicionalmente la ETN ha identificado otros 17 asentamientos humanos a nivel país, de menor tamaño pero que también impactan en la concentración de población urbana. A continuación se señalan los más representativos por el porcentaje de población urbana que concentran, que en total suman casi un 30% de la población urbana nacional:

<b>Asentamiento humano</b>	<b>% población urbana</b>
Cuenca- Ricaurte-Baños-San Joaquín-Sayausi -Turi-Nulti	3,74%
Manta-Montecristi-Jaramijó	2,96%
Santo Domingo de los Tsáchilas	2,89%
Machala	2,48%
Durán	2,46%
Portoviejo	2,2%
La Libertad-Santa Elena-Salinas	2,04%
Ambato-Izamba-Pinlo-Atahualpa-Martínez-Huachi Grande	1,99%
Sangolquí-Conocoto-San Carlos	1,79%
Esmeraldas-Vuelta Larga	1,71%
Riobamba-Licán	1,64%
<b>Total</b>	<b>29,90%</b>

Elaboración propia. Fuente: ETN, 2013

Las ciudades intermedias y pequeñas (y sus índices de crecimiento) muestran un cambio en los patrones migratorios hacia las ciudades principales, y a su vez, han ejercido presión sobre la ocupación del suelo y los recursos de una forma rápida y agresiva. Este crecimiento, sin embargo, en su gran mayoría no ha sido dado únicamente por el crecimiento vegetativo, sino por la gran carga migracional que han absorbido en los últimos años. Adicionalmente, otras ciudades, especialmente de la Sierra del país, experimentaron crecimientos relativamente bajos (comparado con las tasas de urbanización de algunas ciudades de la Costa) como Riobamba (64,81%), Cuenca (65,25%) y Tulcán (61,91%) (INEC, 2010), explicado en parte por los procesos migratorios hacia el exterior y hacia otras zonas internas del país. Es importante mencionar que, de acuerdo a la información demográfica, sobre todo a partir de la segunda mitad de la década de los noventa el fenómeno migracional se produce principalmente a nivel interurbano más que del campo a la ciudad.

De acuerdo a las proyecciones poblacionales, para el año 2020 se espera que Ecuador tenga una población urbana de aproximadamente 11 millones de habitantes, de los cuales: 6,3 millones serán de ciudades de la Costa; 4,3 millones de ciudades de la Sierra

y más de 400.000 de ciudades de la Amazonía (CPI, 2016). La tendencia ha mostrado el progresivo crecimiento de las ciudades de la Costa frente a las otras regiones geográficas, pero también una disminución en general de la intensidad del crecimiento urbano, con características más pausadas, por lo que se podría afirmar que el intenso periodo de urbanización “actualmente está llegando a su fin” (CPI, 2016).

- *Asentamientos informales*

De acuerdo a la información levantada por el MIDUVI (2013), en el año 2011 el 79% de los GAD municipales crecieron fuera de su límite urbano, no obstante de que en 83% de ellos existía suelo vacante en zonas consolidadas de las ciudades. Este escenario puso en evidencia, y de manera cuantificada, la urgente necesidad desde los gobiernos municipales de implementar herramientas de planificación y gestión de suelo para controlar y organizar el ordenamiento urbano. La misma fuente revela que existen asentamientos informales en 88% de los Municipios. La informalidad, difícilmente cuantificable, tiene rostro y expresión territorial que evidencia la necesidad de desarrollar e implementar normativas urbanas. Estas cifras, también ponen en evidencia el rol del mercado inmobiliario en el crecimiento de las ciudades, y cómo a menor regulación se producen mayores niveles de exclusión y especulación, así como prácticas especulativas (SENPLADES, 2013).

De acuerdo a una encuesta realizada por el MIDUVI sobre la situación de los asentamientos informales a nivel nacional<sup>10</sup>, el número de hogares identificados en asentamientos informales localizados en zonas de amenazas no mitigables, protegidas y/o declaradas no habitables (excluyendo Guayaquil) se distribuyó conforme se presenta en la siguiente tabla (MIDUVI, 2012):

**Tabla 2.4. Porcentaje de informalidad de acuerdo al tipo de asentamiento**

<b>Tipo de asentamiento</b>	<b>Definición</b>	<b>% de informalidad</b>
<b>Invasión</b>	Es la ocupación ilegal de predios públicos o privados realizada generalmente por la fuerza. Este tipo de ocupación tiende a ser densa y apresurada; es así que carece de planificación urbanística, de servicios y equipamientos adecuados. Tampoco considera los riesgos existentes o las declaraciones de protección existentes en el suelo ocupado.	43,5%
<b>Urbanización ilegales</b>	Es el fraccionamiento no autorizado de uno o	22,8%

<sup>10</sup> Para este estudio, el MIDUVI utilizó la categoría de asentamientos informales refiriéndose a aquellos ubicados en zonas de amenazas no mitigables, protegidas y/o declaradas no habitables. La justificación para restringir esta categoría a estos casos, es porque en ellos se justifica el reasentamiento o reubicación, objetivo principal de la investigación. De los 221 cantones, sólo 143 cantones presentaron información o ésta fue generada a partir de una base cartográfica consistente (MIDUVI, 2012).

	varios predios, propiciado directamente por sus dueños o a través de intermediarios. Usualmente este tipo de ocupación cuenta con algún grado de planificación urbana que puede o no respetar la zonificación del sector. Puede encontrarse dentro o fuera del límite urbano oficial. Puede tener distintos grados de consolidación en función del tiempo del asentamiento y de los servicios existentes. En muchos casos, cuenta con reserva de espacios verdes y comunales con distintos grados de calidad.	
<b>Asentamientos fraccionados ilegalmente por derechos y acciones</b>	Es el fraccionamiento no autorizado de un predio a través de la figura legal de venta y/o transferencia de porcentaje de derechos y acciones	5,9%
<b>Asentamientos fraccionados ilegalmente por sentencias</b>	Es el fraccionamiento autorizado de un predio a través de la figura legal de copropiedad (usualmente bienes hereditarios), a través de una sentencia judicial por la cual un juez de lo civil fracciona legalmente los lotes de acuerdo a un porcentaje de participación, pero no de acuerdo a las regulaciones sobre suelo vigentes en el correspondiente GAD Municipal.	4,9%
<b>Otros asentamientos informales</b>	---	23%

Elaboración propia. Fuente: MIDUVI, 2013

Adicionalmente, en este estudio se establece que de la información recopilada de 143 cantones, 37.064 hogares fueron identificados en asentamientos informales localizados en zonas de amenazas no mitigables, protegidas y/o declaradas no habitables, y de los cuales, 13.493 hogares pertenecieron al cantón Guayaquil, formando parte presumiblemente el 50% a asentamientos informales catalogados como invasión (MIDUVI, 2012).

Es interesante observar de acuerdo a la información generada, que el 76,10% de los asentamientos informales se concentraron en 9 cantones, aglutinando el mayor número de hogares (28.229) según consta en la tabla 2. Como se evidencia en la tabla, los asentamientos informales se concentran en las grandes ciudades como Quito, Guayaquil y Cuenca, con una población mayor a 500.000 habitantes, y en ciudades intermedias mayores a 50.000 habitantes como son el caso de Tena y Orellana y con una población mayor a 100.000 habitantes como Esmeraldas, Milagro y Ambato.

**Tabla 2.5. Porcentaje de asentamientos informales y número de hogares en 9 cantones**

Cantón	Porcentaje de asentamientos	Número de hogares
--------	-----------------------------	-------------------

	<b>informales</b>	
Guayaquil	36,4%	13.493
Quito	8,8%	3.258
Ambato	6,6%	2.460
Orellana	6,5%	2.405
Jaramijó	5,4%	2.010
Milagro	3,9%	1.429
Cuenca	3,4%	1.267
Tena	2,7%	1.017
Esmeraldas	2,4%	890
<b>Total</b>	<b>76,10%</b>	<b>28.229</b>

Fuente: MIDUVI, 2012

Estos datos presentan un panorama aproximado de la situación de informalidad en el país, sin embargo, no representa todo el dimensionamiento del problema en su conjunto, pues en este caso sólo fueron medidos los asentamientos informales en zonas de riesgos no mitigables, en áreas protegidas y/o declaradas no habitables. No obstante, la tendencia está claramente marcada y da elementos de análisis para orientar políticas públicas en la temática.

Finalmente, las formas de ocupación del suelo y clasificación de la informalidad también varían entre ciudades, lo cual genera una reflexión importante en las dinámicas de suelo y su ocupación. Las encuestas revelaron que de los 9 cantones que concentraron el mayor número de hogares en asentamientos informales, el mayor porcentaje de la informalidad en la Costa se concentraba en forma de invasión, en los cantones de la Sierra el mayor porcentaje de informalidad se concentró en urbanización ilegal y otras formas de informalidad, y en la Amazonía en forma de invasión y otras formas de informalidad.

### **3.2. DESARROLLO ECONÓMICO, POBREZA, DESEMPLEO y ESPECIALIZACIÓN ECONÓMICA**

En este punto se dará una visión general sobre el aspecto económico, pobreza, desempleo que proporcionará el marco para ingresar al tema de especialización económica como una de las variables que se recomienda sea considerada para la identificación de las ciudades intermedias. Si bien será una variable, no necesariamente en este estudio se determinará el nivel de especialización económica (especializada, muy especializada, polarizada) de las ciudades. Se trabajará con el resultado obtenido para el valor agregado bruto y determinará su aporte al PIB urbano.

El país ha atravesado por un desarrollo económico y social marcado por varias etapas, en las que se han sucedido ciclos de crecimiento y crisis. Luego del boom petrolero en la década de los 70, el país entró en un estancamiento económico y ajuste estructural bajo los lineamientos del llamado “Consenso de Washington”.

---

Una breve reactivación económica en la década siguiente revirtió en una profunda crisis en los años 1998 y 1999, siendo este último año el de profundización de la crisis con el decreto del feriado bancario y el congelamiento de los depósitos de los ahorristas. La reducción generalizada del ritmo de actividad, la paralización de la producción, el cierre de empresas y el crecimiento del desempleo fueron algunos factores que llevaron al país a una quiebra social, política y económica (SENPLADES, 2013b). En el año 2000, el país entró en un proceso de dolarización, que implicó la pérdida de su moneda nacional (el sucre). Las consecuencias inmediatas de esta medida fueron de diversa índole y con impactos claros hacia la economía y sociedad: migración masiva de familias hacia el exterior, aumento de la pobreza, disminución de los salarios, aumento del desempleo y subempleo, entre otros (Larrea, 2004).<sup>11</sup>

Durante la primera década del presente siglo, se restableció el crecimiento económico y a partir del año 2007 se han fortalecido la inversión social y el rol del Estado en la economía (SENPLADES, 2013). Esto ha implicado un giro determinante para el país, no sólo en términos de reforma institucional y organizacional sino también en el progreso de su desarrollo humano. De acuerdo al Informe de Desarrollo Humano (PNUD, 2013) Ecuador se ubica entre los países con un Índice de Desarrollo Humano Alto<sup>12</sup> (0,724), con una variación positiva en 10 puntos en los últimos 6 años, colocándole en una posición ventajosa con respecto a otros países de la región. Asimismo, Ecuador se encuentra entre los países en la región con una renta media – alta (CEPAL, 2012).

Sin embargo, estos avances significativos y para muchos irreversibles, dejan entrever aún carencias, heredadas de una estructura social con grandes desigualdades que se impuso desde la conquista hispánica (SENPLADES, 2013b).

- *Pobreza*

La incidencia de la pobreza, medida por necesidades básicas insatisfechas (NBI)<sup>13</sup>, descendió del 41,7% en 2008 al 33,7% en el año 2012. No obstante, la pobreza por NBI es 4,3 veces mayor en las áreas rurales y tiene mayor incidencia en hogares de la Amazonía con un 50,7%; de la Sierra centro, como Bolívar (57,1%), Chimborazo (50,9%) y Cotopaxi (48%); las provincias de Manabí y Los Ríos con un 57%, Esmeraldas con un 52% y Santo Domingo con un 49,5% (SENPLADES, 2013a).

---

<sup>11</sup> Para una revisión más detallada: Larrea, Carlos (2004)

<sup>12</sup> El IDH es un índice compuesto cuyos indicadores tienen en cuenta tres dimensiones: esperanza de vida, logros en educación y control sobre los recursos necesarios para un nivel de vida digno.

<sup>13</sup> La pobreza por NBI corresponde a los hogares que cumplen con una o más de las siguientes condiciones: características físicas inadecuadas de vivienda, no disponibilidad de servicios básicos de la vivienda; inasistencia de los niños en edad escolar a un establecimiento educativo; hacinamiento y dependencia económica del hogar (SNI, 2012)

Adicionalmente, a diciembre de 2013, la pobreza por ingresos<sup>14</sup> a nivel nacional fue de 25,55%, siendo para el área urbana la de 17,63% y para el área rural de 42,03% (INEC, 2013a). Estas cifras comparadas con las tasas de pobreza por ingresos para el año 2007, muestran un notable esfuerzo por la reducción de la pobreza, que a nivel nacional ha supuesto una disminución en 11 puntos, en un periodo de 6 años. Esta reducción (socialmente inclusiva) de la pobreza ha estado acompañada con un aumento del consumo por habitante y una reducción de la desigualdad social<sup>15</sup>. Este resultado es favorable también en el contexto latinoamericano donde estudios comparativos muestran que este crecimiento socialmente inclusivo es infrecuente (SENPLADES, 2013b).

**Pobreza por ingresos en porcentaje - comparado 2007-2013**

<b>Año</b>	<b>Nacional</b>	<b>Urbano</b>	<b>Rural</b>
2007	36,74%	24,26%	61,34%
2013	25,55%	17,63%	42,03%

Elaboración propia. Fuente: INEC, 2013a

Estas cifras también reflejan las grandes disparidades existentes entre el campo y la ciudad, donde la incidencia de la pobreza es mucho más alta en el área rural. Por otra parte, el porcentaje de pobreza por ciudades también es variable, siendo la ciudad de Guayaquil la que mayor incidencia de pobreza por ingresos registró en el mes de diciembre de 2013, con un 16,66%, y siendo Cuenca, la ciudad que registró el menor nivel de pobreza con un 4,99% (INEC, 2013a).

- *Desempleo*

La Constitución establece de manera explícita que el régimen de desarrollo debe basarse en la generación de trabajo digno y estable (art. 276), lo cual exige que los esfuerzos de política pública, además de impulsar las actividades económicas que generen empleo, garanticen remuneraciones justas, ambientes de trabajo saludables, estabilidad laboral y la no discriminación (SENPLADES, 2013a).

El desempleo muestra la incapacidad de la economía para absorber la fuerza de trabajo, ya sea de manera abierta u oculta. En Ecuador, la tasa de desempleo promedio durante el periodo 2007-2012 fue de 5,5% (SENPLADES, 2013a).

<sup>14</sup> A partir de junio del 2006, la pobreza por ingresos se obtiene, actualizando la línea oficial de pobreza por consumo mediante el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Aquellos individuos cuyo ingreso total per cápita sea inferior a la línea de pobreza son considerados pobres (INEC, 2013).

<sup>15</sup> Según el informe Panorama Social de América Latina 2012 publicado por la CEPAL, el Ecuador es el país que más redujo desigualdades en América Latina entre 2007 y 2011 (SENPLADES, 2013a)

---

La tasa de desempleo<sup>16</sup>, a nivel nacional a diciembre de 2013 fue de 4,15%, siendo para el área urbana de 4,86%. Es decir que, considerando que la población económicamente activa (PEA)<sup>17</sup> en el área urbana es de 4.725.513 habitantes, el desempleo en esta área afectaba a 229 mil personas. Para las principales ciudades del país, el desempleo fue de 5,72% para Guayaquil, 4,04% para Quito y 3,68% para Cuenca (INEC, 2013b).

La mayor debilidad estructural del mercado laboral ecuatoriano a lo largo del tiempo ha sido el elevado porcentaje de subocupación o subempleo de la PEA (SENPLADES, 2013b). En diciembre de 2013, la tasa de subempleo<sup>18</sup> a nivel nacional fue de 52,95%, correspondiendo el 43,35% para el área urbana, es decir, que 2.048.474 personas se encontraban subempleadas en las ciudades del Ecuador. Para las principales ciudades del país, el subempleo fue del 41,30% para Guayaquil, 29,98% para Quito y 31,68% para Cuenca (INEC, 2013b). Si comparamos estas cifras con las del año 2007, podemos observar que en las tres ciudades hubo una disminución de entre 7 y 13 puntos porcentuales de las tasas de subempleo. Esto significa que se ha realizado un gran esfuerzo en la reducción del subempleo, que podría reflejarse debido al aumento de la tasa de pleno empleo en las tres ciudades, pasando del 56% (2007) al 65% (2013) en la ciudad de Quito, del 43% (2007) al 52% (2013) en la ciudad de Guayaquil, y del 53% (2007) al 64% (2013) en la ciudad de Cuenca (INEC, 2013b).

La información presentada exclusivamente da cuenta de cinco de las ciudades del país, lo cual al momento de realizar este proceso exclusivamente nos servirá para orientar el estado de situación a nivel país, y no establecer una variable para cada ciudad identificada para analizar su funcionalidad e intermediación.

- *Especialización económica*

Se referenciará tanto al Informe Nacional hacia HABITAT III como a los hallazgos que se encuentran en el capítulo de la Estrategia Territorial Nacional para realizar un acercamiento sobre los elementos que se deberían considerar para la definición de ciudades intermedias y para obtener una tipología de ciudades.

---

<sup>16</sup> Se consideran desempleadas a aquellas personas de 15 años y más que en el periodo de referencia se encontraban sin empleo desde una semana antes de la encuesta y que 1) buscaron trabajo, realizaron gestiones concretas para conseguir empleo o para establecer algún negocio en las cuatro semanas anteriores (desempleo abierto) o 2) están disponibles para trabajar pero no buscaron trabajo ni realizaron gestiones concretas para conseguir empleo o para establecer algún negocio en las cuatro semanas anteriores porque tienen un trabajo esporádico u ocasional, tienen un trabajo para empezar inmediatamente, esperan respuesta por una gestión en una empresa o negocio propio, esperan respuesta de un empleador o de otras gestiones efectuadas para conseguir empleo, esperan cosecha o temporal de trabajo, piensa que no les darán trabajo, se cansaron de buscar o no creen poder encontrar uno (desempleo oculto) (INEC, 2012).

<sup>17</sup> Personas de 15 años y más que trabajaron al menos 1 hora en la semana de referencia o aunque no trabajaron, tuvieron trabajo (ocupados); o bien aquellas personas que no tenían empleo pero estaban disponibles para trabajar y buscan empleo (desocupados) (INEC).

<sup>18</sup> Se consideran subempleadas a aquellas personas que han trabajado o han tenido un empleo durante el periodo de referencia considerado, pero estaban dispuestas y disponibles para modificar su situación laboral a fin de aumentar la "duración o la productividad de su trabajo" (INEC).

La ETN en la síntesis del modelo territorial considera la evaluación de la PEA<sup>19</sup> y aplica el índice de Nelson para determinar la especialización económica funcional de los asentamientos humanos. En el caso del Informe Nacional, utiliza esta referencia pero la clasifica en tipos de ciudades, e identifica a cada uno con las variables de especializado, muy especializado y polarizado para cada una de las categorías de ciudades (4 categorías) establecidas, mientras que la ETN presenta la información en función de la jerarquía de asentamientos humanos (6 niveles de jerarquías, ver Gráfico No. 1).

**Gráfico No.2.6. Nivel de especialización económica de las ciudades (MIDUVI, 2015)**

**Tabla 7. Nivel de especialización económica de las ciudades.**  
Fuente: INEC, CPV 2010. Elaboración: MIDUVI (2015).

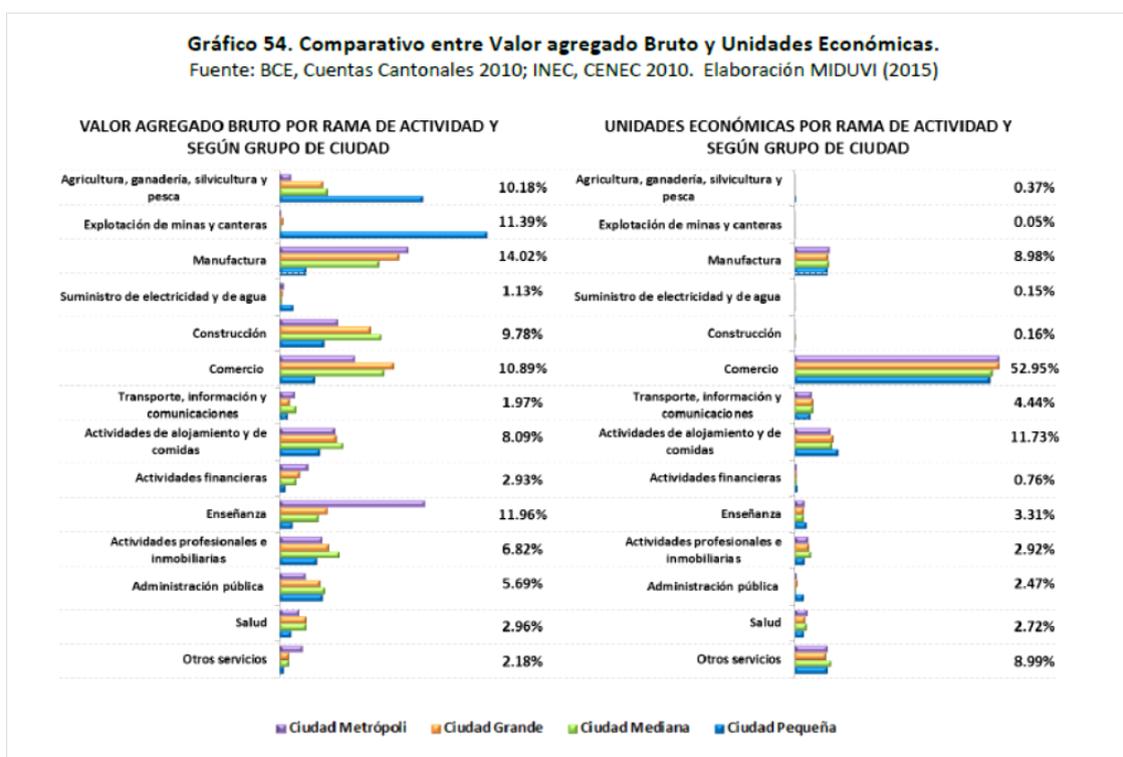
GRUPO DE CIUDAD	NIVEL ESPECIALIZACIÓN	RAMAS DE ACTIVIDAD	CIUDADES
<b>Metrópoli</b>	Especializado	Actividades de los hogares como empleadores	Quito y Guayaquil
	Muy Especializado	Comercio y actividades de la salud humana	Quito y Guayaquil
	Polarizado	Información y comunicación; actividades inmobiliarias; actividades financieras y de seguros	Quito y Guayaquil
<b>Grande</b>	Especializado	Otras actividades de servicios; distribución de agua, alcantarillado y gestión de desechos; información y comunicación; actividades inmobiliarias	Cuenca, Durán y Manta
	Muy Especializado	Comercio; actividades de la salud humana	Cuenca, Portoviejo, Santo Domingo y Machala
	Polarizado	Ninguno	Ninguno
<b>Mediana</b>	Especializado	Comercio; actividades de la salud humana	Riobamba, Ibarra, Loja, Rumiñahui y La Libertad
	Muy Especializado	Comercio; información y comunicación; actividades financieras y seguros	Ambato, La Libertad, Riobamba, Ibarra y Loja
	Polarizado	Actividades profesionales; científicas y técnicas	Riobamba, Rumiñahui y Ambato
<b>Pequeña</b>	Especializado	Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca (32 ciudades); actividades de los hogares como empleadores (27 ciudades) y construcción (26 ciudades)	
	Muy Especializado	Manufactura (8 ciudades), enseñanza (7 ciudades) y actividades de la salud humana (8 ciudades)	
	Polarizado	Actividades de organizaciones y órganos extraterritoriales; y manufactura	Otavalo, Antonio Ante, Chordeleg, Isabela, Santa Cruz, Puyango, Saraguro, Zapotillo

Sin tener claridad en las definiciones para la categoría de ciudades utilizadas en el Informe Nacional, es importante destacar los elementos presentados respecto de las actividades económicas que se presenta en cada una de las categorías (metrópoli, grande, mediana, pequeña) puesto que nos orienta a definir con mayor precisión la vocación y principal actividad económica que al momento se desarrollan en las ciudades que pueden ser consideradas intermedias en el país, y que orientan su rol.

<sup>19</sup> PEA: Población Económicamente Activa

El gráfico siguiente da información sobre las actividades económicas más destacadas y que generan riqueza al interior del espectro de las ciudades medianas, concluyendo de esa manera la vocación principal de este nivel de ciudades, concentrando su riqueza en la actividad de manufactura, comercio y construcción. Lo que también podrá orientar su rol en la intermediación.

**Gráfico No. 2.7 Comparativo entre valor agregado bruto y unidades económicas (MIDUVI, 2015)**



### 3.3. INFRAESTRUCTURA

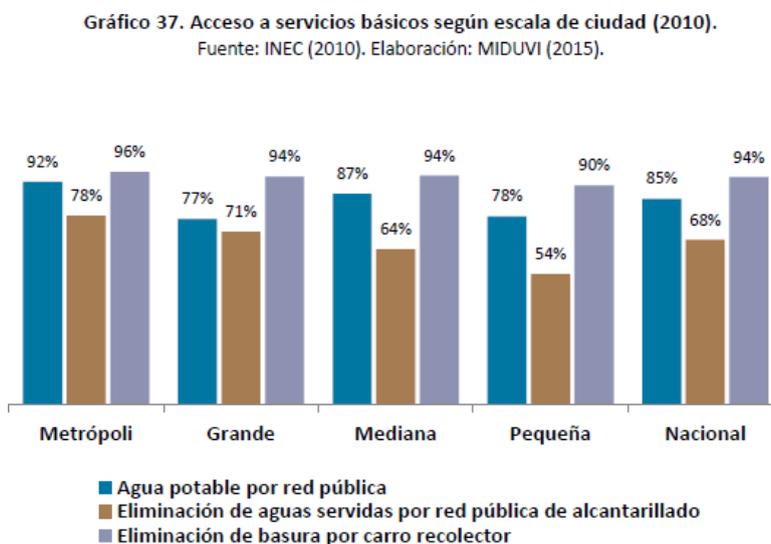
La infraestructura que se visibiliza se divide en dos tipos, aquella que facilita la conexión entre centros poblados y aquella que proporciona servicios públicos a las poblaciones que residen en las ciudades.

La red vial y el equipamiento de logística (puertos, aeropuertos, terminales terrestres) se convierten en la infraestructura que articula a las diversas ciudades y regiones del país. La red vial de articulación está compuesta principalmente por 4 corredores viales verticales: la carretera Troncal Amazónica, que articula la Amazonía desde Lago Agrio hasta Zamora; la carretera Panamericana, que atraviesa la Sierra ecuatoriana de norte a sur; la carretera Santo Domingo- Machala que articula la cuenca del Guayas (principalmente), y la Ruta del Spondylus que va desde San Lorenzo hasta Anconcito y que articula con gran parte de la Costa ecuatoriana. Complementario a la red vial, se

cuenta con redes de conexión internacional y binacional, así como puertos, aeropuertos internos y terminales terrestres que proporcionan información para en un siguiente paso establecer los niveles de relacionamiento que se dan en el territorio.

El segundo nivel es la infraestructura de servicios públicos en forma independiente a la infraestructura básica que debe ser considerada en el análisis de las ciudades, pues su nivel de cobertura es esencial para el desarrollo de las actividades humanas y productivas de los territorios. Esta infraestructura se la determina como los servicios básicos que posee cada ciudad para satisfacer sus necesidades principales (agua, alcantarillado). El Informe Nacional hacia Habitat III, identifica que las ciudades medianas presentan unas condiciones buenas y aceptables en la dotación de estos servicios a su población, sabiendo que deben propender a mejorar y dotar al universo de la población dicho servicio, y más cuando se determine que esta categoría de ciudades puede desempeñar roles de intermediación en su territorio, y se podrá generar una mayor demanda en calidad y continuidad de estos servicios tanto para la población que llegue transitoria como permanentemente y para las futuras actividades económicas, académicas, turísticas que pueda generarse en su desarrollo .

**Gráfico No. 2.8 – Acceso a servicios básicos según escala de ciudad (2010) (MIDUVI, 2015)**



### 3.4. POBLACIÓN Y CONCENTRACION

En Ecuador para el 2010 la población urbana ascendía al 62,77%, dando indicios de que aquellas ciudades que puedan ser identificadas y clasificadas como ciudades intermedias son clave para organizar el crecimiento urbano y hacer que la urbanización sea fuente de desarrollo local y territorial.

En la **Tabla No. 6**, se realiza una clasificación de los cantones conforme la totalidad de población residiendo en ellos, a fin de tener una noción de la manera en la que se distribuye la población nacional. Esta información se basa en los resultados del Censo de Población y Vivienda para el año 2010, y se concluye que hubo 55 cantones con población entre 50.000 a 1 millón de habitantes, y que representó el 46.25% de la población total, lo que nos permite visibilizar la importancia de su categoría.

De igual manera, se observa que para el año actual (2016), el INEC realiza una proyección de población, y ya existe un incremento del 22% en el número de cantones, llegando a consolidarse 65 cantones en este rango poblacional. Finalizando en el año 2020 con un incremento de apenas 2 cantones adicionales, pero que abarcan el 50,90% de la población viviendo en cantones que se podrían decir que son intermedios, si equiparamos con el tema tratado de ciudades intermedias.

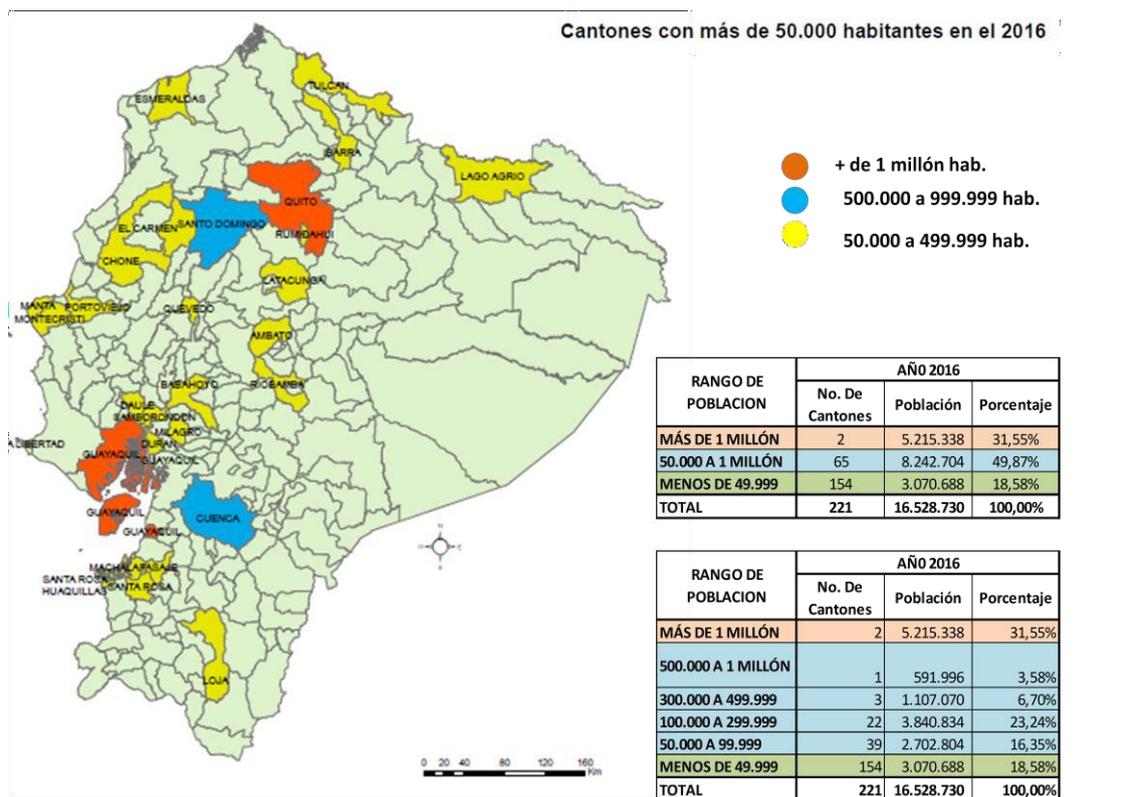
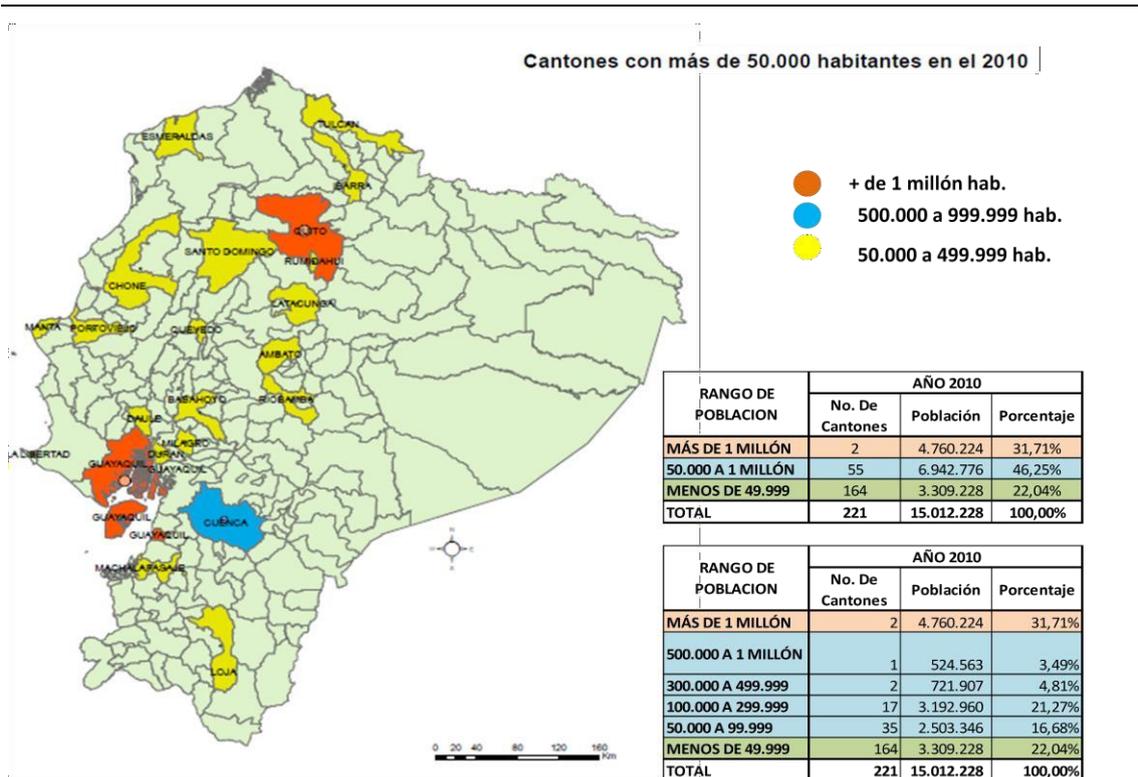
**Tabla No. 2.6 Número de cantones según rango poblacional años 2010, 2016 y 2020**

RANGO DE POBLACION URBANA	AÑO 2010			AÑO 2016			AÑO 2020		
	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje
MÁS DE 1 MILLÓN	2	3.886.425	42,75%	2	4.402.290	42,35%	2	4.637.201	42,06%
500.000 A 1 MILLÓN	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%
300.000 A 499.999	1	329.928	3,63%	2	700.543	6,74%	3	1.062.341	9,63%
100.000 A 299.999	12	2.209.224	24,30%	12	2.321.180	22,33%	13	2.351.763	21,33%
50.000 A 99.999	8	549.241	6,04%	13	860.898	8,28%	14	882.605	8,00%
MENOS DE 50.000	198	2.115.968	23,28%	192	2.109.932	20,30%	189	2.092.107	18,97%
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>9.090.786</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>10.394.843</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>11.026.018</b>	<b>100,00%</b>

Elaboración: Propia

Fuente: INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.

A continuación la localización en el mapa del país, cada uno de los cantones identificados en el rango poblacional previsto:



En el siguiente cuadro y apuntando exclusivamente a tratar los aspectos demográficos en ciudades, podremos observar que la distribución de la población, mayoritariamente se concentra en el rango de ciudades de 50.000 a 300.000 habitantes, constituyendo un

universo de atención para garantizar que sus características se mantengan y se logre realizar una adecuada planificación territorial y de servicios para la población que habita en las ciudades y en los centros urbanos – rurales con los que tengan relación.

De igual manera es importante destacar que en el rango poblacional entre 500.000 a 1 millón de habitantes no existe ciudad alguna, sin embargo se mantiene este rango de clasificación urbana porque se considera que la intermediación y la relación con el territorio no son de exclusividad entre centros urbanos, sino que implica también ingresar a la relación urbana – rural, por ello podremos identificar en la **tabla No. 6** que al ver al territorio urbano – rural siempre se tendrá un cantón del país en este rango.

**Tabla No. 2.7 Distribución de la población por rango poblacional años 2010, 2016 y 2020**

RANGO DE POBLACION URBANA	AÑO 2010			AÑO 2016			AÑO 2020		
	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje
MÁS DE 1 MILLÓN	2	3.886.425	42,75%	2	4.402.290	42,35%	2	4.637.201	42,06%
500.000 A 1 MILLÓN	0	-	0,00%	0	-	0,00%	0	-	0,00%
300.000 A 499.999	1	329.928	3,63%	2	700.543	6,74%	3	1.025.066	9,30%
100.000 A 299.999	12	2.209.224	24,30%	12	2.321.180	22,33%	13	2.389.038	21,67%
50.000 A 99.999	8	549.241	6,04%	13	860.898	8,28%	14	874.165	7,93%
MENOS DE 49.999	198	2.115.968	23,28%	192	2.109.932	20,30%	189	2.100.547	19,05%
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>9.090.786</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>10.394.843</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>11.026.018</b>	<b>100,00%</b>

Elaboración: Propia

Fuente: INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.

Se enfatiza en la población que está en el rango de 50.000 a 1 millón de habitantes debido a que agrupa a un poco más de un tercio de la población del país (en cada uno de los períodos señalados) en este grupo de ciudades, y que su desarrollo e impulso podrán ser de gran importancia para el país.

Gráfico No.2.9 Distribución porcentual de la población en el Ecuador

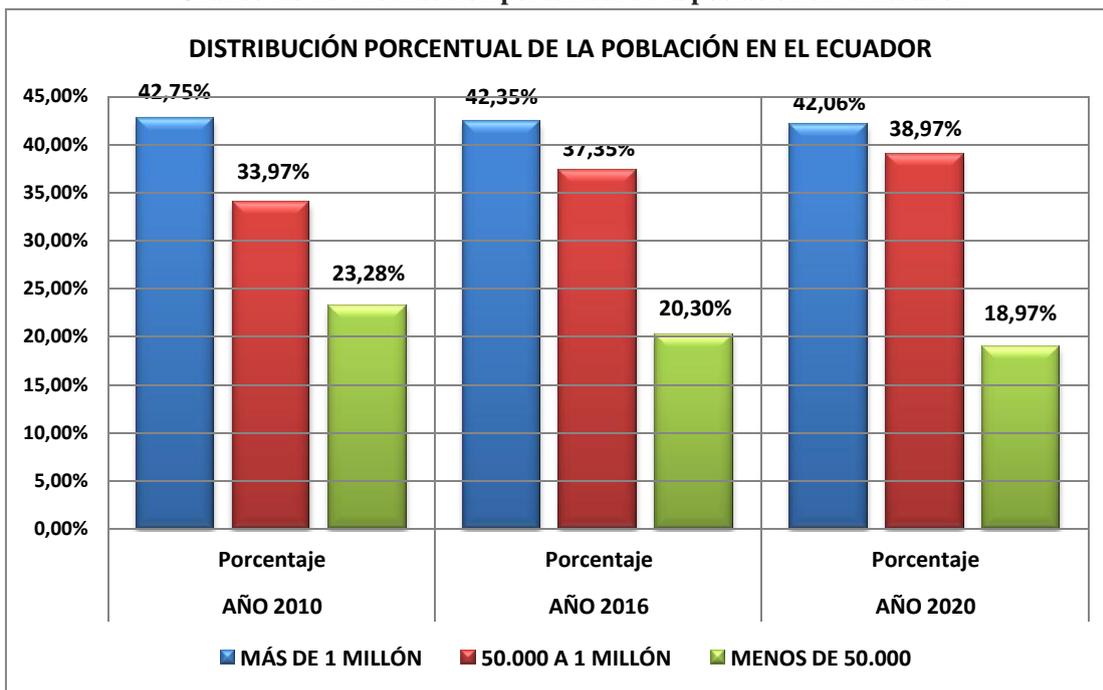
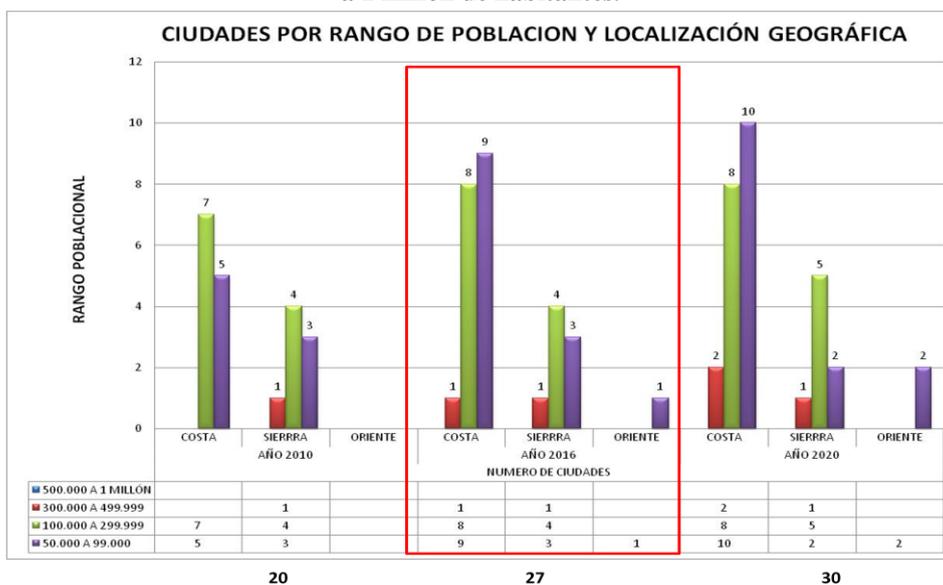
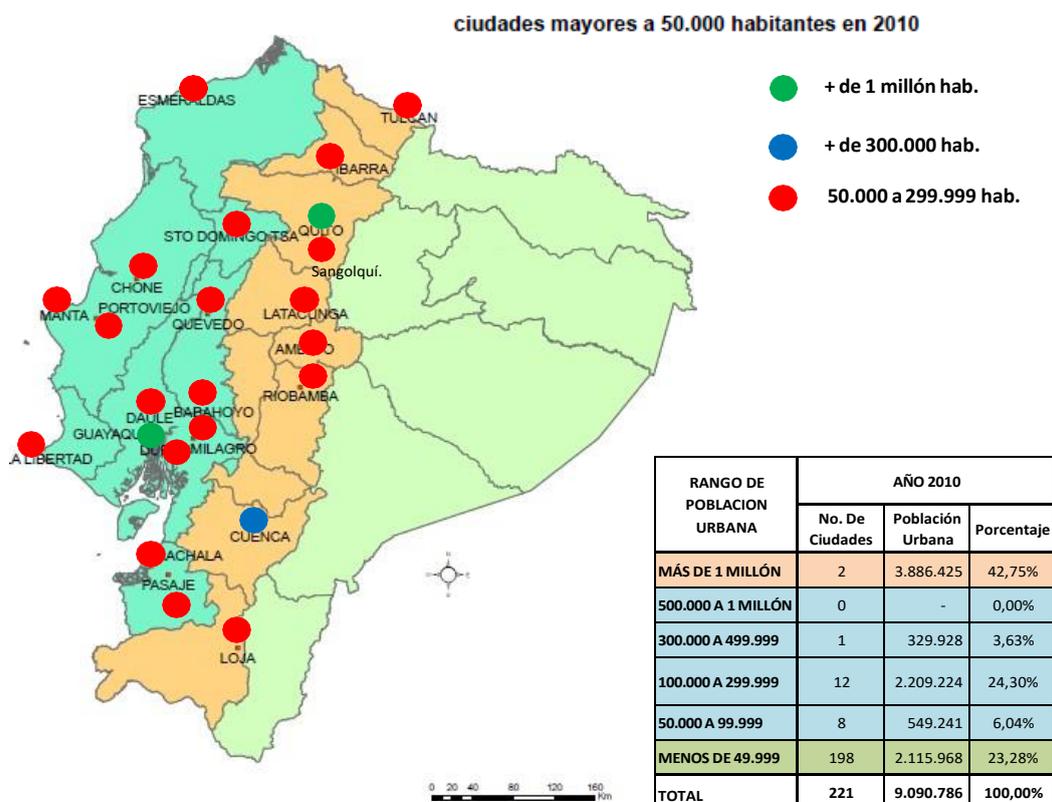


Gráfico No. 2.10 Localización geográfica de ciudades en el rango poblacional de 50.000 a 1 millón de habitantes.



La proyección del crecimiento al año 2016, ubica a 13 ciudades en el rango inferior de la banda que se podrá considerar para clasificar a las ciudades intermedias. Se ubican principalmente en la costa, y se observa que para el 2010, hubo 12 ciudades, incrementando en un 50% esta cantidad para el 2016, con una proyección de 20 ciudades para el año 2020. Mientras que la zona de la sierra se mantiene estable el

número de ciudades durante los 3 períodos de tiempo. En el Oriente surge al 2016 una ciudad que supera el rango y se duplica para el año 2020.



La identificación anteriormente descrita es importante para poder determinar el rango poblacional que podría tener una ciudad intermedia, lo cual no será una condición final establecida, y podría variar dependiendo de las funciones que puedan desarrollar, del nivel de intermediación o vinculación con núcleos o aglomeraciones que tenga en su territorio determinado por diferentes variables, tales como la infraestructura de servicios o equipamientos que tuviera, la conectividad territorial y adicionalmente por la especialidad económica que pudiera tener como ciudad o en la región en la cual se encuentre localizada. A ello debemos incluir, también la localización geográfica de cada ciudad, sabiendo que el país posee 3 regiones geográficas diferenciadas a nivel continental, y concentración del estudio, y la cuarta región que es la insular, y que las mismas no necesariamente presentan las mismas tasas de crecimiento.

Finalmente en la siguiente tabla, tenemos un resumen de la cantidad de ciudades con población entre 50.000 a 1 millón de habitantes y que representan el universo de ciudades para ser consideradas y clasificadas como intermedias conforme las funciones y rol que puedan desempeñar. Esto se analizará más adelante.

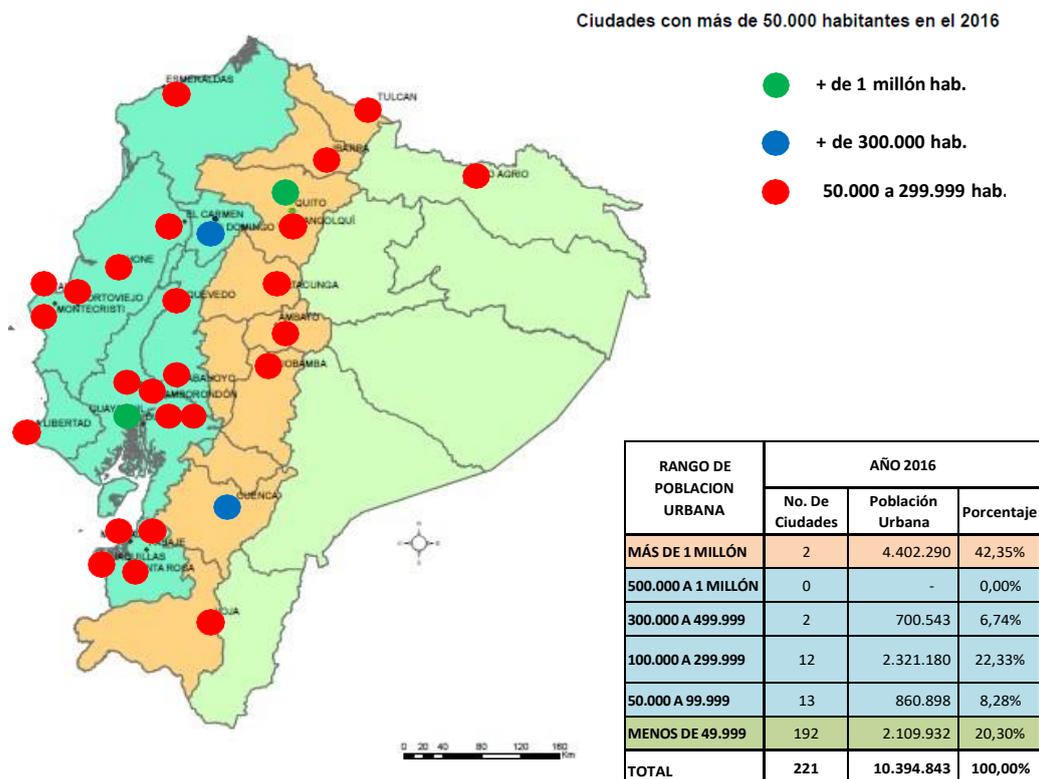
**Tabla No. 2.8 Número de ciudades por rango poblacional años 2010, 2016 y 2020**

RANGO DE POBLACION URBANA	AÑO 2010			AÑO 2016			AÑO 2020		
	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje	No. De Ciudades	Población Urbana	Porcentaje
MÁS DE 1 MILLÓN	2	3.886.425	42,75%	2	4.402.290	42,35%	2	4.637.201	42,06%
50.000 A 1 MILLÓN	21	3.088.393	33,97%	27	3.882.621	37,35%	30	4.296.709	38,97%
MENOS DE 50.000	198	2.115.968	23,28%	192	2.109.932	20,30%	189	2.092.107	18,97%
<b>TOTAL</b>	<b>221</b>	<b>9.090.786</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>10.394.843</b>	<b>100,00%</b>	<b>221</b>	<b>11.026.018</b>	<b>100,00%</b>

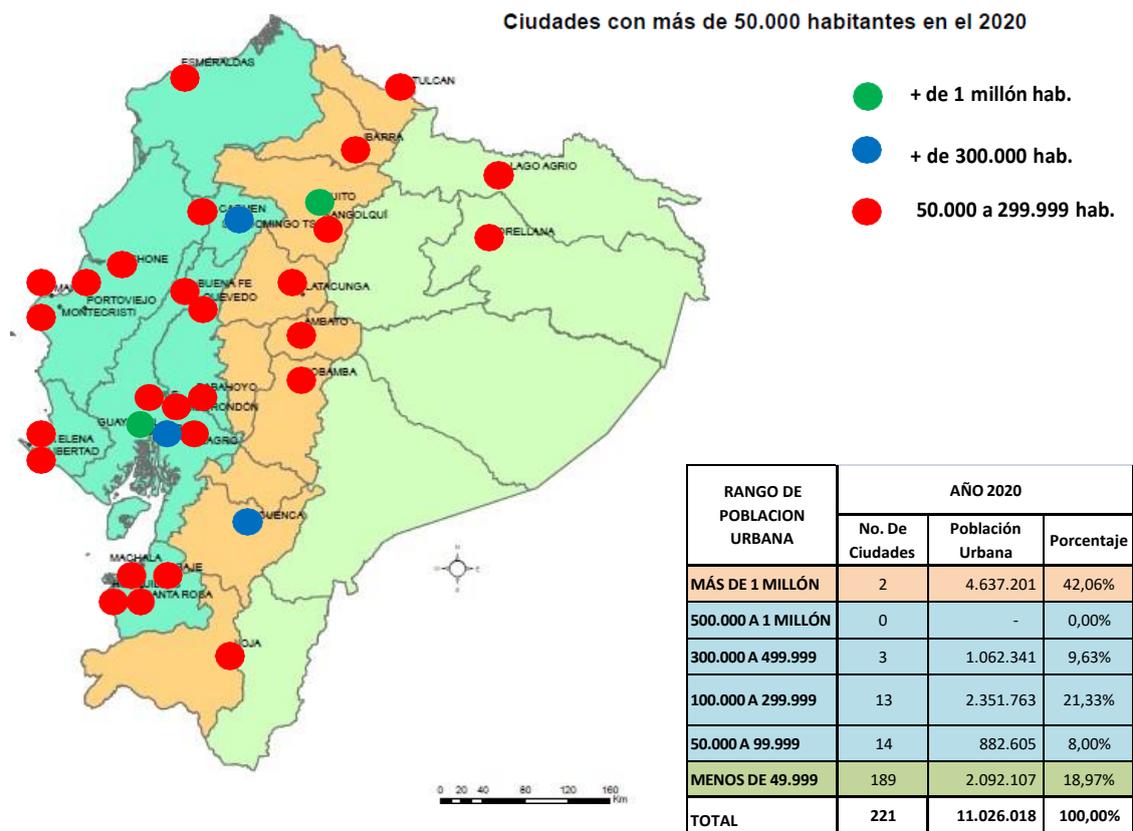
Elaboración: Propia

Fuente: INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.

La localización geográfica de la población urbana podrá ayudar a identificar el rol y función que desarrollará en su territorio, por lo cual se ha realizado la identificación de las ciudades cuya población está en el segundo rango antes descrito, y a la vez se podrá observar cuáles ciudades han incrementado su población en el período de tiempo determinado.



El mapa para el año 2020 apenas tendrá un incremento de 3 ciudades comparado con la proyección del año 2016, lo cual si bien es un porcentaje equivalente a un poco más del 10%, denota que es importante trabajar en este rango poblacional por el futuro incremento que existirá y para generar una base de políticas para atender su desarrollo.



A continuación el cuadro que consolida las ciudades propuestas a ser consideradas intermedias y su proyección poblacional para el 2016 y 2020, basado en la población censada del 2010.

**Tabla No. 2.9 Ciudades con población urbana desde 50.000 habitantes,  
Años 2010, 2016 y 2020**

N o.	CANTÓN	POBLACION URBANA		
		AÑO 2010	AÑO 2016	AÑO 2020
1	GUAYAQUIL	2.278.691	2.536.940	2.639.990
2	QUITO	1.607.734	1.865.350	1.997.212
1	CUENCA	329.928	386.317	415.682
2	SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS	270.875	314.226	337.537
3	DURÁN	230.839	279.637	309.122
4	MACHALA	231.260	260.121	271.847
5	MANTA	217.553	243.455	253.867
6	PORTOVIEJO	206.682	229.232	237.512
7	LOJA	170.280	201.007	217.243
8	AMBATO	165.185	185.077	193.956
9	QUEVEDO	150.827	173.977	185.817
10	ESMERALDAS	154.035	171.372	177.788
11	RIOBAMBA	146.324	163.906	171.154
12	IBARRA	131.856	151.311	160.948
13	MILAGRO	133.508	151.659	160.109
14	LIBERTAD	95.942	110.426	117.767
15	BABAHOYO	90.191	99.427	102.804
16	RUMIÑAHUI	75.080	91.223	100.949
17	DAULE	65.145	82.443	94.033
18	LATACUNGA	63.842	72.804	76.999
19	TULCAN	53.558	60.472	63.401
20	CHONE	52.810	55.127	54.693
21	PASAJE	52.673	60.105	63.465
22	SANTA ROSA	48.929	55.437	58.238
23	LAGO AGRIO	48.562	57.912	63.304
24	HUAQUILLAS	47.706	55.660	59.715
25	EL CARMEN	46.358	54.018	57.983
26	MONTECRISTI	46.312	60.767	71.012
27	SAMBORONDÓN	42.637	55.503	64.598
28	ORELLANA	40.730	48.184	52.470
29	JIPIJAPA	40.232	42.338	42.248
30	SANTA ELENA	39.681	47.448	52.005
31	OTAVALO	39.354	44.701	47.201
32	CAYAMBE	39.028	45.549	48.974
33	BUENA FE	38.263	46.043	50.688

Elaboración: Propia – La población urbana para el 2016 y 2020 es proyectada por INEC.

Fuente: INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.

---

En este nivel, exclusivamente se ha identificado a las ciudades que se encuentran dentro del rango poblacional de 50.000 a 1 millón de habitantes, sin considerar las áreas de conurbación existentes, puesto que el interés es la identificación del número de ciudades y el rango poblacional que existe en el país en el período comprendido entre el 2010 al 2020.

Las áreas conurbadas será una condición que se deberá tomar en cuenta con mayor detalle para el desarrollo del programa en sí mismo, y de contar con información en detalle se podrá incluir esta variable en la consideración del análisis de las funciones.

#### **IV. PROPUESTA DE DEFINICIÓN CONTEXTUALIZADA DE CIUDADES INTERMEDIAS**

Considerando las conclusiones establecidas en el Producto No. 1, y los elementos anteriores se puede concluir los siguientes aspectos:

La población no es una condición exclusiva para determinar si una ciudad tiene un rol de intermediación, pero es importante determinar un rango poblacional en el cual se las pueda catalogar. En ese sentido, se recomienda que el rango vaya entre los 50.000 al millón de habitantes, espectro que es utilizado en la mayoría de las definiciones internacionales. Se propone como límite el millón de habitantes debido a que las dos ciudades más grandes del país, Quito y Guayaquil, si bien cumplen roles de intermediación, su escala poblacional es más amplia y su jerarquía como ciudades (capital política y económica, respectivamente) les permite generar roles más amplios con el sistema global de ciudades.

De igual manera, es recomendable que el rango poblacional propuesto en el contexto nacional sea flexible, en especial cuando se aborde en un análisis más detallado las ciudades localizadas en la región amazónica, puesto que encontramos ciudades que podrían realizar un rol de intermediación, sin embargo la población urbana no llega al rango menor propuesto. En ese sentido, el rango para la región amazónica podría variar a valores menores como el establecido en la Declaración de Cuenca hacia Habitat III, que equivale a 20.000 habitantes y 500.000 habitantes. A continuación un cuadro que da información poblacional sobre 5 de las ciudades más pobladas de esta región del país.

**Tabla No. 2.10 - Ciudades de la región amazónica y proyección de población hasta 2020**

No.	Provincia	Cantón	REGION	Población Total 2010	Proyección 2016	Proyección 2020
				Urbano	Urbano	Urbano
1	ORELLANA	ORELLANA	ORIENTE	40.730	48.184	52.470
2	PASTAZA	PASTAZA	ORIENTE	33.557	41.053	45.657
3	NAPO	TENA	ORIENTE	23.307	27.755	30.314
4	ZAMORA CHINCHIPE	ZAMORA	ORIENTE	12.386	14.738	15.907
5	ZAMORA CHINCHIPE	YANTZAZA	ORIENTE	9.199	11.588	13.027

Elaboración: Propia

Fuente: INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.

De igual manera, es recomendable que en el proceso de análisis y de configuración definitiva de las ciudades que cumplen el rol de intermediación en el Ecuador, se analice la variable de población flotante, considerada como aquella población que se desplaza de otros centros menores a la ciudad mayor para realizar actividades económicas, de intercambio, laborales, de estudios, etc., y que al finalizar el día o la actividad retorna a su lugar de vivienda.

Pese a que se plantea que el límite máximo sea 1 millón de habitantes, debemos considerar que en las proyecciones poblacionales ninguna ciudad llegará en el corto tiempo a esa cantidad de habitantes. La consideración de definir este límite obedece a las condiciones internacionales en las que se maneja ese rango máximo de población, y adicionalmente al hecho de que el rol de intermediación no se realiza exclusivamente con otras ciudades, sino con el territorio, el cual es urbano y rural. En ese sentido, las ciudades pertenecen a cantones que conlleva población rural, que es atendida por el área urbana.

El segundo aspecto a considerar para la propuesta de definición en el ámbito nacional, es el hecho que una ciudad intermedia realiza una articulación entre áreas, flujos, procesos nacionales, regionales y que sus funciones serán relacionadas al rol que desarrolle en sus contextos. Una ciudad intermedia vincula a las estructuras mayores y menores de un sistema de ciudades o red de ciudades.

Desde el punto de vista funcional, una ciudad intermedia en el contexto nacional debe cumplir funciones de relacionamiento con su entorno inmediato (área rural, expansión urbana, áreas protegidas) para garantizar la sostenibilidad de su territorio. Podemos decir que las ciudades intermedias desarrollan un rol de intermediación territorial, desempeñan un papel importante en la mediación de los flujos de bienes y servicios

---

entre el área urbana y rural. Su tamaño poblacional le da una característica pero no es una condición determinante para que cumpla las funciones antes descritas.

Cito la definición empleada en el Informe GOLD IV (2016) y que caracteriza a las ciudades intermedias como “... **ciudades con una población comprendida entre 50.000 y un millón de personas, y más importante todavía, que juegan un papel principal en conectar importantes áreas rurales y urbanas a instalaciones y servicios básicos**”, para orientar la definición de la ciudad intermedia en el contexto de Ecuador:

Una ciudad intermedia será aquella que tenga una población que oscile entre los 50.000 y 1 millón de habitantes; cuente con una función política y/o administrativa para facilitar la gestión territorial y garantizar la participación ciudadana; que su función económica o actividades económicas pueda contribuir en mayor porcentaje al valor agregado bruto comparado con las aglomeraciones urbanas que lo rodean y, que posea y provea infraestructura, servicios públicos que le permitan ser plataformas de integración de su territorio.

## V. IDENTIFICACIÓN DE TIPOLOGÍAS DE CIUDADES INTERMEDIAS EN EL ECUADOR

A efectos de establecer las tipologías de ciudades intermedias, se procederá a realizar dos momentos de análisis, basado en información de segunda mano y referida en investigaciones efectuadas por diferentes instancias. El primer momento de análisis contempla un análisis cuantitativo el cual no evaluará la calidad, o cobertura, o eficiencia de la condición o infraestructura que se considera en cada ítem. Esta calificación o ponderación servirá para proporcionar un puntaje de calificación que podrá orientar una clasificación de las ciudades.

El segundo momento, se propone que sea un resumen de los resultados del análisis de investigaciones que se han efectuado en torno al sistema de asentamientos humanos<sup>20</sup> y de planes nacionales que han podido ser revisados por encontrarse en acceso público a través de las páginas webs institucionales. Este resumen no proporcionará una evaluación de puntaje como el anterior, exclusivamente procurará dar conclusiones sobre las relaciones que se pueden cumplir entre las ciudades por la presencia de actividades económicas, flujo de bienes y personas, y de ser posibles por las actividades extractivas.

### 5.1. ANALISIS CUANTITATIVO

---

<sup>20</sup> Benabent Fernández de Córdoba, M., “La delimitación de ámbitos funcionales para la aplicación de políticas públicas”, 2016.

Para la definición de la tipología de ciudades intermedias en el Ecuador se parte de las condiciones establecidas por Roberts (2015) y que define las funciones más relevantes que cumplen las ciudades secundarias y que en este caso particular las asimilamos para realizar el análisis del espectro de ciudades identificadas en el rango poblacional entre 50.00 a 1 millón de habitantes para plantear una propuesta de tipología de ciudades intermedias para el Ecuador.

**Tabla No. 2.11 Funciones y Atributos**

FUNCIÓN (1)	DESCRIPCIÓN DEL RANGO DE FUNCIONES	VALOR
<b>ECONÓMICO</b> (industria pesada, manufactura avanzada; turismo; Producción y procesamiento primarios; minería y extracción de recursos; comercio)  (1) B.ROBERTS 2015, "Gestionando las ciudades secundarias"	Centro subnacional primario que desempeña un rol fundamental como división subnacional en la economía nacional o en la subregión más amplia.	<b>20</b>
	Es probable que su economía oscile entre el 10% y 50% de la economía de la ciudad más grande del país, dependiendo de la población total del país y el número de ciudades.	
	Centro subnacional primario de la actividad económica involucrado en el comercio, la inversión y el desarrollo interregional subnacional.	
	Centro subnacional primario de desarrollo manufacturero, energético, turístico o de recursos naturales, que indica la presencia de aglomeraciones industriales con actividades nacionales y algunos mercados internacionales de exportación.	
	Centro subnacional primario de servicios de empleo y negocios.	

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN DEL RANGO DE FUNCIONES	VALOR
<b>ADMINISTRATIVO</b> (Gobierno)	Nivel de gobierno con responsabilidad administrativa sobre una subregión geográfica nacional como una provincia, estado, distrito, gran región o municipio .	25
	Centro subnacional encargado de la prestación de servicios gubernamentales, como servicios legales, comunitarios, de salud, seguridad y bienestar.	

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN DEL RANGO DE FUNCIONES	VALOR
<b>LOGÍSTICA</b> (logística)	Importante centro subnacional o subregional para la logística relacionada con el movimiento y transferencia de bienes, servicios, personas y comunicaciones.	<b>30</b>

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN DEL RANGO DE FUNCIONES	VALOR
<b>CONOCIMIENTO Y ENSEÑANZA</b> (servicios del conocimiento)	Nivel subnacional secundario de desarrollo de conocimiento y enseñanza, con una universidad o una institución de educación superior reconocida.	<b>15</b>

FUNCIÓN	DESCRIPCIÓN DEL RANGO DE FUNCIONES	VALOR
<b>CULTURAL, PATRIMONIAL Y TURISMO</b> (cultura y religión; esparcimiento; patrimonio; turismo reconocido permanente)	Centro de cultura que satisface las necesidades culturales subnacionales y subregionales.	<b>10</b>
	Que posean elementos turísticos (playas, áreas protegidas, lagos, selva)	
	Que posean patrimonio intangible reconocido a nivel nacional o internacional; como pueblos y nacionalidades, etnias, valores arqueológicos, etc.	
	Que posean patrimonio arquitectónico reconocido a nivel nacional o internacional.	

En esta última función se ha modificado la propuesta de Roberts (2015), que establecía el análisis de la Cultura y Deporte. El tema deportivo ha sido reemplazado y contextualizado al país por dos atributos que corresponden a patrimonio y turismo que se relaciona puntualmente con las condiciones reconocidas en el tema de nacionalidades, etnias, y patrimonios intangibles en el Ecuador.

De considerarlo pertinente a futuro, se deberá valorar la conveniencia de introducir una calificación al tema deportivo, y el impulso que se ha desarrollado en el país, desde la misma creación de un Ministerio del Deporte y de aquellas inversiones en infraestructura especializada para el desarrollo del deporte que ha sido realizada en el país.

Con estas definiciones de atributos, se desarrolla a continuación el mapeo de las ciudades en el país, para posteriormente realizar la selección del estudio de casos en dos ciudades. Para esta evaluación se introdujo varios criterios de valoración para cada

función y atributo, y visualizada con un puntaje o peso específico para definir la tipología. Este peso específico se ha previsto que dé un valor de 100 entre todas las funciones, habiendo definido las siguientes condiciones para cada función:

- a) Para la Función Económica, de igual manera se realiza una valoración interna que se detalla a continuación, y se relaciona con la ponderación de las unidades económicas que contribuyen al VAB urbano. A fin de calificar se recomienda que se agrupe aquellas unidades económicas que superen el 12% en su contribución al VAB urbano de la ciudad a ser analizada.

No. UNIDADES ECONÓMICAS QUE APORTAN MÁS DEL 12% AL VALOR AGREGADO BRUTO CANTONAL (URBANO)	PUNTAJE
1 Unidad Económica	5
2 Unidades Económicas	10
3 Unidades Económicas	15
4 y más Unidades Económicas	20
<b>TOTAL</b>	<b>20</b>

- b) Para la Función Administrativa, se realiza una propuesta de puntaje para cada una de las condiciones propuestas en esta función y proceder con su calificación. Es necesario aclarar que cada calificación exclusivamente valora la existencia de dicha infraestructura y no su calidad o cobertura:

ADMINISTRATIVO	PUNTAJE
SEDE GOBIERNO (Gobernador, sedes regionales o zonales) - Capital Provincia	10
EQUIP SERV ADMINISTRATIVOS (Municipio) - Capital Cantón	5
SALUD (hospitales, centro de salud)	5
BIENESTAR (centros de rehabilitación social; bomberos; policía destacamentos)	5
<b>TOTAL</b>	<b>25</b>

- c) Para la Función Logística, de igual manera que la función anterior, se ha identificado la infraestructura que contribuye a realizar los flujos de personas y bienes en las ciudades y en las regiones del país, habiendo definido su calificación considerando una jerarquía en las infraestructuras propuestas y bajo el concepto de existencia o no de dicho equipamiento, para la asignación de un puntaje.

LOGÍSTICA	PUNTAJE
Puertos marítimos y/o fluvial	10
Aeropuertos operativos	10
Terminales Terrestres	5
ECU 911	5
<b>TOTAL</b>	<b>30</b>

d) Para la Función Conocimiento y Enseñanza, se ha considerado la existencia de diferentes niveles de instituciones de formación para la población, y así como las anteriores variables, se pondera la existencia o no de dicha infraestructura.

CONOCIMIENTO Y ENSEÑANZA	PUNTAJE
Universidad o extensión	5
Colegios técnicos/bachillerato	5
Unidades del milenio	5
<b>TOTAL</b>	<b>15</b>

5. Para la Función Cultura, Patrimonio y Turismo se ha considerado valorar la existencia o no de equipamientos culturales, así como el reconocimiento al patrimonio tangible o intangible y las áreas turísticas que circundan a la ciudad.

CULTURAL, PATRIMONIAL, TURISMO	PUNTAJE
Centro cultural/ centro de convención	2,5
Patrimonio intangible /arquitectónico reconocido nacional y/o internacional	5
Áreas turísticas reconocidas	2,5
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>

A partir de esta valoración, se obtendrá una primera clasificación de tipo cuantitativo bajo la condición de existencia o no de un determinado equipamiento o infraestructura, o el cumplimiento de una de las variables propuestas. Para este proceso se ha preparado una matriz de información en la que se incluye información referente a:

1. Población urbana

- 
2. Localización geográfica, referido tanto a la zona de planificación, como a la región natural donde se ubica la ciudad y si la ciudad es interior, costera o amazónica.
  3. Partido político al que corresponde la máxima autoridad de la ciudad (un tema referencial e informativo por el tiempo político que el país transcurre en la actualidad, y recomendable que se visibilice internamente para la implementación del Programa CIS).
  4. Valor agregado bruto cantonal para conocer exclusivamente la contribución al PIB nacional. Es recomendable que en el desarrollo o implementación del Programa CIS se identifique el nivel de especialización económica de las ciudades para acercarse al rol económico que desempeña.
  5. Funciones propuestas, que son las áreas de evaluación.

En la matriz constan las ciudades cuya población oscila en el rango antes mencionado. Para cada una de ellas, se ha obtenido el valor agregado bruto cantonal considerando únicamente las unidades económicas que contribuyen a la economía en el espectro urbano, con lo cual se ha realizado la identificación de la contribución al PIB nacional. Sin embargo, para que se pueda determinar su nivel de especialización, se recomienda que se realice el ejercicio respectivo con la concurrencia de un profesional experto en la materia para determinar dicho nivel, ya que aportaría con mayor información para un análisis más completo de la tipología. En este nivel del estudio no se realiza un acercamiento a dicha especialidad. Sin embargo en la matriz adjunta se observa que existen ciudades que pudiendo cumplir solo dos funciones poseen un VAB que está en ocasiones superior al VAB de una ciudad intermedia con rol provincial (ver matriz), lo cual se debería profundizar para hacer más efectiva la clasificación de ciudades intermedias combinando funciones y especialidad económica.

Se incluye las cinco funciones analizadas que están relacionadas con los ejes económico, administrativo, logístico, conocimiento y enseñanza, y cultura, patrimonio y turismo<sup>21</sup>. Las funciones de las que parte este análisis para determinar la tipología de ciudades intermedias se basa en el documento desarrollado por Roberts, 2015 para el BID. Se escoge los atributos de las funciones a fin de orientar el análisis de las ciudades intermedias del Ecuador y realizar una propuesta de tipología. Para la identificación de cuáles son las funciones que las ciudades pueden cumplir se ha realizado un relevamiento rápido en cuanto a equipamientos existentes tales como hospitales, centros de salud, terminales terrestres, aeropuertos, universidades, colegios técnicos, centros de alto rendimiento, puertos, infraestructura vial de conexión entre ciudades, patrimonios ambientales, arquitectónicos, localización de grupos étnicos, sedes administrativas de

---

<sup>21</sup> Se ajusta la matriz de funciones de ROBERTS 2015, para contextualizar al país y se valora en el ítem de Cultura al turismo, así como al patrimonio intangible y arquitectónico. El deporte al ser evaluado por el desarrollo de Centros de Alto Rendimiento (CAR) como fue en una primera instancia se determina que no es una variable comparable para cada ciudad por cuanto solo existen 5 CAR en el país.

gobierno central, local, etc. Este relevamiento está basado en la información del Sistema Nacional de Información, sin embargo será necesario que al profundizar y cruzar las variables de especialización económica se efectúe una ratificación de los ítems propuestos para su valoración.

La matriz analizada arroja una tipología de ciudades tomando en cuenta el puntaje obtenido en la asignación dada a cada atributo de cada función. Es así que se propone la siguiente clasificación a partir de una valoración cuantitativa:

**Tabla No. 2.12 Propuesta de tipologías de ciudades intermedias  
Valoración cuantitativa**

TIPOLOGIA POR ROL	DESCRIPCION DE LA FUNCION	PUNTAJE
<b>ROL NACIONAL (NAC)</b>	Nodo a nivel nacional/internacional por su dinamismo y articulación a nivel global	<b>81 A 100</b>
<b>ROL REGIONAL (REG)</b>	Nodo que articula dos o más provincias o ciudades de varias provincias por el tipo de servicio que posee para el desarrollo económico	<b>71 A 80</b>
<b>ROL PROVINCIAL (PRO)</b>	Nodo que articula dos o más ciudades de una provincia por el tipo de servicio que posee para el desarrollo económico	<b>61 A 70</b>
<b>ROL LOCAL (LOC)</b>	la relación con otras ciudades próximas y aquellas áreas rurales inmediatas a su localización	<b>21 A 60</b>
<b>UNINODAL (CONPES 3819)</b>	Su relación funcional se mantenga en su límite político administrativo (área urbana y rural del cantón exclusivamente)	<b>0 A 20</b>

Se ejemplifica el mapeo de las 27 ciudades que tienen el rango poblacional recomendado para ser analizadas y conocer su nivel de intermediación a través del siguiente cuadro:

**Tabla No. 2.13 Ciudades identificadas en rango poblacional – Características**

No.	CANTÓN	POB. URB. PROYECTADA AÑO 2016	PARTIDO POLITICO	ZONA DE PLANIFICACION	LOCALIZACION GEOGRAFICA	TIPO DE CIUDAD	CONDICION DE CIUDAD	VALOR AGREGADO BRUTO
1	CUENCA	386.317	PDR/MI	6	Sierra	Ciudad interior	CP	4,7%
2	SANTO DOMINGO	314.226	AVANZA/SUMA	4	Costa	Ciudad interior	CP	1,8%
3	DURAN	279.637	MPAIS / MCD	8	Costa	Ciudad costera	CC	2,0%
4	MACHALA	260.121	PSC	7	Costa	Ciudad interior	CP	1,7%
5	MANTA	243.455	SUMA	4	Costa	Ciudad puerto	CC	1,5%
6	PORTOVIEJO	229.232	SUMA	4	Costa	Ciudad interior	CP	1,7%
7	LOJA	201.007	ARE	7	Costa	Ciudad interior	CP	1,5%
8	AMBATO	185.077	AVANZA	3	Sierra	Ciudad interior	CP	2,3%
9	QUEVEDO	173.977	AVANZA	5	Costa	Ciudad interior	CC	0,9%
10	ESMERALDAS	171.372	MPAIS	1	Costa	Ciudad puerto	CP	1,6%
11	RIOBAMBA	163.906	CREO/MR	3	Sierra	Ciudad interior	CP	1,3%
12	MILAGRO	151.659	MPAIS / MCD	5	Costa	Ciudad interior	CC	0,4%
13	IBARRA	151.311	MPAIS	1	Sierra	Ciudad interior	CP	1,3%
14	LIBERTAD	110.426	CREO / MIL	5	Costa	Ciudad costera	CC	1,0%
15	BABAHOYO	99.427	PSC/CREO/PSP	5	Costa	Ciudad interior	CP	0,7%
16	RUMIÑAHUI	91.223	MRA/PS-FA	2	Sierra	Ciudad interior	CC	0,8%
17	DAULE	82.443	PSC / MDG	5	Costa	Ciudad interior	CC	0,4%
18	LATACUNGA	72.804	AVANZA	3	Sierra	Ciudad interior	CP	1,0%
19	MONTECRISTI	60.767	SUMA	4	Costa	Ciudad interior	CC	0,6%
20	TULCÁN	60.472	MSC	1	Sierra	Ciudad fronteriza	CP	0,5%
21	PASAJE	60.105	PSC	7	Costa	Ciudad interior	CC	0,2%
22	NUEVA LOJA	57.912	PSP	1	Oriente	Ciudad amazónica	CP	1,0%
23	HUAQUILLAS	55.660	CREO / MBRF	7	Costa	Ciudad fronteriza	CC	0,2%
24	SAMBORONDÓN	55.503	PSC / MDG	8	Costa	Ciudad interior	CC	1,0%
25	SANTA ROSA	55.437	SUR	7	Costa	Ciudad interior	CC	0,2%
26	CHONE	55.127	AVANZA	4	Costa	Ciudad interior	CC	0,3%
27	EL CARMEN	54.018	MPAIS	4	Costa	Ciudad interior	CC	0,2%

Elaboración propia

Fuente: INEC 2010; BCE, Cuentas cantonales 2014; CNE, Volumen 4 Autoridades cantonales.

**Tabla No. 2.14 Matriz de calificación funcional – Ponderación propuesta**

No.	CANTÓN	POB. URB. PROYECTADA AÑO 2016	ECONÓMICO	ADMINISTRATIVO	LOGÍSTICO	CONOCIMIENTO OY ENSEÑANZA	CULTURAL, PATRIMONIO Y TURISMO	PONDERADO TOTAL
1	CUENCA	386.317	20	25	20	15	10	90
2	SANTO DOMINGO	314.226	15	25	10	10	7,5	67,5
3	DURAN	279.637	5	15	5	5	0	30
4	MACHALA	260.121	10	25	10	10	5	60
5	MANTA	243.455	20	15	25	10	10	80
6	PORTOVIEJO	229.232	15	25	10	15	5	70
7	LOJA	201.007	20	25	20	10	10	85
8	AMBATO	185.077	20	25	10	10	10	75
9	QUEVEDO	173.977	15	15	5	10	0	45
10	ESMERALDAS	171.372	20	25	30	15	7,5	97,5
11	RIOBAMBA	163.906	20	25	10	10	10	75
12	MILAGRO	151.659	20	15	5	10	0	50
13	IBARRA	151.311	15	25	10	10	5	65
14	LIBERTAD	110.426	15	15	5	10	7,5	52,5
15	BABAHOYO	99.427	15	25	10	15	0	65
16	RUMIÑAHUI	91.223	15	15	5	15	2,5	52,5
17	DAULE	82.443	5	15	5	10	0	35
18	LATACUNGA	72.804	15	25	15	10	7,5	72,5
19	MONTECRISTI	60.767	5	10	0	5	10	30
20	TULCÁN	60.472	20	25	10	10	2,5	67,5
21	PASAJE	60.105	20	10	5	5	0	40
22	NUEVA LOJA	57.912	20	25	20	5	7,5	77,5
23	HUAQUILLAS	55.660	10	15	5	5	0	35
24	SAMBORONDÓN	55.503	15	15	10	15	0	55
25	SANTA ROSA	55.437	15	15	15	5	0	50
26	CHONE	55.127	15	15	5	10	0	45
27	EL CARMEN	54.018	15	15	5	10	0	45

Elaboración propia.

**Tabla No. 2.15 Matriz de tipología propuesta para las ciudades intermedias**

No .	CANTÓN	POB. URB. PROYECTADA A AÑO 2016	ECONÓMICO	ADMINISTRATIVO	LOGÍSTICO	CONOCIMIENTO Y ENSEÑANZA	CULTURAL, PATRIMONIO Y TURISMO	PONDERADO TOTAL	TIPOLOGIA PROPUESTA
1	CUENCA	386.317	20	25	20	15	10	90	NAC
2	SANTO DOMINGO	314.226	15	25	10	10	7,5	67,5	PROV
3	DURAN	279.637	5	15	5	5	0	30	LOC
4	MACHALA	260.121	10	25	10	10	5	60	PROV
5	MANTA	243.455	20	15	25	10	10	80	REG
6	PORTOVIEJO	229.232	15	25	10	15	5	70	PROV
7	LOJA	201.007	20	25	20	10	10	85	NAC
8	AMBATO	185.077	20	25	10	10	10	75	REG
9	QUEVEDO	173.977	15	15	5	10	0	45	LOC
10	ESMERALDAS	171.372	20	25	30	15	7,5	97,5	NAC
11	RIOBAMBA	163.906	20	25	10	10	10	75	REG
12	MILAGRO	151.659	20	15	5	10	0	50	LOC
13	IBARRA	151.311	15	25	10	10	5	65	PROV
14	LIBERTAD	110.426	15	15	5	10	7,5	52,5	LOC
15	BABAHOYO	99.427	15	25	10	15	0	65	PROV
16	RUMIÑAHUI	91.223	15	15	5	15	2,5	52,5	LOC
17	DAULE	82.443	5	15	5	10	0	35	LOC
18	LATACUNGA	72.804	15	25	15	10	7,5	72,5	REG
19	MONTECRISTI	60.767	5	10	0	5	10	30	LOC
20	TULCÁN	60.472	20	25	10	10	2,5	67,5	PROV
21	PASAJE	60.105	20	10	5	5	0	40	LOC
22	NUEVA LOJA	57.912	20	25	20	5	7,5	77,5	REG
23	HUAQUILLAS	55.660	10	15	5	5	0	35	LOC
24	SAMBORÓN	55.503	15	15	10	15	0	55	LOC
25	SANTA ROSA	55.437	15	15	15	5	0	50	LOC
26	CHONE	55.127	15	15	5	10	0	45	LOC
27	EL CARMEN	54.018	15	15	5	10	0	45	LOC

Elaboración propia.

**Tabla No. 2.16 Resumen de número de ciudades por tipología propuesta y localización geográfica**

CLASIFICACIÓN	PUNTAJE	No. CIUDADES	COSTA	SIERRA	ORIENTE
ROL NACIONAL (NAC)	81 A 100	3	1	2	
ROL REGIONAL (REG)	71 A 80	5	1	3	1
ROL PROVINCIAL (PRO)	61 A 70	6	4	2	
ROL LOCAL (LOC)	21 A 60	13	12	1	
UNINODAL (CONPES 3819)	0 A 20				
<b>TOTAL CIUDADES</b>			<b>27</b>		

Respecto de la sub-clasificación de las tipologías presentada por el informe GOLD IV<sup>22</sup>, en este nivel de estudio no es factible realizarlo, puesto que se requiere mayor información en cada aspecto de las funciones de las ciudades, para poder realizar una sub-clasificación y determinar si cumplen condiciones para ser consideradas corredores, clusters o realizan una intermediación a nivel regional/global.

## 5.2. ÍNDICE DE PROSPERIDAD DE LAS CIUDADES – IPC/CPI

El Índice de Prosperidad de las Ciudades es un indicador multidimensional, en el que la prosperidad de una ciudad es explicada por medio de un grupo de factores o dimensiones. Es una medida estratégica y de monitoreo, así como una herramienta política para las ciudades que les interesa y se comprometen a adoptar un enfoque de la prosperidad más holístico, sostenible y centrado en las personas.

El Índice de la Prosperidad se compone de seis dimensiones: 1) Productividad; 2) Infraestructura; 3) Calidad de vida; 4) Equidad e inclusión social; 5) Sostenibilidad ambiental; 6) Gobernanza y legislación. Cada una de estas dimensiones está constituida por un grupo de subdimensiones e indicadores los cuales explican diferentes aspectos dentro de la dimensión.

El índice proporciona una orientación de la solidez o debilidad de los factores de la prosperidad disponibles en cada ciudad. Los valores resultantes pueden agruparse en seis escalas diferentes que van desde ciudades con factores de prosperidad muy sólidos a aquellos que se encuentran muy débiles.

<sup>22</sup> Se incluye como anexo una síntesis de dichas tipologías

**Tabla No. 2.17 Escala para valoración del índice de la prosperidad de ciudades**

ESCALA DE LA PROSPERIDAD	VALORES
Ciudades con factores de prosperidad muy sólidos	80 – 100
Ciudades con factores de prosperidad sólidos	70 - 79
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente sólidos	60 – 69
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente débiles	50 -59
Ciudades con factores de prosperidad débiles	40 -49
Ciudades con factores de prosperidad muy débiles	Por debajo de 40
Elaboración propia Fuente: UN-Habitat, 2015	

Las dimensiones medidas deben buscar un equilibrio entre sí para procurar la prosperidad de la ciudad. El proceso asigna un valor a los varios indicadores, que son clasificados en básicos y en extendidos. Este ranking que se proporciona a cada una de las dimensiones del IPC indicará el desempeño relativo de cada dimensión de la prosperidad en relación a otras.

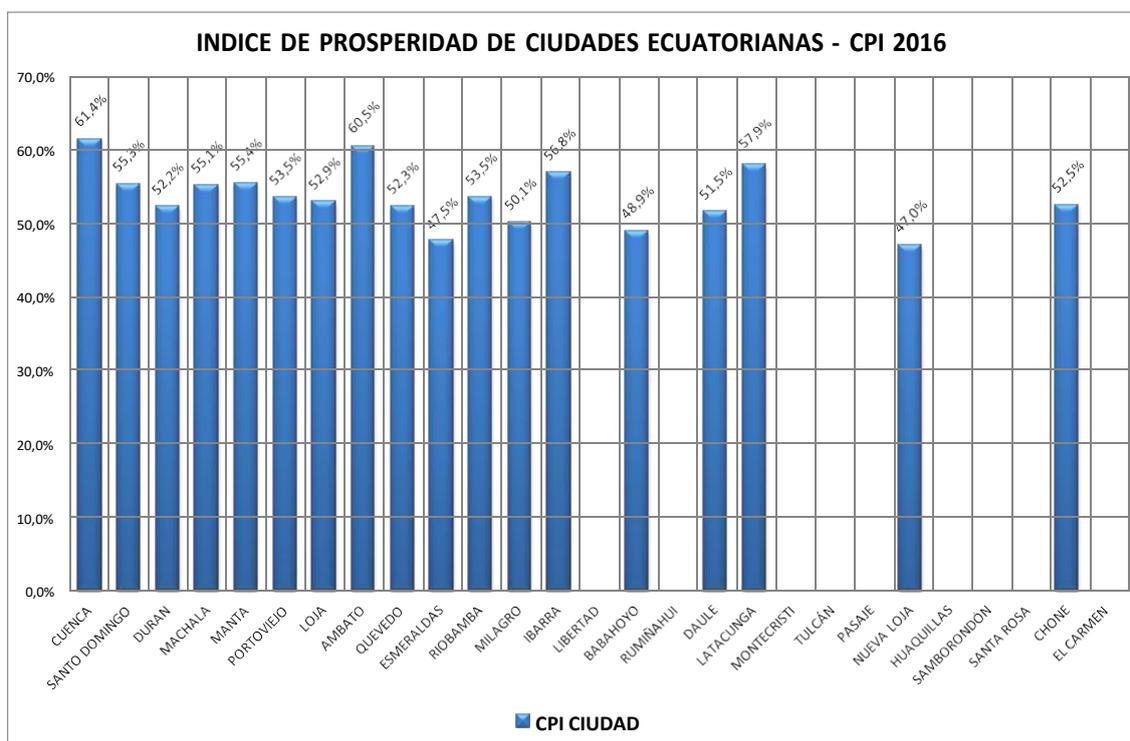
A continuación se resumen los resultados obtenidos de la medición efectuada por CITE-FLACSO en 27 ciudades del país, de las cuales 18 ciudades medidas coinciden con las ciudades identificadas para el universo de ciudades intermedias en el rango poblacional de 50.000 a 1 millón de habitantes.

**Tabla No. 2.18 Resultados de la medición del índice de prosperidad de las ciudades en 27 ciudades del Ecuador - 2016**

No.	CANTÓN	POB. URB. PROYECTADA A AÑO 2016	INDICE DE LA PROSPERIDAD DE CIUDADES (IPC)							CPI CIUDAD
			PRODUCTIVIDAD	INFRAESTRUCTURA	CALIDAD DE VIDA	EQUIDAD E INCLUSIÓN SOCIAL	SOSTENIBILIDAD AMBIENTAL	GOBERNANZA Y LEGISLACIÓN		
1	CUENCA	386.317	64,8	63,3	64,5	68,7	47,2	62,4	61,4%	
2	SANTO DOMINGO	314.226	56,6	55,7	56,7	65	37,3	66	55,3%	
3	DURAN	279.637	59	56,2	60,4	62	29,7	55	52,2%	
4	MACHALA	260.121	57,5	70,2	58,2	60,4	29,1	67,4	55,1%	
5	MANTA	243.455	57,9	60,2	58,9	54,2	39,4	66,1	55,4%	
6	PORTOVIEJO	229.232	52,9	61,1	60,9	54,6	42,4	51,6	53,5%	
7	LOJA	201.007	52,9	77	65	58,3	30,9	45,8	52,9%	
8	AMBATO	185.077	62,7	61,9	61,9	67,8	52,1	57,7	60,5%	
9	QUEVEDO	173.977	51,1	53,9	55,2	65,9	31,2	65,2	52,3%	
10	ESMERALDAS	171.372	48,1	62,8	56,5	59,1	25,7	44,4	47,5%	
11	RIOBAMBA	163.906	57,2	68,3	62,5	57,6	30,7	54,1	53,5%	
12	MILAGRO	151.659	56,5	58,8	56,4	64,9	27,3	47,5	50,1%	
13	IBARRA	151.311	54,5	65,8	61,4	68,1	45,2	49,8	56,8%	
14	LIBERTAD	110.426								
15	BABAHOYO	99.427	53,4	54,9	55,3	54,9	30,7	50,1	48,9%	
16	RUMIÑAHUI	91.223								
17	DAULE	82.443	54,8	55,4	59,2	64,5	30,4	53,1	51,5%	
18	LATACUNGA	72.804	61,5	69,3	59	63,6	43,1	54,7	57,9%	
19	MONTECRISTI	60.767								
20	TULCÁN	60.472								
21	PASAJE	60.105								
22	NUEVA LOJA	57.912	54,3	53,5	50	57,9	27,2	47,2	47,0%	
23	HUAQUILLAS	55.660								
24	SAMBORONDÓN	55.503								
25	SANTA ROSA	55.437								
26	CHONE	55.127	55	62,1	61,4	57	31,2	56,2	52,5%	
27	EL CARMEN	54.018								

Elaboración propia  
Fuente: CITE-FLACSO (2016). La Prosperidad en las Ciudades de Ecuador. Primer reporte del Índice de Prosperidad Urbana (CPI) para 27 ciudades intermedias

**Gráfico No. 2.11. Índice de Prosperidad de Ciudades Ecuatorianas**



**Tabla No. 2.19 Identificación de ciudades por escala de la prosperidad**

ESCALA DE LA PROSPERIDAD	VALORES	CIUDADES IDENTIFICADAS
Ciudades con factores de prosperidad muy sólidos	<b>80 – 100</b>	
Ciudades con factores de prosperidad sólidos	<b>70 - 79</b>	
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente sólidos	<b>60 – 69</b>	Cuenca, Ambato
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente débiles	<b>50 -59</b>	Durán, Ibarra, Latacunga, Loja, Machala, Manta, Portoviejo, Riobamba, Santo Domingo, Chone, Daule, Milagro, Quevedo
Ciudades con factores de prosperidad débiles	<b>40 -49</b>	Esmeraldas, Nueva Loja, Babahoyo
Ciudades con factores de prosperidad muy débiles	<b>Por debajo de 40</b>	
Elaboración propia Fuente: CITE-FLACSO, 2016		

Debido a que el estudio se centra en un universo de ciudades que exclusivamente coincide en 18 ciudades, se recomienda que esta variable, sea orientadora para

---

retroalimentar la formulación de políticas públicas locales durante la ejecución del Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles, puesto que la investigación arroja insumos sobre las dimensiones que se requerirá trabajar con mayor fuerza para mejorar los indicadores de cada dimensión y lograr avanzar en consolidar una mejor situación de su prosperidad.

No obstante, sería importante que al menos una de las ciudades ubicadas en cada grupo procure ser parte del programa.

### **5.3. REVISIÓN DE LA INVESTIGACIÓN REALIZADA EN EL MARCO DEL PROGRAMA PROMETEO SOBRE LOS ÁMBITOS FUNCIONALES**

La investigación realizada por Manuel Benabent Fernández de Córdoba, como parte del programa Prometeo, y denominada “*La delimitación de ámbitos funcionales para la aplicación de políticas públicas*”, es la base sobre la cual se realiza el siguiente resumen que permitirá visualizar las relaciones o intermediación que desarrolla las ciudades identificadas.

La investigación establece que las funciones son las que estructuran y jerarquizan los asentamientos urbanos, y que las mismas son consecuencias de las decisiones de las iniciativas privadas y de la administración pública en lo que a localización se refiere.

Esta investigación ha establecido el potencial funcional del sistema de asentamientos, de las 1021 cabeceras cantonales y parroquiales rurales, conforme se encuentra dividido el país. A este grupo de asentamientos se los denomina núcleos.

Este proceso ha definido el análisis de lo que se considera dotaciones públicas y privadas que poseen un peso funcional significativo y tienen la capacidad para articular el territorio.

#### **5.3.1. Funciones públicas**

Para el caso de las dotaciones públicas se establece que la frecuencia en la que aparece el equipamiento determinará el valor de su función. A menor frecuencia, se determina un mayor valor funcional, dando una mejor calificación al núcleo en el que se encuentre.

Los equipamientos considerados en las funciones públicas son aquellos que forman parte de la administración pública para prestar servicios a los ciudadanos: administrativos y de organización o gestión interna. Para estos equipamientos, Benabent realiza algunas consideraciones:

- Cada dotación presenta un requerimiento mínimo y recomendable de población a ser atendida, de tal forma que su servicio sea eficaz.
- La frecuencia de aparición del mismo se relaciona con su umbral de eficacia.
- Su localización busca atender de manera equilibrada a la población de un territorio.

A continuación se detalla la selección de equipamientos de dotaciones públicas, que ha sido analizada en base a la frecuencia de aparición<sup>23</sup>, y que puedan ser de uso diario, periódico u ocasional.

**Tabla 2.1 Dotaciones públicas**

Hospitales de especialidades	3
Centros de atención ambulatoria	16
Tribunales Provinciales y Direcciones Provinciales	22
Hospitales generales y especializados	27
Oficinas del Ministerio de Relaciones laborales	33
Centros de salud de atención 24 horas	34
Universidades	40
Hospitales básicos	93
Protección de adultos mayores	117
Protección especial	118
Fiscalía	142
Unidades judiciales	151
Notarias	207
Centros de enseñanzas de bachillerato y artesanal	810
Fuente: Organismos de la Administración Pública del Ecuador <sup>11</sup> .	
Elaboración propia	

Fuente: Benabent, 2016

Este cuadro sintetiza la frecuencia de su ubicación y el número de núcleos en los que se encuentra.

<sup>23</sup> Benabent Fernández de Córdoba, M., “La delimitación de ámbitos funcionales para la aplicación de políticas públicas”, 2016.

Tabla 2.2 Número de núcleos según dotaciones públicas

N° Dotaciones	N° Núcleos
1	547
2	78
3	44
4	19
5	48
6	35
7	18
8	6
9	10
10	8
11	3
12	4
13	1
14	1
Total	822

Fuente. Elaboración propia

Fuente: Benabent, 2016

La clasificación de la dotación pública existente en los núcleos puede ser considerada de tres niveles conforme su presencia en territorio:

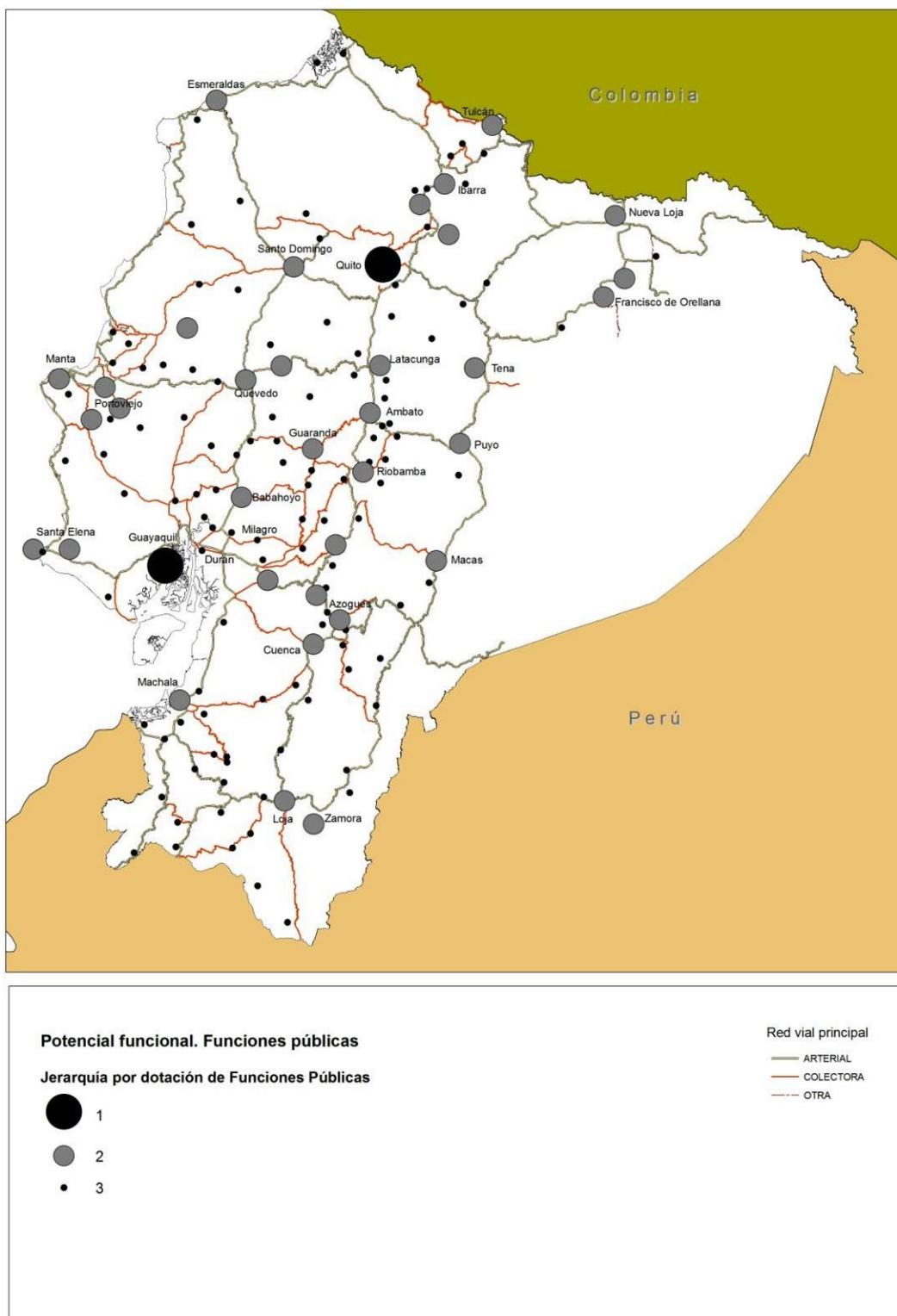
- Primer nivel son aquellos servicios especializados, conformado por hospitales de especialidades, centros de atención ambulatoria, tribunales de justicia, hospitales generales y especializados y oficinas del Ministerio de Relaciones Laborales, centros de atención de 24 horas y universidades.
- Segundo nivel conformado por los hospitales básicos, protección de adultos mayores, protección especial, fiscalía y unidades judiciales. Se identifica su localización en grandes ciudades, en cabeceras cantonales y parroquias con un tamaño poblacional mediano.
- Tercer nivel conformado por las notarías y centros de enseñanza de bachillerato y artesanal. Se localizan en los asentamientos de menor tamaño poblacional.

Con estos niveles se determina la jerarquía por la existencia de las dotaciones antes descritas. La jerarquía establecida divide en 5 grupos, sin embargo en el mapa siguiente exclusivamente, se visibiliza los 3 grupos principales.

- Grupo I abarca 2 ciudades, debido a que su potencial funcional es superior a los siguientes núcleos.
- Grupo II congrega a 35 núcleos, y son aquellos que cumplen con al menos 8 de las funciones consideradas y su potencial funcional es inferior a los núcleos de menor potencial del Grupo I.

- 
- Grupo III aglutina a 116 núcleos, y son aquellos que cumplen al menos 4 de las funciones y su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo II.
  - Grupo IV incluye a 122 núcleos, cumplen al menos 2 funciones y de igual manera su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo III.
  - Grupo V integra a 547 núcleos y son aquellos que cuentan con una función.

Gráfico No. 2.11 Potencial funcional – Funciones públicas



Fuente: Benabent, 2016

De este mapa se identifica que las siguientes ciudades o núcleos coinciden con la selección propuesta para las ciudades intermedias del país, y que básicamente se

localizan por la función pública en la jerarquía 2: Esmeraldas, Tulcán, Ibarra, Nueva Loja, Santo Domingo, Latacunga, Quevedo, Portoviejo, Manta, Ambato, Riobamba, Babahoyo, Libertad, Cuenca, Machala, Loja. Adicional a este grupo de ciudades, existen núcleos adicionales pero que no coincide con la selección realizada.

Finalmente, es necesario realizar una correlación con las funciones propuestas en el análisis cuantitativo con esta tipología de función definida por parte de Benabent (2016), dado que él agrupa los equipamientos o dotaciones públicas que dan servicio a la comunidad en una sola función, y considerando que las infraestructuras pueden subdividirse en el ámbito de las funciones propuestas para el análisis cuantitativo, se concluye que la función pública abarca las funciones administrativas, y la de conocimiento y enseñanza.

### 5.3.2. Funciones privadas

Las funciones privadas se integran por los servicios profesionales, la actividad comercial minorista, la actividad mayorista, las industrias manufactureras y los servicios de transporte.

Esta función, tal como se propone en el caso anterior se la correlaciona con la función económica y de logística, y nos proporcionará una categorización de los núcleos a partir de cada variable que ha considerado la investigación de Manuel Benabent. Por lo que se puede concluir que la propuesta de evaluación de las funciones económicas y de logística encaja con esta investigación.

- a. **Servicios profesionales**, son considerados aquellos que están concentrado y no tienen una distribución proporcional con la población del núcleo. Para su análisis, la investigación de Benabent accede a la Clasificación Nacional de Actividades Económicas del INEC, habiendo seleccionado aquellas actividades con mayor y más directa relación con las necesidades personales de la población. Siendo estas, las siguientes:

**Tabla 2.3 Servicios profesionales. Actividades seleccionadas y empresas**

Código CNAE	Actividades	N° empresas
M6910	Actividades Jurídicas	647
M6920	Actividades de Contabilidad, Teneduría de libros y Auditorias; Consultoría Fiscal.	795
M7110	Actividades de Arquitectura e Ingeniería y Actividades Conexas de Consultoría Técnica.	3.651
Q8620	Actividades de Médicos y Odontólogos.	899
Total		5.992

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Censos de Ecuador (INEC), DICE-2012. Elaboración propia

Fuente: Benabent, 2016

Y determinando que tanto Quito como Guayaquil concentran estas actividades, aún cuando entre los dos existe una marcada distancia por el volumen de ventas generadas. Se detalla los principales núcleos que se identifica los mayores volúmenes de ventas. Esta información, se identifica que las ciudades de Portoviejo, Cuenca, Machala, Loja, Ambato, Santo Domingo, Sangolquí, Nueva Loja e Ibarra, son las ciudades del grupo de estudio de ciudades intermedias que más concentra ventas en el área de servicios profesionales.

**Tabla 2.4 Principales centros por volumen de ventas en servicios profesionales**

Cantón	Cabecera cantonal/Parroquia	Ventas 2012 (\$)
Quito	Quito	2.332.606.290
Guayaquil	Guayaquil	512.503.581
Quito	Cumbayá	98.549.490
Portoviejo	Portoviejo	65.063.778
Cuenca	Cuenca	60.315.275
Machala	Machala	50.426.723
Loja	Loja	50.334.934
Ambato	Ambato	39.385.567
Manta	Manta	38.400.938
Santo Domingo	Santo Domingo de los Colorados	33.608.712
Rumiñahui	Sangolquí	33.243.609
Lago Agrio	Nueva Loja	24.607.295
Ibarra	San Miguel de Ibarra	24.053.391
Ambato	Picaigua	23.704.469

Fuente: INEC, DICE-2012. Elaboración propia.

Fuente: Benabent, 2016

Por volumen de ventas de servicios profesionales se genera los siguientes grupos de núcleos, que abarca a las cabeceras provinciales y parroquias correlativas:

- Grupo I, Quito y Guayaquil
- Grupo II, agrupa a todos los núcleos por debajo de Quito y Guayaquil con un volumen de ventas superior a dos veces la desviación típica. Se cuenta con 12 núcleos.
- Grupo III, los núcleos que tienen un volumen de ventas que se sitúa entre 1 y 2 desviaciones típicas. Abarca a 12 núcleos.
- Grupo IV, su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo III, y que se sitúan entre la media y 1 desviación típica. Congrega a 26 núcleos.
- Grupo V, son el restante de núcleos con ventas por debajo de la media. En este grupo existen 219 núcleos.

- b. **Comercio minorista**, es aquel considerado por aquellas actividades de ventas de adquisición no diaria y sus empresas o puntos de venta se localizan en las cabeceras provinciales y en principales centros poblacionales, generando desplazamientos entre núcleos (parroquias).

A continuación las actividades seleccionadas por la investigación:

**Tabla 2.5 Venta al por menor. Actividades seleccionadas y empresas**

Código CNAE	Actividades	N° empresas
G4741	Computadoras, equipo periférico, programas informáticos y equipo telecomunicaciones en comercios especializados	1.098
G4742	Equipo de sonido y vídeo en comercios especializados	100
G4759	Aparatos eléctricos de uso doméstico, muebles, equipo de iluminación y otros enseres domésticos en comercios especializados	1.708
G4763	Equipo de deporte en comercios especializados	87
G4764	Juegos y juguetes en comercios especializados	30
G4771	Prendas de vestir, calzado y artículos de cuero en comercios especializados	1.274
Total		4.297

Fuente: INEC, DIEE 2012. Elaboración propia.

Fuente: Benabent, 2016

Y que genera la siguiente identificación de principales centros de ventas en comercio minorista, de los cuales las ciudades de Ibarra, Nueva Loja, Santo Domingo, Portoviejo, Ambato, Cuenca, Machala y Loja, son las ciudades coincidentes con la propuesta de ciudades intermedias.

**Tabla 2.6 Principales centros por volumen de ventas en comercio minorista**

Cantón	Cabecera cantonal/Parroquia	Ventas 2012 (\$)
Quito	Quito	1.416.967.085
Guayaquil	Guayaquil	1.415.160.427
Cuenca	Cuenca	144.791.997
Ambato	Ambato	84.790.796
Santo Domingo	Santo Domingo de los Colorados	73.394.362
Machala	Machala	46.465.944
Riobamba	Riobamba	46.008.202
Loja	Loja	41.629.929
Quito	Calderón (Carapungo)	41.041.941
Portoviejo	Portoviejo	38.728.487
Otavalo	Otavalo	30.747.379
Ibarra	San Miguel de Ibarra	30.101.470
Manta	Manta	21.291.623
Tosagua	Tosagua	18.698.862
Lago Agrio	Nueva Loja	17.747.057

Fuente: INEC, DIEE-2012. Elaboración propia.

Fuente: Benabent, 2016

---

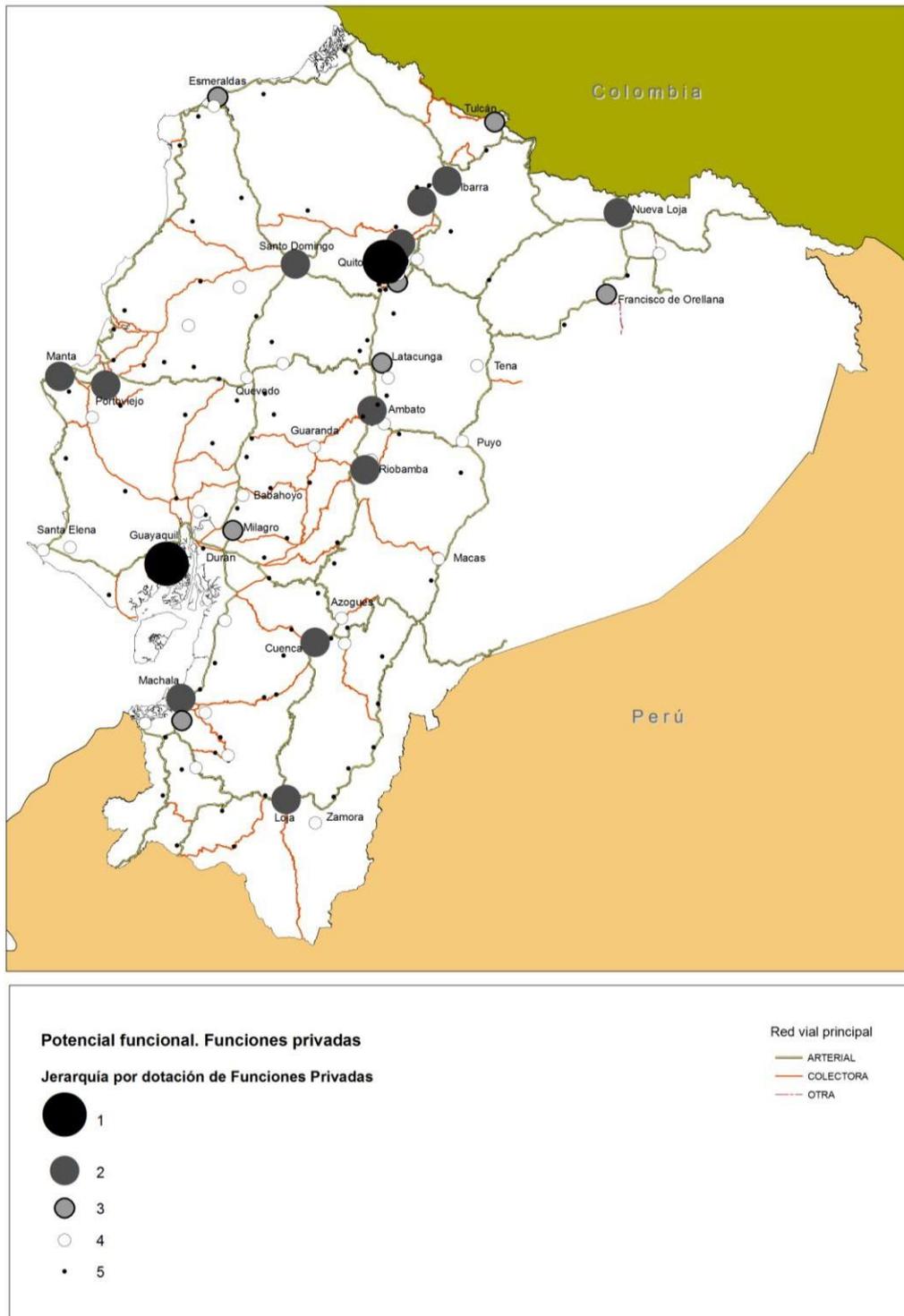
Por volumen de ventas de comercio minorista se genera los siguientes grupos de núcleos, que abarca a las cabeceras provinciales y parroquias correlativas:

- Grupo I, Quito y Guayaquil
- Grupo II, agrupa a todos los núcleos por debajo de Quito y Guayaquil con un volumen de ventas superior a dos veces la desviación típica. Se cuenta con 10 núcleos.
- Grupo III, los núcleos correlativos que tienen un volumen de ventas que se sitúa entre 1 y 2 desviaciones típicas. Abarca a 6 núcleos.
- Grupo IV, su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo III, y que se sitúen entre la media y 1 desviación típica. Congrega a 22 núcleos.
- Grupo V, son el restante de núcleos con ventas por debajo de la media. En este grupo existen 153 núcleos.

Finalmente, se correlacionan los servicios profesionales y el comercio minorista, y se quedan establecidos la existencia de 152 núcleos, que se dividen por grupos en:

- Grupo I, con 2 núcleos
- Grupo II, con 12 núcleos
- Grupo III, con 9 núcleos
- Grupo IV, con 30 núcleos
- Grupo V, con 99 núcleos

Gráfico No. 2.12 Potencial funcional – Funciones privadas



Fuente: Benabent, 2016

- c. **Comercio mayorista**, esta actividad está relacionada con las actividades de distribución en especial con la industria y agricultura que se desarrolla en la ciudad y en su entrono. Para el efecto ha sido identificado en el estudio que existen 424 núcleos que contiene uno o los dos tipos de actividades que

requieren de la distribución, entre las cuales se encuentra alrededor de 16.636 empresas, y que el mayor volumen de venta se concentra en 15 de los núcleos, representando el 86% del total de ventas.

A continuación, el detalle de las actividades, número de empresas y los núcleos donde se originan el volumen descrito de ventas.

**Tabla 2.8 Venta al por mayor. Actividades y empresas**

Código CNAE	Actividades	N° empresas
G46	Sin determinar	48
G461	A cambio de una comisión o contrato	606
G462	Materia primas, agropecuarias y animales vivos	1.110
G463	Alimentos , bebidas y tabacos	3.396
G464	Enseres domésticos	4.542
G465	Maquinarias, equipos y materiales	2.883
G466	Otras actividades especializadas	3.651
G469	Otros productos no especializados	400
Total		16.636

Fuente: INEC, DICE- 2012. Elaboración propia

Fuente: Benabent, 2016

**Tabla 2.9 Principales centros por volumen de ventas en comercio mayorista**

Cantón	Cabecera cantonal/Parroquia	Ventas 2012 (\$)
Guayaquil	Guayaquil	11.460.939.665
Quito	Quito	9.123.462.081
Cuenca	Cuenca	1.355.429.179
Machala	Machala	654.358.347
Quito	Cumbayá	562.391.294
Manta	Manta	521.796.925
Santo Domingo	Santo Domingo de los Colorados	470.201.759
Durán	Eloy Alfaro (Durán)	420.313.660
Ambato	Ambato	417.061.520
Quito	Pomasqui	295.688.438
Samborondón	Samborondón	276.000.337
Quito	Calderón (Carapungo)	225.344.168
Loja	Loja	213.477.430
Milagro	Milagro	180.363.193
Quevedo	Quevedo	176.498.424

Fuente: INEC, DICE-2012. Elaboración propia.

Fuente: Benabent, 2016

Como en las anteriores funciones, se ha definido los siguientes grupos de núcleos:

- Grupo I, Quito y Guayaquil

- Grupo II, agrupa a todos los núcleos correlativos por debajo de Quito y Guayaquil con un volumen de ventas superior a tres veces la desviación típica. Se cuenta con 10 núcleos, y de los cuales destaca Cuenca.
- Grupo III, los núcleos correlativos que tienen un volumen de ventas que se sitúa entre 1 y 3 desviaciones típicas. Abarca a 13 núcleos.
- Grupo IV, su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo III, y que se sitúan entre la media y 1 desviación típica. Congrega a 40 núcleos.
- Grupo V, son el restante de núcleos con ventas por debajo de la media. En este grupo existen 357 núcleos.

De igual manera se concluye que las ciudades de Santo Domingo, Quevedo, Ambato, Cuenca, Machala, Loja, Durán, Samborondón y Milagro, corresponden al grupo identificado para ciudades intermedias.

- d. **Industria manufacturera**, utiliza de igual manera el Directorio de Establecimientos y Empresas (DIEE) para la identificación de las empresas y sus actividades en el ámbito de esta industria. Se cuenta con 7.544 empresas, localizadas en 355 núcleos, y solo 15 de ellos concentran el 91,8% del volumen total de ventas.

**Tabla 2.10 Industrias manufactureras. Actividades y empresas**

Código CNAE	Actividades	N° Empresas
C10	Elaboración de productos alimenticios	1.308
C11	Elaboración de bebidas	143
C12	Elaboración de productos del tabaco	2
C13	Elaboración de productos textiles	304
C14	Elaboración de prendas de vestir	760
C15	Elaboración de cueros y productos conexos	161
C16	Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho excepto muebles; fabricación productos de paja y de materiales trenzables	225
C17	Fabricación de papel y de productos de papel	131

Fuente: Benabent, 2016

C18	Impresión y reproducción de grabaciones	723
C19	Fabricación de coque y de productos de la refinación del petróleo	19
C20	Fabricación de sustancias y productos químicos	450
C21	Fabricación de productos farmacéuticos, sustancias químicas medicinales y productos botánicos de uso farmacéutico	122
C22	Fabricación de productos de caucho y plástico	340
C23	Fabricación de otros productos minerales no metálicos	391
C24	Fabricación de metales comunes	126
C25	Fabricación de productos elaborados del metal, excepto maquinaria y equipo	625
C26	Fabricación de productos de informática, electrónica y óptica	46
C27	Fabricación de equipo electrónico	65
C28	Fabricación de maquinaria y equipo N.C.P.	204
C29	Fabricación de vehículos automotores, remolques y semirremolques	93
C30	Fabricación de otros tipos de equipos de transportes	43
C31	Fabricación de muebles	346
C32	Otras industrias manufactureras	150
C33	Reparación e instalaciones de maquinaria y equipo	767
Total		7.544

Fuente: INEC, DICE-2012. Elaboración propia.

Fuente: Benabent, 2016

**Tabla 2.11 Principales centros por volumen de ventas en industria manufacturera**

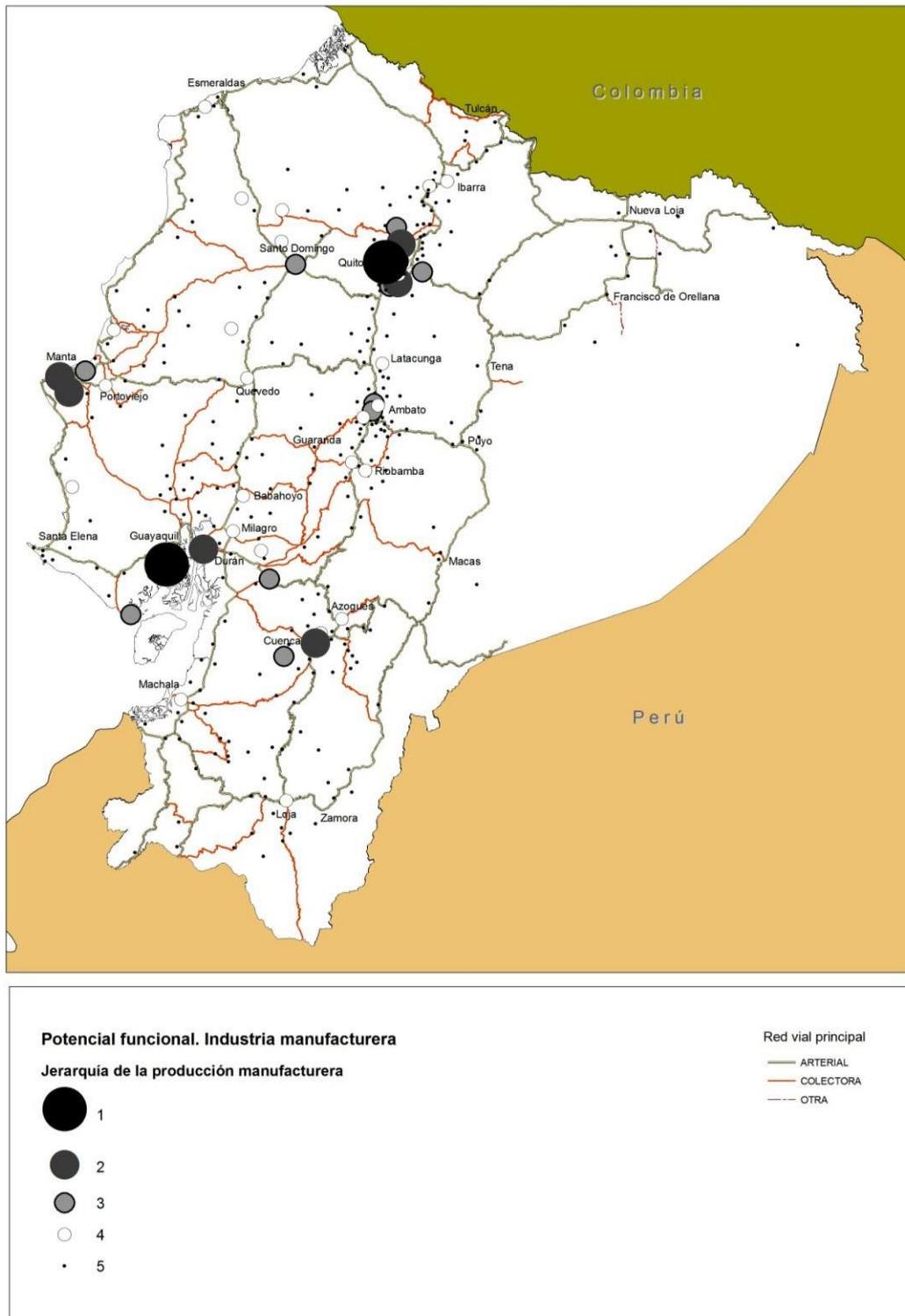
Cantón	Cabecera cantonal/Parroquia	Ventas 2012 (\$)
Quito	Quito	22.461.644.951
Guayaquil	Guayaquil	6.804.939.043
Duran	Eloy Alfaro (Durán)	1.320.185.233
Cuenca	Cuenca	1.071.010.160
Montecristi	Montecristi	985.523.543
Quito	Calderón (Carapungo)	868.283.173
Rumiñahui	Sangolquí	601.338.017
Manta	Manta	510.035.993
Quito	Cumbayá	403.470.511
Jaramijó	Jaramijó	369.007.943
Quito	San Antonio	358.322.453
Cuenca	Baños	207.612.297
Guayaquil	Posorja	202.282.748
Quito	Amaguaña	145.842.458
Ambato	Atahualpa	144.822.481

Fuente: INEC, DICE- 2012. Elaboración propia

Fuente: Benabent, 2016

Destaca de este grupo que las ciudades de Sangolquí, Durán, Montecristi, Ambato, Manta, Cuenca, son parte de las ciudades identificadas como intermedias.

Gráfico No. 2.13 Potencial funcional – Industria Manufacturera



Fuente: Benabent, 2016

Así mismo, se ha definido los siguientes grupos de núcleos:

- Grupo I, Quito y Guayaquil

- 
- Grupo II, agrupa a todos los núcleos correlativos por debajo de Quito y Guayaquil con un volumen de ventas superior a tres veces la desviación típica. Se cuenta con 6 núcleos, y de los cuales igualmente destaca Cuenca.
  - Grupo III, los núcleos correlativos que tienen un volumen de ventas que se sitúa entre 1 y 3 desviaciones típicas. Abarca a 11 núcleos.
  - Grupo IV, su potencial funcional es inferior al núcleo de menor potencial del Grupo III, y que se sitúan entre la media y 1 desviación típica. Congrega a 29 núcleos.
  - Grupo V, son el restante de núcleos con ventas por debajo de la media. En este grupo existen 306 núcleos.
- e. Las infraestructuras y servicios de transporte son el elemento articulador de los territorios, son los que definen áreas de centralidad y/o dependencia que pueden concentrar importantes dotaciones públicas y privadas. Se considera las siguientes infraestructuras y servicios de transporte:
- Aeropuertos, un elemento que permite determinar los niveles de jerarquía urbana, y suelen ubicarse en los núcleos de mayor población, o con una alta actividad comercial, industrial y turística. No se consideran las pistas de aterrizaje o aeródromos de la zona amazónica por su menor capacidad y uso restringido para avionetas o helicópteros.
  - Puertos, exclusivamente se selecciona los más importantes puertos comerciales por ser los que generan infraestructura asociada al bodegaje, logística, servicios diversos de transporte y generan mayor conectividad a las ciudades donde se localizan.
  - Transporte público de viajeros por carretera, y orientado a analizar el transporte público intercantonal / interparroquial de pasajeros, debido a que es un indicador para determinar los lugares de destino y de esa manera el potencial funcional de los núcleos de población. Se analiza el número de frecuencias diarias del servicio y su procedencia. Se ha identificado que son 15 ciudades las que concentran el 41% de las frecuencias diarias.

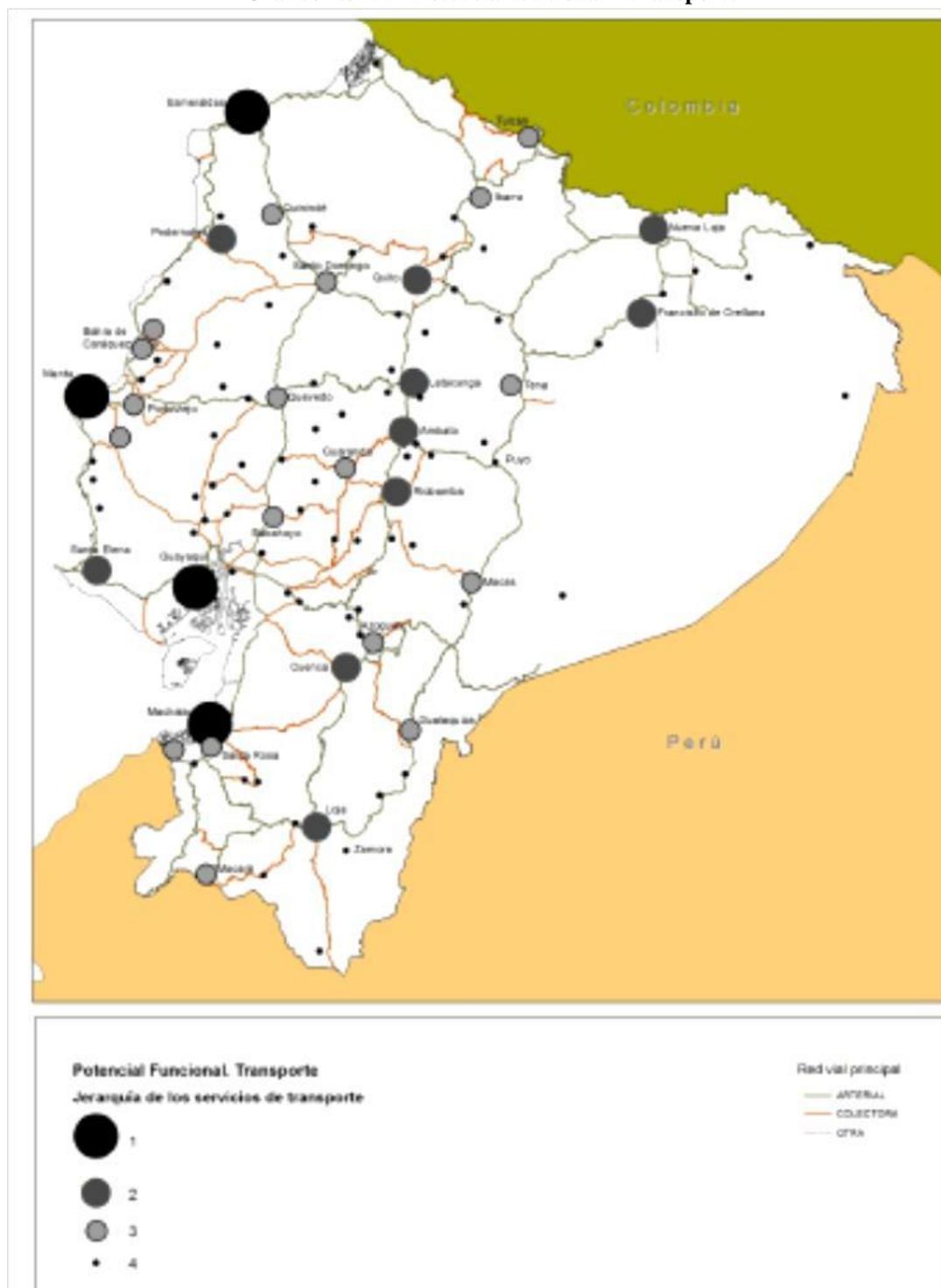
Para efectos de contar con una agrupación de ciudades como en los casos anteriores, en esta función realizan la suma ponderada tanto del número de núcleos de procedencia como el número de frecuencias diarias, para que se genere un solo indicador. Lo que nos da la siguiente clasificación:

- Grupo I, conformado por los núcleos que cumplen los 3 criterios: contar con aeropuerto, puerto comercial y contar con un valor del indicador integrado de transporte por carretera superior a dos desviaciones típicas. Los núcleos que cumplen estas condiciones son: Guayaquil, Machala, Manta, Esmeraldas y Puerto Ayora.

- 
- Grupo II, agrupa a todos los núcleos que cumplan dos de los siguientes criterios: contar con aeropuerto y tener un valor del indicador integrado de transporte por carretera superior a dos desviaciones típicas. Agrupa a 10 núcleos.
  - Grupo III, incluye a los núcleos con un valor del indicador integrado de transporte por carretera superior a dos desviaciones típicas o que tienen aeropuerto y un valor del indicador integrado de transporte por carretera entre la media y una desviación típica. Se compone de 18 núcleos.
  - Grupo IV, son aquellos núcleos con un valor del indicador integrado de transporte por carretera situado entre la media y una desviación típica o cuentan con aeropuerto. Está integrado por 76 núcleos.
  - Grupo V, son el restante de núcleos no incluidos en el grupo anterior situados por debajo de la media en el indicador integrado de transporte por carretera. Son 319 núcleos los que cumplen esta condición.

De esta evaluación, se concluye que las ciudades intermedias coincidentes con los núcleos que generan nodos para el flujo de personas y bienes son: Machala, Santa Rosa, Loja, Cuenca, Babahoyo, Riobamba, Ambato, Latacunga, Quevedo, Portoviejo, Manta, Santo Domingo, Esmeraldas, Ibarra y Tulcán.

Gráfico No. 2.14 Potencial funcional - Transporte



Fuente: Benabent, 2016

La combinación de las funciones privadas que se han desarrollado permiten determinar el potencial funcional del sistema de asentamientos para lo cual se ha establecido un orden de niveles conforme el lugar ocupado por cada núcleo en las funciones descritas anteriormente. Al dar una relación de orden por el número de funciones que pueda

---

cumplir y una tipología de núcleos conforme la posición diferencial que posea en cada función descrita, se obtendrá una clasificación o identificación sobre el grupo funcional al que corresponde. Estos grupos funcionales van del 1 al 5, donde:

- Grupo funcional I: Agrupará a los núcleos que cuenten con las 5 funciones;
- Grupo funcional II será para los de 4 funciones;
- Grupo funcional III, agrupará a los núcleos que cuenten con 3 funciones;
- Grupo funcional IV, agrupará a los que cuenten con 2 funciones
- Grupo funcional V, consolida a aquellos que cuenten con 1 función.

Finalmente, la investigación define que los núcleos existentes podrán ser clasificados y agrupados en niveles funcionales sintéticos, definido como la agrupación de los tipos de núcleos en distintos niveles. Así se define 5 grupos de niveles funcionales sintéticos, que tienen las siguientes características:

- Nivel Funcional Sintético I, conformado por los núcleos que tienen las 5 funciones y que estuvieran en el nivel 1 en 4 de las 5 funciones. Se encuentra en este nivel las ciudades de Quito y Guayaquil.
- Nivel Funcional Sintético II, son aquellos núcleos con las 5 funciones y que al menos 2 de ellas estén en el nivel 1 y nivel 2. En este nivel se encuentran 16 núcleos que estructuran 14 tipos de núcleos. La población de estos núcleos tiene una media equivalente a 168.000 habitantes. Hay 5 núcleos que su población es alrededor de los 50.000 habitantes. Se sitúan en este nivel funcional 13 capitales provinciales.
- Nivel Funcional Sintético III, poseen las 5 funciones pero no están en los niveles 1 ni 2. Existen 77 núcleos, que conforman 30 tipos de núcleos. La población media es de 35.000 aunque existe 2 ciudades de 150.000 habitantes. Ingresan en este nivel el resto de capitales provinciales.
- Nivel Funcional sintético IV, corresponde a los núcleos con 3 y 4 funciones de las 5 analizadas. Los núcleos agrupados en este nivel tienen una población media de 9.700 habitantes, y son 265 núcleos con 67 tipos de núcleos.
- Nivel Funcional Sintético V, son aquellos que tienen 1 ó 2 funciones de las 5 analizadas. La población media es de 3.400 habitantes, y se encuentran 548 núcleos que forman 26 tipos de núcleos.

Tabla 2. 13 Distribución de los núcleos en los tres primeros niveles funcionales sintéticos

NFS I	NFS II	NFS III
11111 Guayaquil	22221 Manta	23533 Tulcán
11112 Quito	22222 Cuenca	24433 Quevedo
	22322 Ambato	33235 Sangolquí
	22421 Machala	24443 Babahoyo, Azogues
	22323 Santo Domingo	33434 Milagro
	22432 Riobamba, Loja	25344 La Troncal
	22433 Portoviejo, Ibarra	33543 Santa Rosa (071250)**
	22532 Nueva Loja	24544 Puyo
	23432 Latacunga	24544 Chone
	23542 Puerto F. Orellana	24553 Guaranda, Jipijapa, Macas y Tena
	35224 Durán	34543 Huaquillas
	24552 Santa Elena	35254 Montecristi
	22554 Otavalo	35443 Rosa Zarate (Quinindé)
	23541 Esmeraldas	35542 Pedernales
		24554 Zamora, La Mana
		25544 Cayambe, La Joya de los Sachas
		34544 El Carmen, Pelileo
		35453 Bahía de Caráquez
		35525 Samborondón
		25554 Cañar, Puerto Baquerizo Moreno
		34545 Pasaje, Naranjal
		34554 Shushufindi, Zaruma, San Miguel (050550)
		35535 El Triunfo
		35544 Ventanas, Velasco Ibarra, Yanzatza, Machachi, Piñas, El Guabo, Arenillas, Daule, Balzar
		35553 Gualaquiza, Macara
		35551 Puerto Ayora
		34555 Gualaceo, Balsas, Guano
		35554 Baños de Agua Santa, Saquisilí, Vinces, Puerto López, Pujilí, Rocafuerte, Cariamanga, San Lorenzo, Catamayo (La Toma)
		55345 Amaguaña
		35555 Pedro Vicente Maldonado, Pillaro, Paute, Valencia, Calceta, El Chaco, Atacames, San Gabriel, Cotacachi, San Miguel (020550)
		45545 Mocache
		45554 Cevallos, Montalvo
		45555 Camilo Ponce Enríquez
		55455 Santa Rosa (180165)
		55555 Patricia Pilar, Tambillo, Tanicuchi

\* El descriptor funcional sintético, en números arábigos, indica el nivel del núcleo en servicios públicos, Servicios privados, industrias manufactureras, actividad mayorista y transportes  
 \*\* Los códigos censales entre paréntesis distinguen los núcleos con igual denominación  
 Fuente: Elaboración propia

Fuente: Benabent, 2016

En esta categorización (NFS II y NFS III) se encuentra las siguientes ciudades que son coincidentes con la selección de las ciudades intermedias realizada desde la variable demográfica: Machala, Nueva Loja, Cuenca, Loja, Riobamba, Ambato, Latacunga, Portoviejo, Manta, Santo Domingo, Ibarra, Tulcán, Esmeraldas, Quevedo, Babahoyo, Durán, Santa Rosa, Montecristi, Chone, El Carmen y Milagro.

A continuación, se realiza un cuadro resumen sobre los hallazgos en la clasificación de las ciudades en las funciones que la investigación de Benabent ha realizado:

**Tabla No. 2.20 Resumen de las funciones cumplidas en ciudades propuestas**

No.	CANTÓN	POBLACIÓN URBANA PROYECTADA AÑO 2016	FUNCIÓN PÚBLICA	FUNCIÓN PRIVADA		COMERCIO MAYORISTA	MANUFACTURA	TRANSPORTE	TOTAL FUNCIONES
				SERVICIOS PROFESIONALES	COMERCIO MINORISTA				
1	CUENCA	386.317	X	X	X	X	X	X	6
2	SANTO DOMINGO	314.226	X	X	X	X		X	5
3	DURAN	279.637				X	X		2
4	MACHALA	260.121	X	X	X	X		X	5
5	MANTA	243.455	X		X		X	X	4
6	PORTOVIEJO	229.232	X	X	X			X	4
7	LOJA	201.007	X	X	X	X		X	5
8	AMBATO	185.077	X	X	X	X	X	X	6
9	QUEVEDO	173.977	X					X	2
10	ESMERALDAS	171.372	X					X	2
11	RIOBAMBA	163.906	X		X			X	3
12	MILAGRO	151.659				X			1
13	IBARRA	151.311	X	X	X			X	4
14	LIBERTAD	110.426	X					X	2
15	BABAHOYO	99.427	X					X	2
16	RUMIÑAHUI	91.223		X					1
17	DAULE	82.443							0
18	LATACUNGA	72.804	X					X	2
19	MONTECRISTI	60.767					X		1
20	TULCÁN	60.472	X					X	2
21	PASAJE	60.105							0
22	NUEVA LOJA	57.912	X	X	X			X	4
23	HUAQUILLAS	55.660							0
24	SAMBORONDÓN	55.503				X			1
25	SANTA ROSA	55.437						X	1
26	CHONE	55.127							0
27	EL CARMEN	54.018							0

Elaboración propia  
Fuente: Benabent, 2016

Cabe mencionarse que las ciudades que no poseen la identificación de funcionalidad, ello no implica que no tengan alguna de las funciones, puesto que el cuadro recoge los resultados obtenidos del texto de la investigación y que claramente identifica la localización de este grupo de ciudades en uno de los grupos (generalmente el 2 y el 3) de cada función analizada, debido a que los grupos 4 y 5 congrega a los mayores números de núcleos.

En síntesis, para cada nivel de funciones analizadas se ha identificado la siguiente cantidad de ciudades y su respectiva localización geográfica:

<b>NÚMERO DE FUNCIONES</b>	<b>COSTA</b>	<b>SIERRA</b>	<b>ORIENTE</b>	<b>TOTAL DE CIUDADES</b>
<b>6</b>		2		<b>2</b>
<b>5</b>	2	1		<b>3</b>
<b>4</b>	2	1	1	<b>4</b>
<b>3</b>		1		<b>2</b>
<b>2</b>	5	2		<b>7</b>
<b>1</b>	4	1		<b>5</b>
<b>0</b>	5			<b>5</b>
<b>TOTAL</b>	<b>18</b>	<b>8</b>	<b>1</b>	<b>27</b>

Elaboración propiaç

**Tabla No. 2.21 Determinación de los niveles funcionales sintéticos**

FUNCIONES - BENABENT 2016								
No.	CANTÓN	FUNCIÓN PÚBLICA	FUNCIÓN PRIVADA		MANUFACTURA	COMERCIO MAYORISTA	TRANSPORTE	NIVEL FUNCIONAL SINTÉTICO
			SERVICIOS PROFESIONALES	COMERCIO MINORISTA				
1	CUENCA	2	2		2	2	2	II
2	SANTO DOMINGO	2	2		3	2	3	II
3	DURAN	3	5		2	2	4	II
4	MACHALA	2	2		4	2	1	II
5	MANTA	2	2		2	2	1	II
6	PORTOVIEJO	2	2		4	3	3	II
7	LOJA	2	2		4	3	2	II
8	AMBATO	2	2		3	2	2	II
9	QUEVEDO	2	4		4	3	3	III
10	ESMERALDAS	2	3		5	4	1	II
11	RIOBAMBA	2	2		4	3	2	II
12	MILAGRO	3	3		4	3	3	III
13	IBARRA	2	2		4	3	3	II
14	LIBERTAD	2	4		5	5	2	II
15	BABAHOYO	2	4		4	4	3	II
16	RUMIÑAHUI	3	3		2	3	5	III
17	DAULE	3	5		5	4	4	III
18	LATACUNGA	2	3		4	3	2	II
19	MONTECRISTI	3	5		2	5	4	III
20	TULCÁN	2	3		5	3	3	III
21	PASAJE	3	4		5	4	5	III
22	NUEVA LOJA	2	2		5	3	2	II
23	HUAQUILLAS	3	4		5	4	3	III
24	SAMBORONDÓN	3	5		5	2	5	III
25	SANTA ROSA	3	3		5	4	3	III
26	CHONE	2	4		5	4	4	III
27	EL CARMEN	3	4		5	4	4	III

Elaboración propia  
Fuente: Benabent 2016

Nota: Los códigos dados para las funciones anteriores servirán para clasificar a los núcleos en los niveles funcionales sintéticos, es decir el nivel del núcleo en servicios públicos, servicios privados,

---

*industrias manufactureras, actividad mayorista y transporte. Así por ejemplo la ciudad de Cuenca tendrá un descriptor funcional sintético definido por los valores dados a cada uno de las funciones mencionadas. Es decir será del nivel 22222 en el NFS II. (Benabent, 2016)*

Es importante destacar en este análisis de funciones (Benabent, 2016) que el grupo de ciudades que ha sobresalido en cada una de las funciones son las mismas ciudades que se identificaron para establecer el grupo de ciudades intermedias para el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles. De cierta manera se ratifica que la selección por rango demográfico es concordante. Respecto de las funciones que cumplen, realizando una equiparación entre las funciones propuestas por esta consultoría con las desarrolladas por Benabent, de igual manera tienen equivalencia, con la diferencia que su sustento es realizado con elementos más cualitativos e indicadores que ha desarrollado en el proceso de su investigación, a diferencia de este proceso que lo ha catalogado como existente o no en las variables y ponderado su existencia, sin realizar cruces complementarios.

A continuación se realizará un resumen de los hallazgos que el estudio de Benabent ha realizado respecto de las áreas de influencia del sistema de asentamientos, cuyo principal objetivo es la identificación de *“los ámbitos que se relaciona con un determinado centro poblacional y más netamente los ámbitos en los que las relaciones con este centro son predominantes respecto a otros centros”*, la cual se basa en el análisis de las relaciones residencia-trabajo, residencia-estudio; u otras relaciones que pueden darse por ocio, compras, para determinar las relaciones de proximidad.

Para determinar estas áreas de influencia, ha utilizado información censal que da cuenta de la movilidad general interparroquial; información de las rutas de transporte público interurbano de viajeros por carretera, su frecuencia diaria de servicios entre los núcleos, plasmado en los mapas digitalizados de la red vial que les ha dado la factibilidad de visualizar y analizar la accesibilidad territorial, y de esa manera también generar la asignación de viajes a los núcleos más representativos o principales centros de destino.

De esta manera, realiza una aproximación al análisis de las relaciones entre los núcleos y establece lo siguiente:

1. Identificación de las principales áreas de influencia por conectividad en transporte público interurbano de viajeros por carretera, lo cual da como resultado que existen 423 núcleos de los 1.013 núcleos (no considera a la provincia de Galápagos) que cuentan con transporte regular de viajeros. Así mismo, determina que el restante valor de núcleos sus necesidades de desplazamientos se la realiza a través del transporte informal, o que los hacen en otro medio de transporte (Amazonía). Se logra un resumen de los principales centros de destino, en los cuales se identifica que hay ciudades comunes de esta

investigación con las ciudades identificadas para el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles: Santo Domingo de los Colorados, Ambato, Loja, Cuenca, Riobamba, Quevedo, Nueva Loja, Machala, Portoviejo, Babahoyo, Ibarra, Huaquillas, Esmeraldas, Latacunga, Manta, El Carmen, Tulcán. De este grupo de ciudades, Santo Domingo encabeza la lista como la ciudad que receipta pasajeros del mayor número de núcleos de procedencia u origen y Tulcán es la de menos procedencia o relación de núcleos.

En el cuadro siguiente se observa esta información y en los gráficos siguientes se determina las ciudades de cada zona geográfica que genera una mayor conectividad con su provincia, cantones y otras provincias del país. Así tenemos que los destinos más importantes de las capitales de las provincias de la costa son Machala, Babahoyo, Santa Elena, Esmeraldas, Portoviejo. Para el caso de la sierra, los destinos más frecuentes están en las ciudades de Tulcán, Ibarra, Latacunga, Riobamba, Guaranda, Cuenca, Azogues, Loja. Para la región amazónica, se identifican las ciudades de Nueva Loja, Francisco de Orellana, Tena, Puyo, Macas, Zamora. (Ver gráficos)

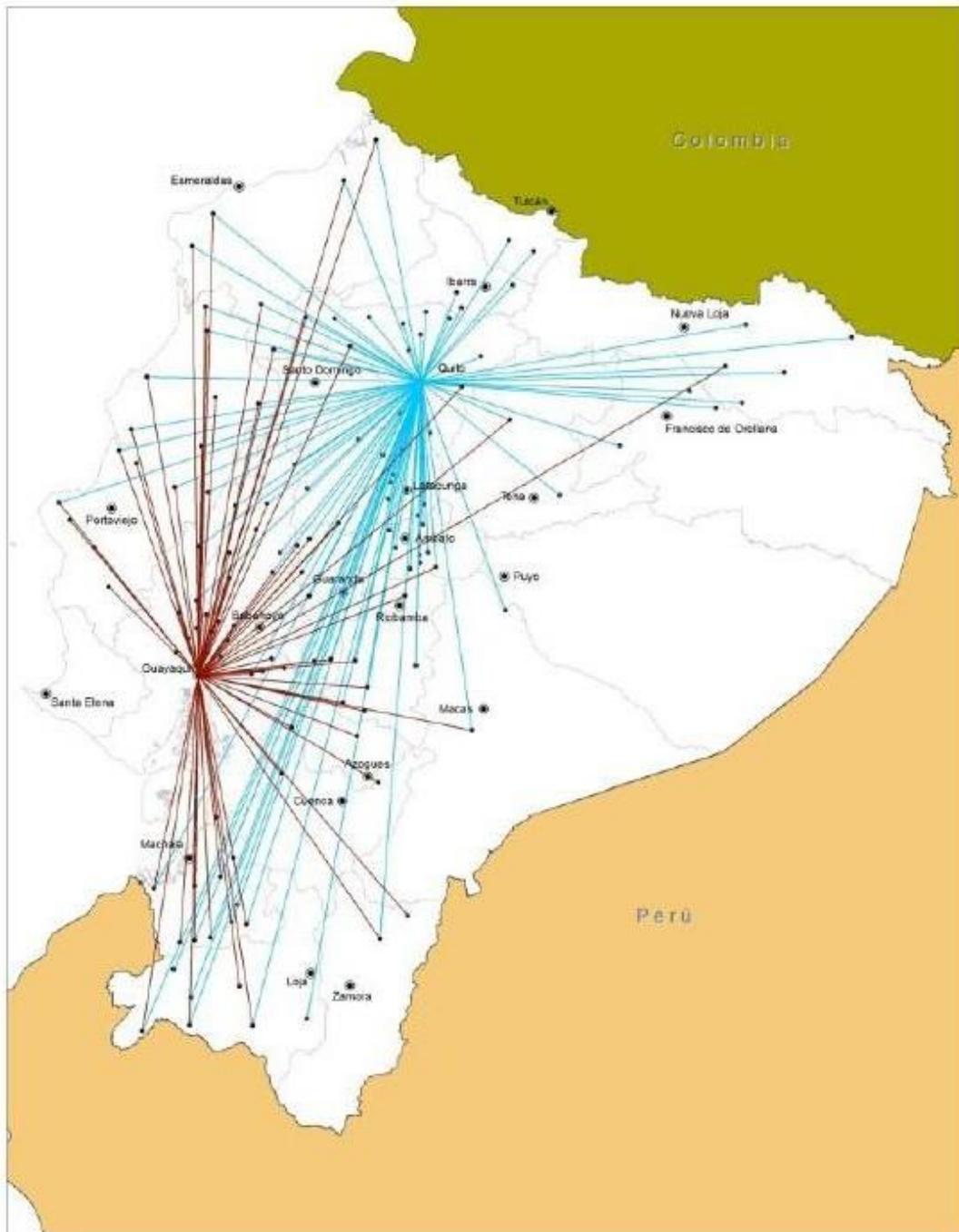
**Tabla 3.2 Principales centros de destino**

Código	Centros de destino	N° Núcleos de procedencia	NFS
170150	Quito	120	I
090150	Guayaquil	103	I
230150	Santo Domingo de Los Colorados	89	II
180150	Ambato	80	II
110150	Loja	59	II
010150	Cuenca	57	II
060150	Riobamba	54	II
120550	Quevedo	51	III
210150	Nueva Loja	49	II
070150	Machala	48	II
130150	Portoviejo	43	II
120150	Babahoyo	37	III
020150	Guaranda	35	III
100150	Ibarra	35	II
070750	Huaquillas	33	III
080150	Esmeraldas	32	II
050150	Latacunga	31	II
130850	Manta	27	II
130450	El Carmen	26	III
180250	Baños de Agua Santa	25	III
170175	Pifo	25	IV
220150	Puerto Francisco de Orellana	25	II
020150	Quinindé	25	III
210450	Shushufindi	24	III
140150	Macas	23	III
160150	Puyo	23	III
132250	San Vicente	23	IV
190550	Yanzatza	22	III
131750	Pedernales	21	III
150150	Tena	21	III
190150	Zamora	21	III
240150	Santa Elena	21	III
040150	Tulcán	20	III

Fuente: ANT. Elaboración propia

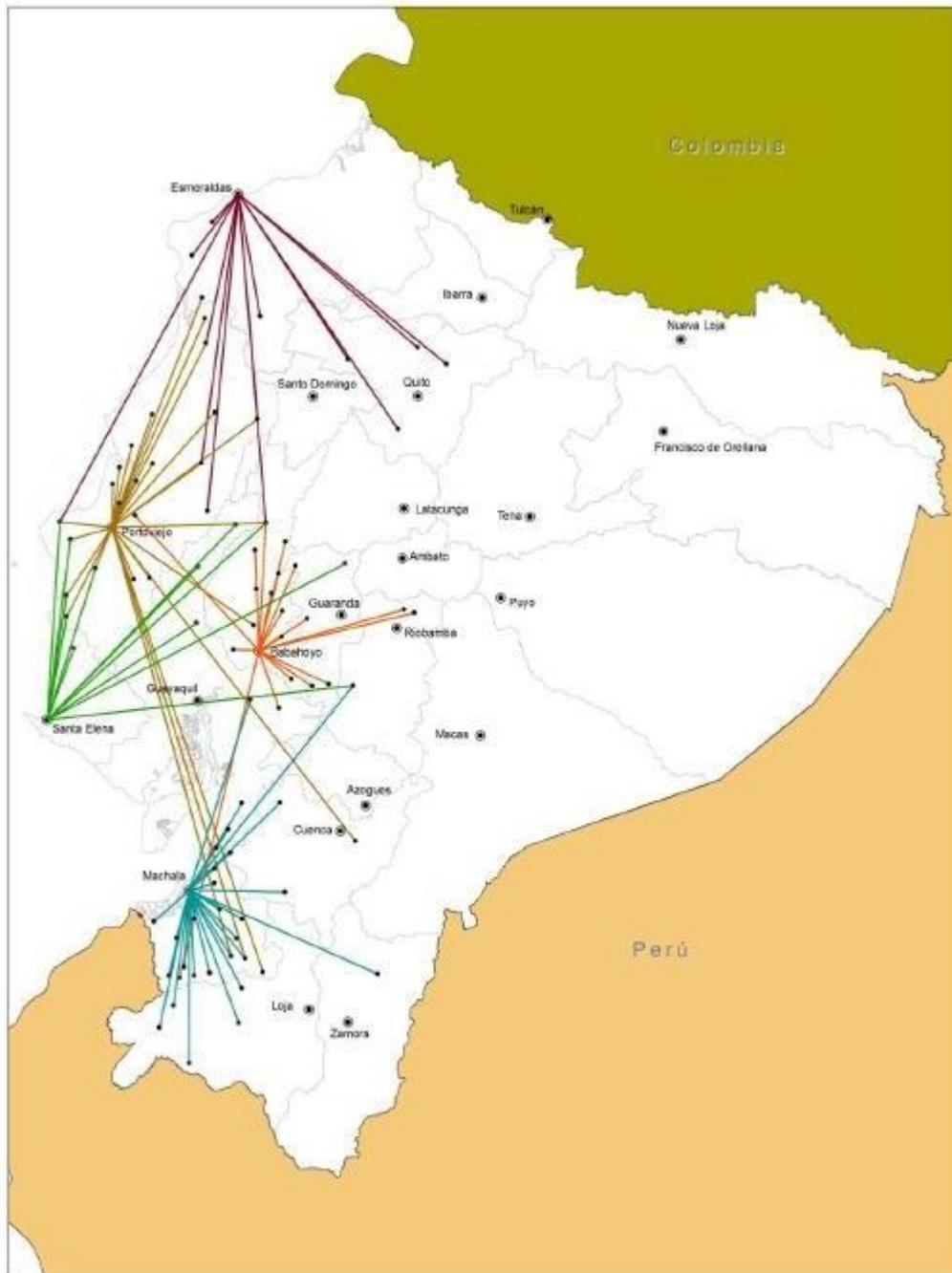
Fuente: Benabent, 2016

Gráfico No. 2.15 Conectividad Quito y Guayaquil



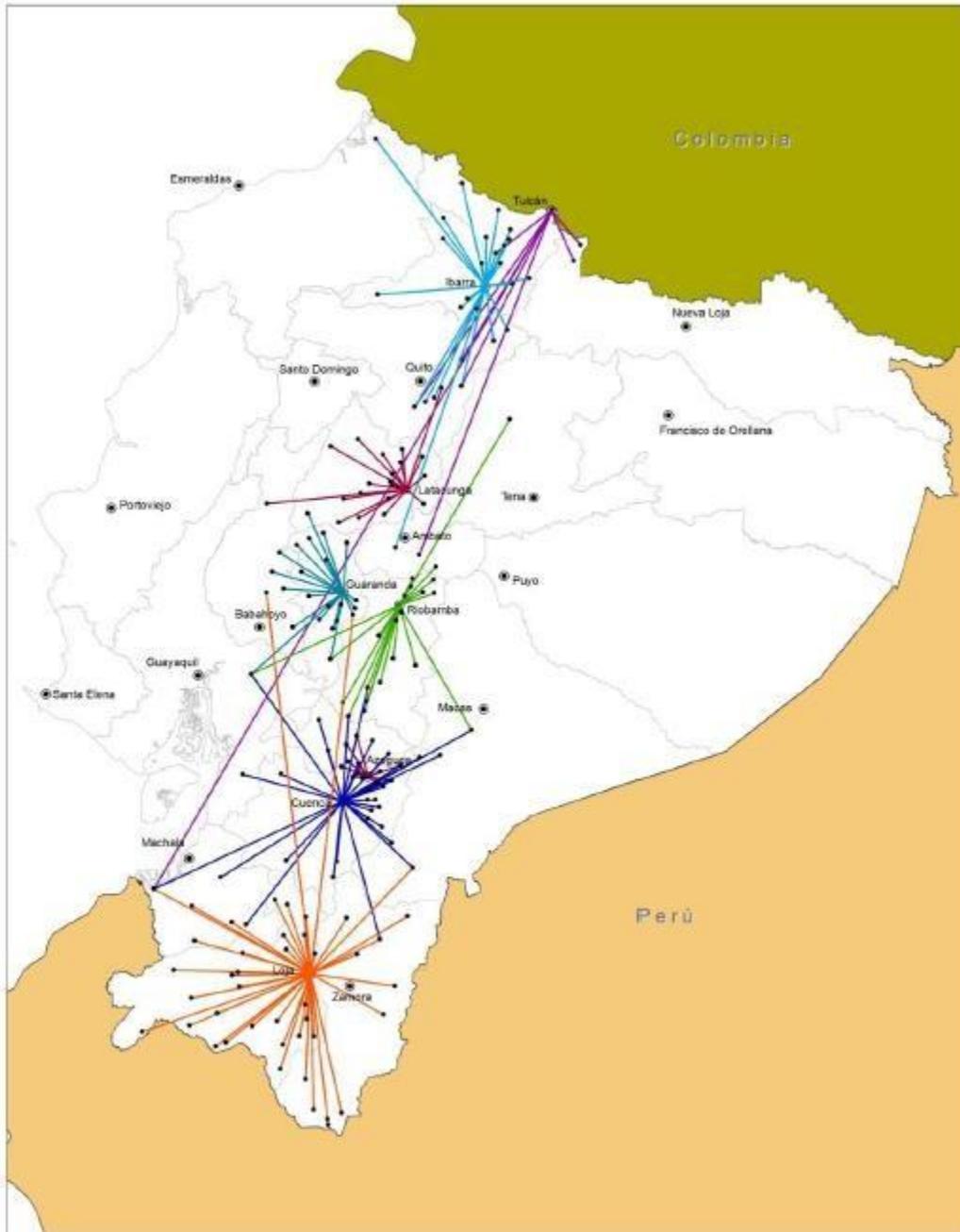
Fuente: Benabent, 2016

Gráfico No. 2.16 Destino a las capitales de provincia de la Costa



Fuente: Benabent, 2016

Gráfico No. 2.17 Destino a las capitales de provincia de la Sierra



Fuente: Benabent, 2016

Gráfico 2.18 Destino a las capitales de provincia de la Amazonía

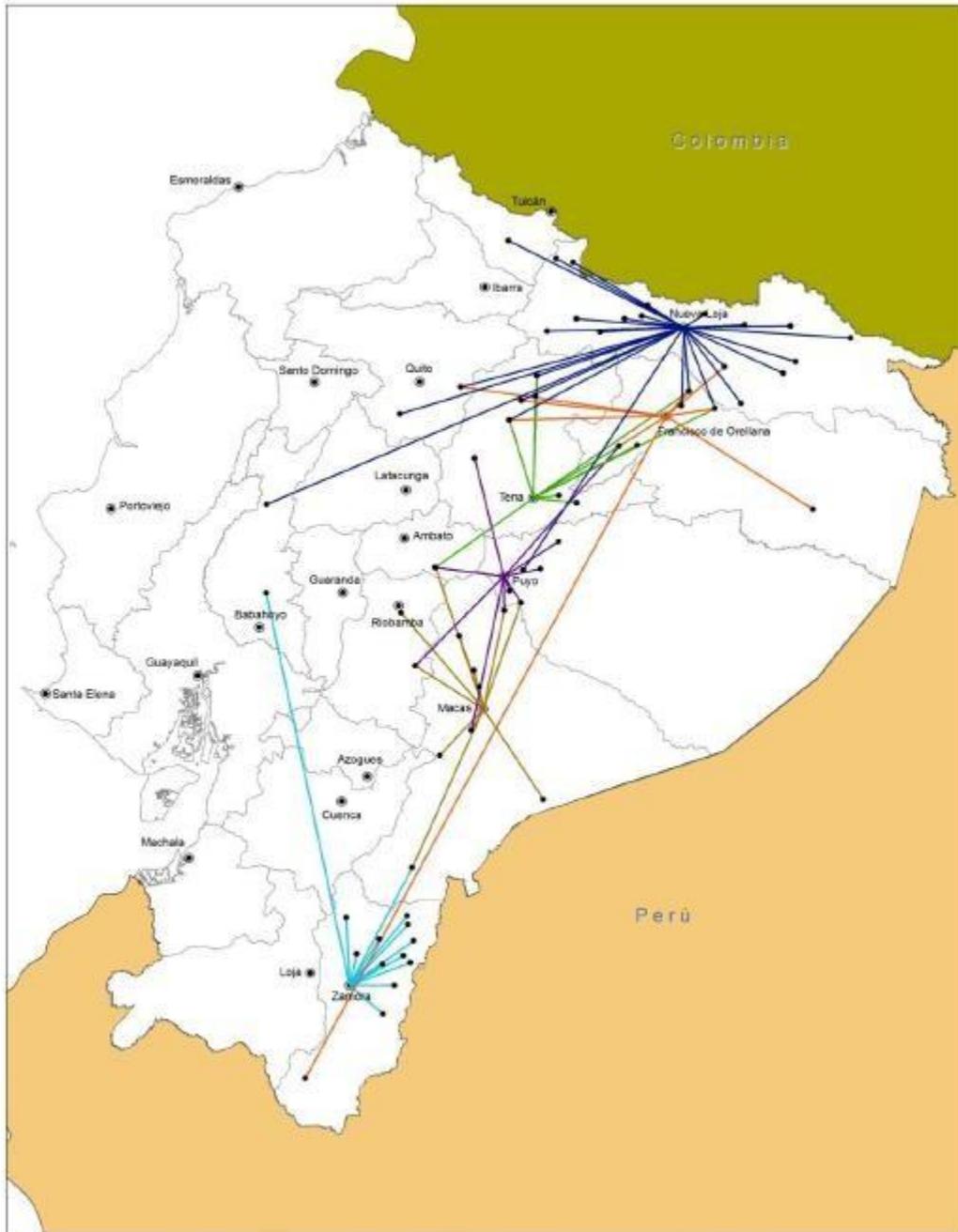


Figura 3.5 Destino a las capitales provinciales. Amazonía

Fuente: Benabent, 2016

Gráfico No. 2.19 Destino a las ciudades de Ambato, Santo Domingo y Cuenca

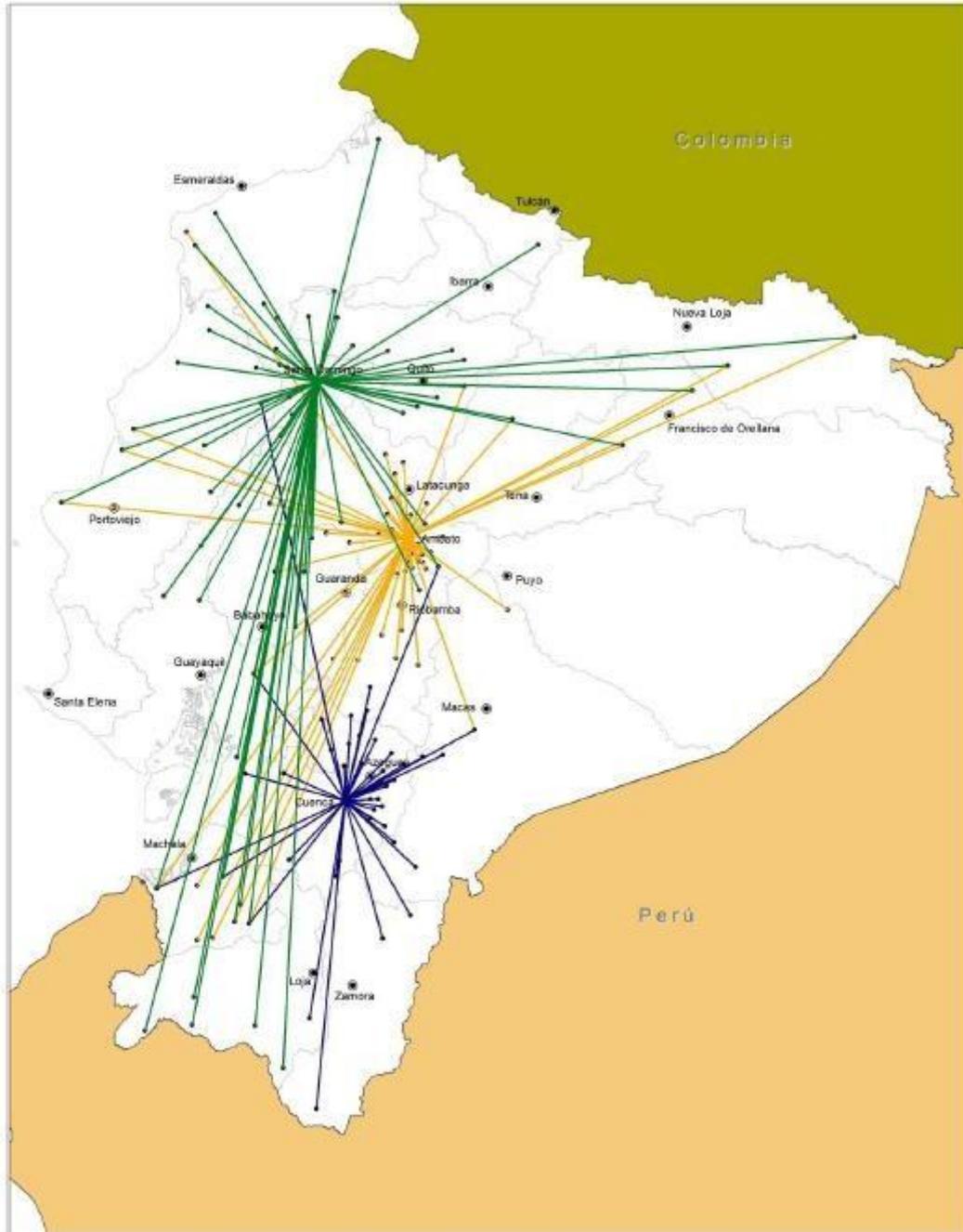


Figura 3.6 Destino Ambato, Cuenca y Santo Domingo

Fuente: Benabent, 2016

De este cruce de movilidad entre ciudades y regiones, se establece lo siguiente:

- Quito y Guayaquil son los centros nodales del sistema de transporte
- Ambato y Santo Domingo, son centros de destino y de trasbordo por su localización en cruce de caminos,

- 
- Una tercera relación se da entre ciudades, en especial entre las capitales de provincia.
2. Las relaciones interprovinciales analizadas determinan que solo 11 de las 23 capitales que han sido consideradas, se conectan con 10 o más capitales, lo que hace concluir que existe baja conectividad entre las capitales provinciales y que se requiere hacer trasbordo para su conexión (caso Tulcán y Zamora).

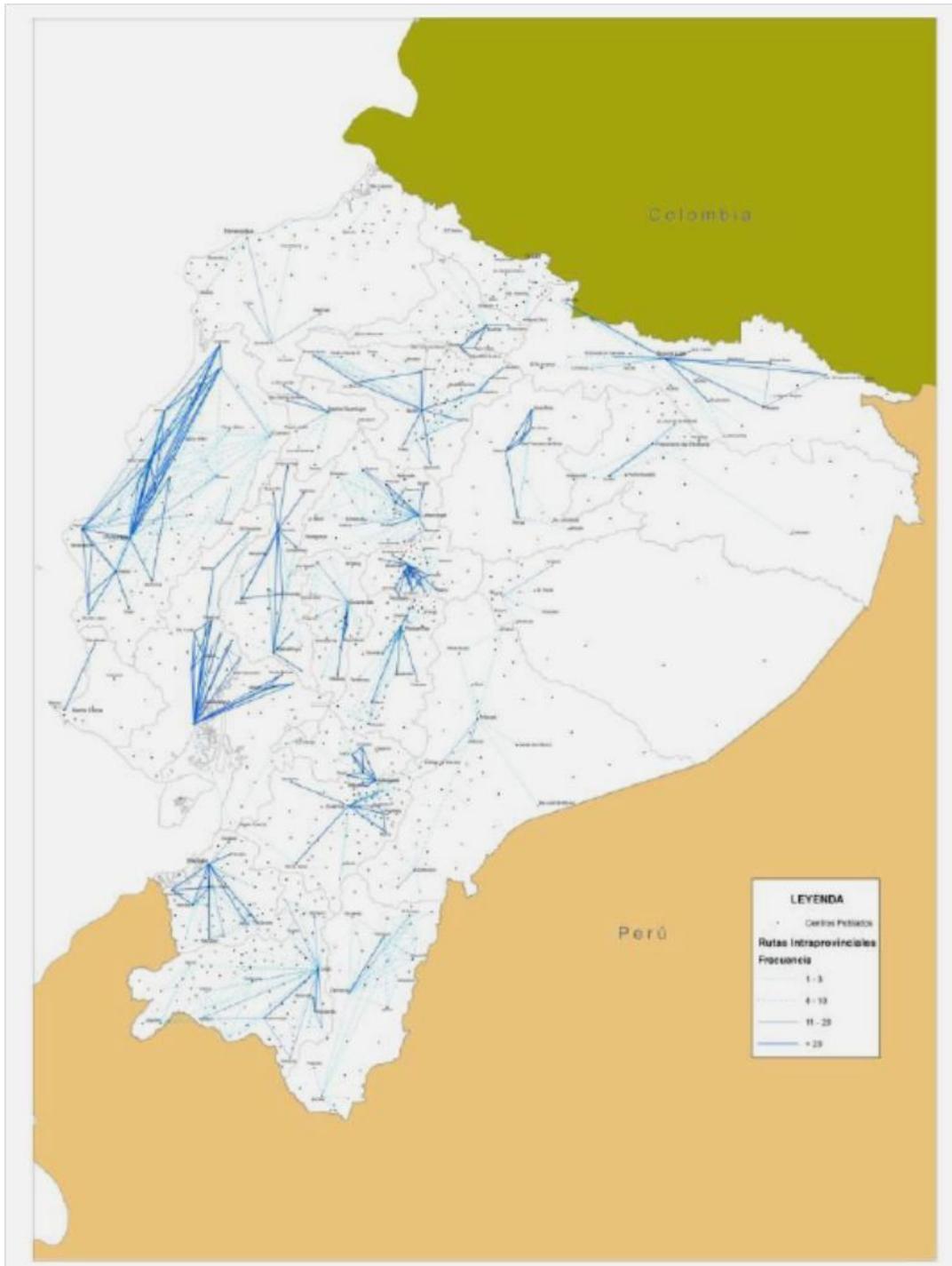
Han realizado el análisis de las frecuencias diarias a los dos principales destinos, sobre el total de frecuencias entre capitales y se visibiliza que:

- Hay una fuerte relación entre pares de capitales provinciales: Cuenca y Azogues; Santa Elena y Guayaquil; Ibarra, Tulcán y Babahoyo con Quito; y entre Zamora y Loja.
  - En el caso de la Amazonía, se da relaciones entre Tena y Puyo; Puerto Francisco de Orellana con Nueva Loja; Macas con Puyo; Nueva Loja principalmente con Quito; Zamora con Loja.
  - Respecto de las ciudades no capitales de provincia, la principal relación es con Quito y Guayaquil
  - Quito es el principal destino de las capitales del centro y norte de la Sierra (Ibarra, Tulcán, Ambato, Riobamba y Latacunga); de la zona norte de la Amazonía (Nueva Loja, Puerto Francisco de Orellana y Puyo); influye sobre la región costera norte: Santo Domingo de los Tsáchilas y parte de Esmeraldas.
  - Guayaquil se relaciona con la mitad del sur de la Sierra (Cañar, Azuay y Loja); el sur de la Amazonía (Macas y Zamora) y las provincias de Manabí, Guayas, Los Ríos y El Oro.
  - Existe una fuerte centralidad de las capitales provinciales como Santo Domingo, Ambato, Cuenca, Loja, Machala y Portoviejo.
3. Las relaciones intraprovinciales determina que el 34% de los núcleos no tienen conexión directa por transporte público con las capitales, e inclusive puede no existir trasbordos, por lo cual exclusivamente acceden a través de vehículos privados a su destino final.

Con ello se concluye que existe una baja articulación intraprovincial, y solo 7 capitales de provincia cumplen con la condición de que las  $\frac{3}{4}$  partes de los núcleos con transporte público se conecten a las capitales provinciales. Estas ciudades son: Ambato, Riobamba, Nueva Loja, Santo Domingo, Guaranda, Latacunga. Siendo la séptima Santa Elena, y se considera un caso atípico pues solo un núcleo tiene conexión con esta ciudad.

En la imagen siguiente se determina las relaciones de articulación interna de cada provincia.

**Gráfico No. 2.20 Relaciones intraprovinciales - Frecuencias**



Fuente: Benabent, 2016

---

De este gráfico se concluye que las ciudades principales de cada provincia son los principales núcleos de destino y que producen relaciones al interior de su territorio. No obstante de ello, existen otras cabeceras cantonales que por la dotación de equipamientos y la distancia hacia la capital provincial, pueden desplazarse al núcleo más cercano o generan otro eje articulador al interno provincial o con la capital de otra provincia.

4. La conectividad de los centros de cabeceras funcionales del sistema de asentamientos en el estudio identifica principalmente las relaciones de centralidad – dependencia de las cabeceras funcionales. En la tabla siguiente se conjuga los indicadores de frecuencia diaria y los núcleos de procedencia con los núcleos de dependencia que estas ciudades poseen, y que nos permite determinar la importancia de su relación con el interior de su territorio (provincia) y el nivel de relación fuera de ella. Para este último punto exclusivamente se ha considerado las cabeceras provinciales para determinar los núcleos dependientes con estas cabeceras provinciales.

**Tabla No. 2.22 Número de frecuencias y núcleos dependientes**

DESTINO	FRECUENCIA	NÚCLEOS DE PROCEDENCIA	NÚCLEOS DEPENDIENTES DE CABECERAS PROVINCIALES		
			FUERA DE LA PROVINCIA	DENTRO DE LA PROVINCIA	TOTAL DE NÚCLEOS
Santo Domingo	1681	89	108	33	141
Ambato	2448	80	4	51	55
Loja	468	59	14	76	90
Cuenca	1671	57	7	46	53
Riobamba	943	54	0	51	51
Quevedo	1398	51			
Nueva Loja	664	49	4	42	46
Machala	1103	48	63	89	152
Portoviejo	881	43	0	102	102
Babahoyo	1017	37	37	32	69
Ibarra	648	35	35	34	69
Huaquillas	469	33			
Esmeraldas	426	32	2	66	68
Latacunga	805	31	6	34	40
Manta	561	27			
El Carmen	218	26			
Tulcán	198	20	5	20	25
Milagro	350	18			
Chone	112	17			
Durán	222	4			
Samborondón	36	3			
Santa Rosa	9	1			

Elaboración propia  
Fuente: Benabent 2016

Al incluir a estos centros la accesibilidad vial, y considerando supuestos como que los desplazamientos se realizan desde los núcleos que carecen determinadas dotaciones, o bienes y servicios hacia los centros que disponen de ellos, y los tiempos de desplazamientos que toma llegar a ellos, se logra determinar las factibles áreas de influencia alrededor de las centros cabeceras. De esta manera, el estudio concluye que existen 3 tipos de núcleos categorizados por su nivel de centralidad en la geografía del país. La clasificación determinada establece la capacidad que estos centros funcionales poseen para articular el territorio.

Así, según Benabent (2016), los núcleos se han clasificado en:

- 
- Núcleos de baja centralidad, que serán aquellos que poseen un número de núcleos dependientes por accesibilidad territorial por debajo de la media del total de núcleos dependientes de cada centro cabecera.
  - Núcleos de centralidad media, aquellos que tienen un número de núcleos dependientes entre la media y la desviación típica.
  - Núcleos de alta centralidad, aquellos que tienen un número de núcleos dependientes por encima de la desviación típica.

A continuación se extrae exclusivamente la clasificación realizada a los núcleos y que coinciden con las ciudades seleccionadas para el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles:

**Tabla No. 2.23 Centros funcionales y nivel de centralidad**

REGION	PROVINCIA	CENTRALIDAD		
		BAJA	MEDIA	ALTA
COSTA	Esmeraldas		Esmeraldas (19)	
	Manabí	El Carmen (11)	Portoviejo (16)	
		Chone (13)	Manta (18)	
	Guayas	Durán (1)		Daule (28)
		Samborondón (7)		Milagro (29)
	Los Ríos	Babahoyo (12)		
		Quevedo (14)		
	El Oro	Machala (4)		
		Huaquillas (4)		
		Santa Rosa (7)		
SIERRA	Carchi	Tulcán (5)		
	Imbabura		Ibarra (20)	
	Pichincha	Sangolquí (10)		
	Santo Domingo			Santo Domingo (33)
	Cotopaxi	Latacunga (4)		
	Tungurahua	Ambato (11)		
	Chimborazo			Riobamba (38)
	Azuay			Cuenca (47)
Loja			Loja (36)	
ORIENTE	Sucumbíos			Nueva Loja (34)

Elaboración propia  
Fuente: Benabent 2016

De la revisión de esta investigación y habiendo identificado que el rango de ciudades intermedias seleccionadas coinciden con los núcleos más reconocidos y destacados en las diferentes funciones y cruce de variables, se recomienda que puedan ser escogidas aquellas ciudades intermedias o núcleos funcionales que presenten el mayor número de núcleos dependientes y que estén localizados en los núcleos de centralidad media y alta, por ser poseedores de dotaciones públicas y funciones privadas que permitirán articular a los territorios internos (dentro de la provincia) como fuera de su límite provincial a través de la infraestructura vial y de conexión por servicios de transporte de pasajeros en carretera o por avión. (Ver anexos)

#### 5.4. ACTIVIDAD EXTRACTIVISTA EN EL PAIS – PLAN NACIONAL DE DESARROLLO DEL SECTOR MINERO

El Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero es un instrumento articulado al Plan Nacional del Buen Vivir (2013-2017), que orientará las decisiones de mediano y corto plazo, a través de políticas del sector, estrategias y modelo de gestión para promover el desarrollo del sector minero del país.

La actividad minera ha sido realizada a través de la pequeña minería y minería artesanal, mediana minería y minería a gran escala.

La minería artesanal tiene una superficie concesionada de 10.979,7 o el 0,23%; pequeña minería el 3,91%; mediana y gran minería el 11,34% del territorio nacional, sin considerar las áreas naturales protegidas.

Las reservas de los recursos mineros metálicos han sido identificadas a través de la exploración, explotación e investigación geológica realizada durante más de 4 décadas, habiéndose encontrado varios depósitos mineros.

En base a estas investigaciones se ha logrado cuantificar las reservas que tiene el país

*Tabla 6 Reservas y Recursos Mineros Metálicos del Ecuador*

	<b>ORO (M oz)</b>	<b>PLATA (M oz)</b>	<b>COBRE (M lb)</b>	<b>MOLIBDENO (M lb)</b>
<b>RESERVAS</b>	8,50	19,20	47	
<b>RECURSOS</b>	23,80	168,30	41334	865

Nota: M = Millones; oz = Onzas; lb = Libras

Fuente: F. Soria, INIGEMM, 2015

Debido a este proceso, se han podido considerar varios proyectos importantes como Loma Larga, Río Blanco, Llurimagua, Mirador, San Carlos-Panantza, Fruta del Norte, El Domo, Dynasty (Celica), Cóndor Gold and Copper, Zaruma, Gaby (Muyuyacu), Cangrejos, La Plata, Macuchi, Chaucha y Fierro Urcu. De estos, se ha identificado como proyectos estratégicos:

- Mirador
- Fruta del Norte
- Río Blanco
- Loma Larga
- San Carlos- Panantza

---

De igual manera, se ha podido identificar la **reserva termal** encontrándose 167 manantiales de aguas termales y minerales, que se ubican principalmente en el callejón interandino, y en especial alrededor de los volcanes. Esta reserva termal se localiza en Pichincha, Imbabura, Carchi, Cotopaxi, Napo, Tungurahua, Cañar, Chimborazo, Azuay, Loja, El Oro, Guayas, Santa Elena. De estas provincias, se han considerado que existen 5 zonas que son parte del “Plan para el aprovechamiento de los recursos geotérmicos en el Ecuador”, y que se localizan en:

- Tufiño, Chilles y Cerro Negro, provincia del Carchi
- Chachimbiro y Chanaca, provincia de Imbabura
- Papallacta, en la provincia de Pichincha.

En cuanto a la **minería artesanal**, esta es una actividad de sustento para miles de personas en el país, y que pese a que tiene el mayor número de unidades operativas a nivel nacional no genera impacto en la economía del Ecuador, debido a que no paga regalías, impuesto a la renta o utilidad laboral. La minería artesanal aporta con el 22% de la producción de oro, mientras que el 78% lo aporta la pequeña minería.

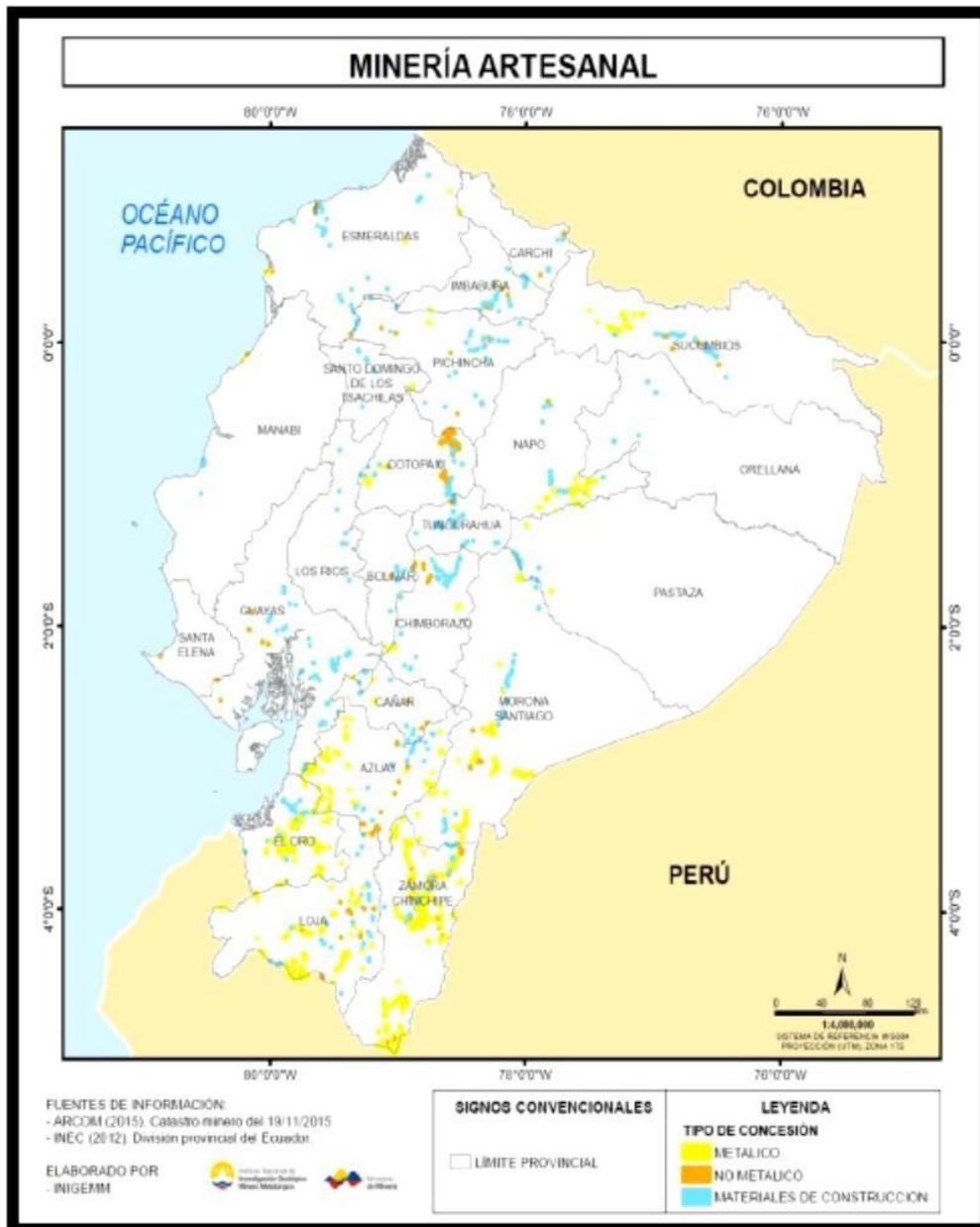
Las actividades de minería artesanal se ubican básicamente en la extracción de materiales de construcción y existen 939 permisos a nivel nacional, localizadas en la mayoría de las provincias del país, menos en Santa Elena.

Así mismo existen 1821 permisos para minerales metálicos y se concentran básicamente en:

- Zamora Chinchipe, 744 concesiones
- Loja, 297 concesiones
- El Oro, 266 concesiones
- Morona Santiago, 219 concesiones
- Azuay, 165 concesiones
- Además en Napo y Sucumbíos

Existen adicionalmente, 962 permisos de minería artesanal para minerales no metálicos, básicamente localizados en la sierra, en el suroriente y suroccidente del país.

Gráfico No.2.21 Ubicación de actividades de minería artesanal desarrolladas en el Ecuador

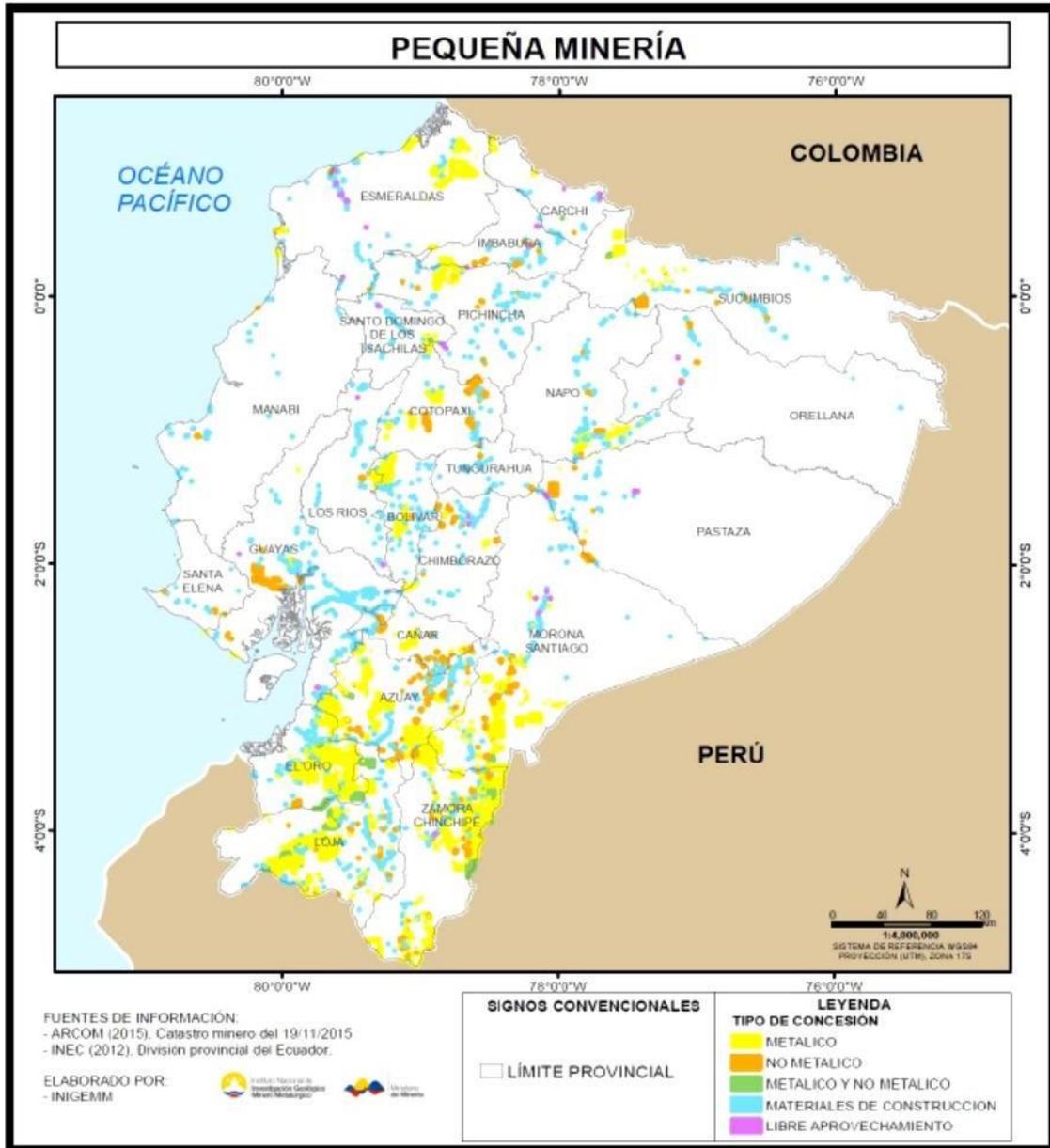


Fuente: Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero del Ecuador, 2016

La pequeña minería, es aquella actividad que por las características y condiciones geológicas y mineras de los yacimientos, por sus parámetros técnicos y económicos se puede efectuar su explotación racional sin perjuicio de la realización previa de labores de exploración, o que se efectúen a la par labores de exploración y de explotación.

La producción de la pequeña minería aporta con aproximadamente el 90% de la producción de oro en el Ecuador. Básicamente las minas u operaciones están localizadas en El Oro, Azuay y Zamora Chinchipe.

Gráfico No.2.22 Ubicación de actividades de pequeña minería desarrolladas en el Ecuador



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero del Ecuador, 2016

Las concesiones mineras de esta categoría de explotación asciende a 852, siendo el 20,65% de la superficie concesionada. La distribución de las concesiones se divide en:

- Materiales de construcción, 2185 concesiones, distribuidas en todo el país y en menor número en Orellana, Pastaza y Morona Santiago.
- Minerales metálicos, 2411 concesiones, localizadas en las provincias del sur: Azuay, El Oro, Loja, Zamora Chinchipe y Morona Santiago. Las de menor

---

número de concesiones en Esmeraldas, Pichincha, Sucumbíos, Cotopaxi, Napo, Bolívar, Chimborazo y Cañar. No existe concesiones en Santa Elena y Orellana.

- No metálicos, 617 concesiones concentradas en Carchi, Sucumbíos, Pichincha, Morona Santiago, Azuay, El Oro, Loja y Zamora Chinchipe.

La **mediana minería** es *“aquella que, en razón del tamaño de los yacimientos, dependiendo del tipo de sustancias minerales metálicas y no metálicas, se ha llegado a cuantificar reservas que permitan efectuar la explotación de las mismas por sobre el volumen de procesamiento...”* (PNSME, 2016); y la minería a gran escala es aquella que supere los volúmenes máximos establecidos para la mediana minería.

En el mapa siguiente se identifica que existen 24 proyectos mineros de mediana y gran escala, localizados a lo largo de la Cordillera Occidental y Oriental del Ecuador, concentrándose en el sur del país, en Zamora Chinchipe, El Oro, Azuay y Morona Santiago.

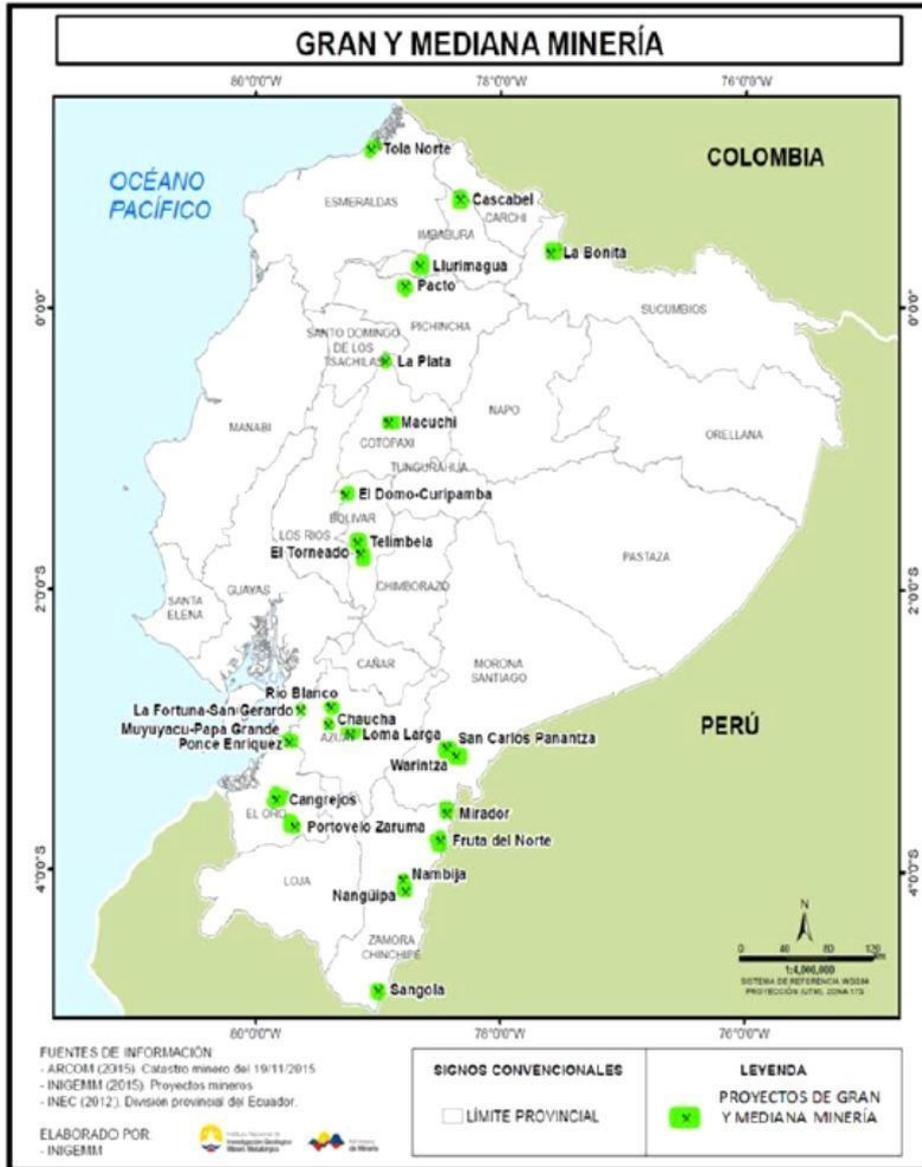
En este sector se localizan los proyectos estratégicos mencionados (ver gráfica siguiente):

- Mirador, en la provincia de Zamora Chinchipe (cobre, oro y plata)
- Fruta del Norte, en la provincia de Zamora Chinchipe (oro)
- Río Blanco, en la provincia del Azuay (oro)
- Loma Larga, en la provincia del Azuay (oro)
- San Carlos- Panantza, en la provincia de Morona Santiago (cobre)

Con lo expuesto se ha pretendido dar una introducción sobre las actividades extractivas y su categorización en el país y bajo el régimen de la Ley de Minería. Estos insumos y en este nivel, exclusivamente nos orientan sobre las provincias en las cuales se localiza actualmente la exploración y explotación minera.

Debido a que las actividades de minería artesanal son las que mayor número de concesiones existe y están localizadas en todo el país, será importante que en la ejecución del programa se observe esta actividad puntual que pueda impactar en las ciudades de trabajo. Será importante, analizar sobretodo la explotación de materiales de construcción puesto que su impacto no solo en el aspecto ambiental, pero en la generación de fuentes de empleo puede ser un atractor de mano de obra no exclusivamente local, sino de las áreas de influencia, y cruzado con las unidades económicas relacionadas con la construcción.

Gráfico No. 2.23 Ubicación de proyectos de minería a mediana y gran escala en el Ecuador



Fuente: Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero del Ecuador, 2016

---

## 5.5. CONCLUSIONES PRINCIPALES

Del presente trabajo se desprende las siguientes conclusiones:

1. La propuesta de uso de las funciones constantes en la publicación de Roberts, 2015 son válidas para el contexto nacional puesto que son equiparables para aquellas funciones establecidas por el estudio de Benabent, 2016 al cual se tuvo acceso.
2. Las funciones que el presente estudio utilizó han sido emparejadas de la siguiente manera:
  - Función Económica con las funciones privadas (servicios profesionales y comercio minorista), comercio mayorista y manufactura.
  - Función Administrativa y Función Conocimiento y enseñanza con la función pública
  - Función Logística con transporte
  - Función Cultural, patrimonio y turismo no ha sido factible equiparar con las funciones identificadas por Benabent. Sin embargo se mantiene su uso con una ponderación. Al respecto se recomienda que esta función pueda ser utilizada como un valor añadido para identificar las potencialidades que posee cada ciudad y que pueden contribuir para su desarrollo territorial y su economía.
3. Respecto de la ponderación empleada en la asignación de puntajes para cada función y variable empleada, corresponde a un ejercicio cuantitativo que puede ser movable y ajustado conforme criterios diversos. Es decir, es factible asignar el valor de 1 o un valor equivalente a 0, si existe o no el equipamiento; o si es capital provincial o solo cantonal; sin embargo se ha utilizado los valores de 5, 10, 20, para dar peso a determinadas variables internas y obtener un puntaje que pueda ser más comprensible. Se mantiene dicha ponderación, a fin de que de considerarse necesario sea reestructurado en cada variable considerada. La valoración no supone capacidad ni eficiencia en el servicio proporcionado.
4. Las ciudades identificadas y definidas por este estudio para ser consideradas como intermedias se encuentran identificadas de igual manera en la investigación de Benabent, y se las define como núcleos. Estas ciudades o núcleos de igual manera en el análisis son las que cumplen un determinado rol en cada función analizada en los dos casos de estudio.
5. La selección de ciudades intermedias es coincidente con los núcleos funcionales sintéticos de la escala II y III, donde se identifica los que pueden tener mayor o

menor centralidad. Por lo cual se recomienda que se mantengan las mismas ciudades y el mismo rango poblacional propuesto.

6. Como se menciona anteriormente, aquellas ciudades intermedias o núcleos funcionales que sean escogidas para el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles, se recomienda que cuenten con el mayor número de núcleos dependientes y que estén localizados en los núcleos de centralidad media y alta, por ser poseedores de dotaciones públicas y funciones privadas que permitirán articular a los territorios internos (dentro de la provincia) como fuera de su límite provincial a través de la infraestructura vial y de conexión por servicios de transporte de pasajeros en carretera o por avión. Es decir en estas condiciones se ubica las ciudades de Cuenca, Santo Domingo, Loja, Riobamba, Milagro, Manta, Portoviejo, Esmeraldas e Ibarra. (Ver anexos)
7. En cuanto al uso de los resultados del índice de prosperidad de ciudades (IPC/CPI) es recomendable situarse en aquellas ciudades que presentan su índice en la condición moderadamente débil a fin de desarrollar políticas públicas que puedan promocionar un mejoramiento de las dimensiones en que tienen mayor debilidad y realizar un intercambio de pares con las ciudades cuyo índice es moderadamente sólido para aprender haciendo.

En cuanto a las ciudades identificadas con un índice de prosperidad débil, se debería dar atención e identificar las áreas puntuales que causan esta debilidad para patrocinar intercambios con las ciudades que están mejor calificadas o tienen mejor condición en los indicadores débiles o de baja calificación. Esto sería un ejercicio de réplica y de trabajo mancomunado entre ciudades intermedias, y que podrá contribuir también a la propuesta de estrategias para la política pública. A continuación el cuadro con las características mencionadas.

ESCALA DE LA PROSPERIDAD	VALORES	CIUDADES IDENTIFICADAS
Ciudades con factores de prosperidad muy sólidos	80 – 100	
Ciudades con factores de prosperidad sólidos	70 - 79	
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente sólidos	60 – 69	Cuenca, Ambato
Ciudades con factores de prosperidad moderadamente débiles	50 -59	Durán, Ibarra, Latacunga, Loja, Machala, Manta, Portoviejo, Riobamba, Santo Domingo, Chone, Daule, Milagro, Quevedo
Ciudades con factores de prosperidad débiles	40 -49	Esmeraldas, Nueva Loja, Babahoyo
Ciudades con factores de prosperidad muy débiles	Por debajo de 40	
Elaboración propia Fuente: CITE-FLACSO, 2016		

- 
8. En lo que respecta al tema extractivo o el sector minero se recomienda que una vez se determine las ciudades de estudio y de existir un proyecto estratégico en el área de influencia de la ciudad o en la provincia se realice un análisis complementario para determinar el impacto sobre el territorio en términos de planificación, movilidad, migración, flujos de bienes y servicios y el económico.
  9. Finalmente, este estudio de identificación se recomienda que sea considerado un marco de referencia y punto de partida para un futuro análisis y estructuración de un sistema de ciudades y que contemple la coparticipación de un equipo multidisciplinario para la articulación de variables como especialidad económica, conmutación laboral, población flotante, e identifique casos particulares de estudio para cada región geográfica o zona de planificación, etc.

La definición e identificación de ciudades intermedias es una propuesta que seguirá en discusiones más profundas, lo que enriquecerá su debate. Por lo cual el Programa de Ciudades Intermedias Sostenibles, deberá tener claridad de que si bien este documento ha procurado articular lo propuesto con lo que el Gobierno Nacional ha desarrollado a través del Programa Prometeo, es necesario que en el proceso de su implementación se equipare definiciones y universo de ciudades, las cuales son coincidentes aún cuando su denominación es diferente.

---

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- Bellet, Carme; Josep M. Llop, Ciudades intermedias y urbanización mundial, Ajuntament de Lleida, UNESCO, UIA, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999
- Bellet, Carme, and Josep M. Llop. Ciudades Intermedias. Perfiles y Pautas. Lleida: Ajuntament de Lleida, 2003
- Benabent Fernández de Córdoba, M., “La delimitación de ámbitos funcionales para la aplicación de políticas públicas”, 2016.
- CEPAL, Comisión Económica para América Latina y El Caribe (2012), Los países de renta media: un nuevo enfoque basado en brechas estructurales.
- CITE –FLACSO (2016). La Prosperidad en las Ciudades de Ecuador. Primer reporte del Índice de Prosperidad Urbana (CPI) para 27 ciudades intermedias.
- Constitución de la República del Ecuador (2008). Ciudad Alfaro: Asamblea Constituyente.
- COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010). Quito: Asamblea Nacional.
- Consejo Nacional Electoral, Atlas Electoral del Ecuador 2009 – 2014, capítulo IV Elecciones Cantonales
- Documento CONPES 3819, Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, “Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia”, Bogotá, Octubre del 2014
- Durán, Gustavo y otros, “Elaboración de la Propuesta de Política Pública Sectorial a cargo del Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda – Documento de Política Sectorial, versión final”, Julio 2013.
- IGM, Instituto Geográfico Militar (comp). (2013) segunda versión. Atlas Geográfico de la República del Ecuador
- INEC (2013a). Reporte Pobreza por Ingresos, diciembre de 2013.
- INEC (2013b). Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU). Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/empleo-encuesta-nacional-de-empleo-desempleo-y-subempleo-enemdu/>
- INEC, Proyección de la población ecuatoriana, por años calendario, según cantones, 2010 – 2020.
- Josep M. Llop; Sara Hoeflich de Duque; y otros, “Documento marco: Planificación para el desarrollo sostenible de las ciudades intermedias”, 2016.
- Larrea, Carlos (2004) “Dolarización y desarrollo humano en Ecuador”, ICONOS, N°19, FLACSO–Ecuador, Quito. Disponible en: <http://www.flacso.org.ec/docs/larrea19.pdf>
- MIDUVI, Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (2012), Costo de reubicación de invasiones en el país. Informe de análisis.

- 
- MIDUVI, Informe Nacional del Ecuador hacia la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible – HABITAT III, diciembre 2015.
  - MIDUVI, MCDS, SENPLADES; “Posición Nacional, Ecuador frente a la Nueva Agenda Urbana”, Comité Técnico Interinstitucional para el proceso preparatorio de HABITAT III, Octubre 2016.
  - Ministerio de Minería, “Plan Nacional de Desarrollo del Sector Minero”, Julio 2016.
  - ONU-Habitat, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2008), El derecho a la vivienda, a la ciudad y al hábitat sostenibles.
  - ONU-Habitat, Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (2012), Documento de Programa País 2013- 2014 (inédito).
  - PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2013), Informe sobre Desarrollo Humano. El ascenso del Sur: Progreso Humano en un mundo diverso.
  - SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2009), Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural
  - SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013a), Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017
  - SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013b), Atlas de Desigualdades Socio- Económicas del Ecuador Respecto de los derechos del Buen Vivir
  - SENPLADES, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (2013), *Estrategia Territorial Nacional* en: Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017
  - Roberts (2015), Gestionando Sistemas de Ciudades Secundarias, Cities Alliance / Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C.
  - United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). World Urbanization Prospects: The 2014 Revision, (ST/ESA/SER.A/366).
  - UCLG, coordinator. GOLD IV Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy, “Co-Creating the Urban Future: The Agenda of Metropolises, Cities and Territories”, 2016

### **Páginas web visitadas**

- SNI, Sistema Nacional de Información. Disponible en: <http://www.sni.gob.ec/web/guest>
- INEC, Instituto Nacional de Estadística y Censos. Disponible en: <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/>
- <https://esa.un.org/unpd/wup/Country-Profiles/>
- <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/proyecciones-poblacionales/>

- 
- [http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/1C.CIMES\\_ES.pdf](http://www.ceut.udl.cat/wp-content/uploads/1C.CIMES_ES.pdf)
  - <http://www.ceut.udl.cat/es/ciutats-mitjanes-i-intermedies/las-encuestas/>
  - <https://www.bce.fin.ec/index.php/boletines-de-prensa-archivo/item/740-el-banco-central-del-ecuador-presenta-los-resultados-de-las-cuentas-regionales>
  - <http://sni.gob.ec/proyecciones-y-estudios-demograficos>
  - [http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan\\_Nacional\\_para\\_el\\_Buen\\_Vivir.pdf](http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Plan_Nacional_para_el_Buen_Vivir.pdf)
  - <http://sni.gob.ec/datos-indicadores>
  - <https://educacion.gob.ec/uem-en-funcionamiento/>

Nota: Gráfico de portada tomado de:

<https://www.uclg.org/es/media/noticias/las-ciudades-intermedias-en-la-nueva-agenda-urbana>

---

## **ANEXOS PRODUCTO No. 2**

---

## VII. ANEXOS 2.1.

### TIPOLOGÍAS INTERNACIONALES DE CIUDADES INTERMEDIAS

A continuación se incluye un resumen de las tipologías desarrolladas en el Informe GOLD IV (UCLG, 2016) que da una visión global de ellas y proporciona un panorama de su funcionamiento, para una futura subclasificación de las ciudades intermedias en el país. Es una referencia que podrá orientar las relaciones funcionales e intermediación que las ciudades podrían cumplir o estructurar el sistema nacional.

En dicho informe se recoge los variados tipos de ciudades intermedias existentes y sus sub-tipologías: núcleos de ciudades intermedias sub-nacionales; clústeres y corredores, que se han generado en el desarrollo urbano y económico de los países.

A nivel global, las ciudades intermedias principalmente pueden ser clasificadas en tres tipos<sup>24</sup>:

1. Centros urbanos Sub-nacionales y Regionales de administración, manufactura, agricultura, o de servicios culturales o sociales que capitalizan recursos en el desarrollo regional.
2. Ciudades intermedias agrupadas en clústeres y desarrolladas en distintas regiones como distritos industriales; muchas de ellas situadas en la periferia de zonas urbanas o metropolitanas, en forma de nuevas ciudades, centros funcionalmente especializados y ciudades lineales.
3. Corredores de ciudades intermedias, desarrollados como polos de crecimiento a lo largo de los principales corredores de transporte.

La localización geográfica de las ciudades intermedias también genera un impacto en la función de su tipología, generando así mismo diferentes retos y oportunidades en su proceso de urbanización y de desarrollo económico, dependiendo de la calidad de los servicios, infraestructuras, conectividad que tuvieran para conectarse entre sí o acceder a otros mercados. Principalmente, a nivel global se identifica las siguientes localizaciones geográficas sin descartar las especificidades que puedan presentar en cada país conforme sus características:

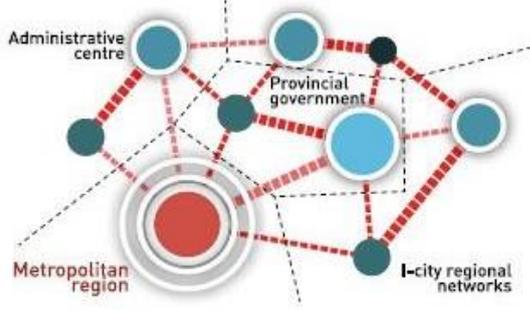
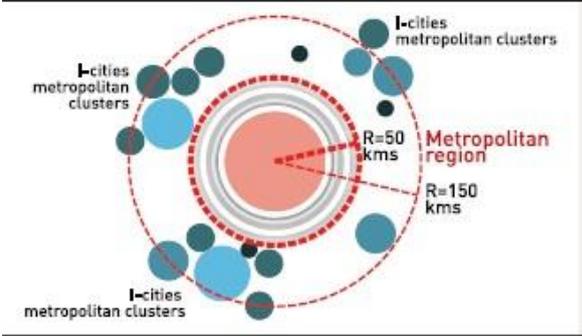
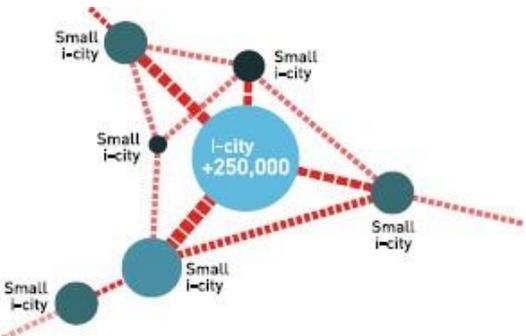
- De costa o costeras, aquellas situadas a una distancia entre 100 a 150 km de la costa o de grandes lagos interiores
- Ciudades del interior, aquellas localizadas al interior de los países o alejadas de la costa marina.

---

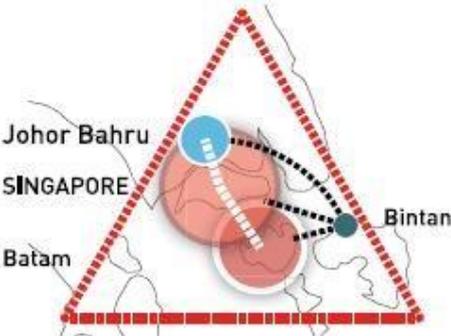
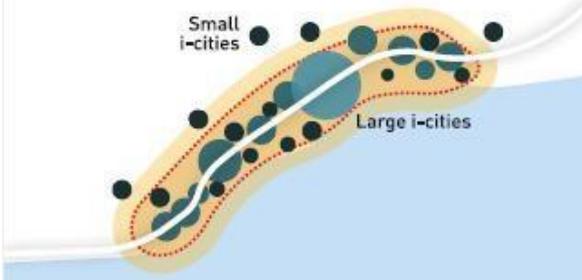
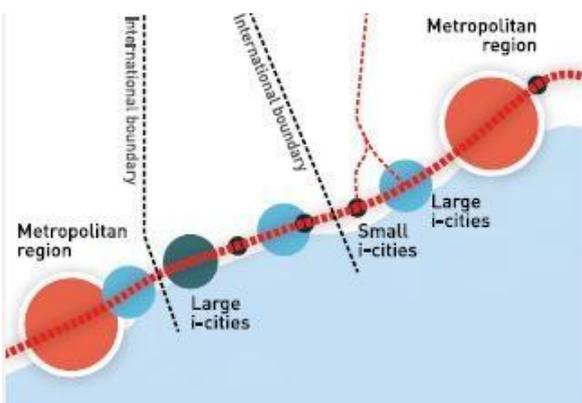
<sup>24</sup> UCLG, coordinator. Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy, “Co-Creating the Urban Future: The Agenda of Metropolises, Cities and Territories”, GOLD IV, 2016

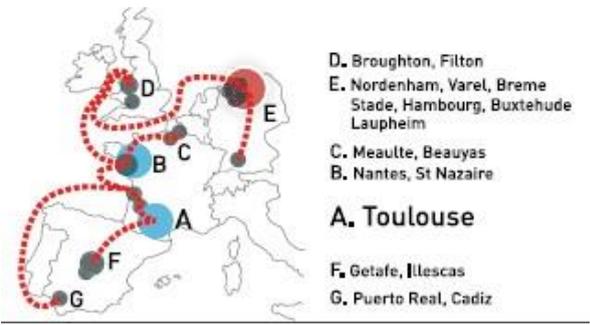
A continuación se detalla la clasificación o tipos de ciudades intermedias que variarán dentro de un subsistema de ciudades conforme sea el tamaño, la función, la localización geográfica y el rol dentro de las redes.

Tabla No. 2.20 Tipologías de ciudades intermedias<sup>25</sup>

<b>1. CENTROS URBANOS SUB-NACIONALES Y REGIONALES</b>	
	<p><b>Nodos regionales históricos</b></p> <p>Juegan un papel clave como centro de gobierno de provincias, departamentos o regiones.</p> <p>Funciones: desde centros administrativos, prestación de servicios agrícolas, producción y recursos industriales al turismo, la educación y el transporte.</p>
<b>2. CLUSTERES DE CIUDADES INTERMEDIAS</b>	
	<p><b>Clústeres metropolitanos - regionales de ciudades intermedias</b></p> <p>Ubicadas más allá de la zona periférica de las regiones metropolitanas.</p> <p>Tiempos de desplazamientos superiores a una hora y media.</p> <p>Cuentan con una amplia gama de servicios, centros industriales de producción y procesamiento de alimentos.</p> <p>Población oscila entre los 150.000 y 250.000 habitantes.</p>
	<p><b>Clústeres subnacionales y regionales de ciudades intermedias</b></p> <p>Esta tipología es definida como “formas de agregación territorial entre compañías que operan en el mismo sector de actividad”.</p> <p>Ejemplo de ello son las PYMEs especializadas en producción de mobiliario, calzado y confección.</p> <p>Se caracterizan en la producción</p>

<sup>25</sup> UCLG, GOLD IV, 2016

 <p>The diagram illustrates the Singapore growth triangle, a triangular region defined by a red dashed line. The vertices are labeled: Singapore at the top, Johor Bahru at the bottom left, and Batam at the bottom right. A central area is highlighted with a red circle and a white dashed line, representing the core of the triangle. A blue circle with 'i' is also shown within this core area. Dotted lines connect the vertices to the central area.</p>	<p>especializada de bienes y servicios.</p> <p><b>Clústeres de ciudades intermedias transfronterizas</b></p> <p>Esta agrupación de ciudades intermedias transfronterizas se da al generarse una actividad económica de influencia entre ciudades adyacentes de diferentes países. Poseen un nivel de especialización por la presencia de empresas de agrupaciones industriales que producen o proveen servicios como una región integrada en una cadena de suministro.</p> <p>Ej: El triángulo de crecimiento Singapore, Johor Baru, Batam-Bintan.</p>
<p><b>3. CORREDORES</b></p>	
 <p>The diagram shows a yellow coastal corridor along a blue sea. A white line runs along the coast, and a red dashed line runs inland. Small black circles represent 'Small i-cities' and larger blue circles represent 'Large i-cities' along these lines.</p>	<p><b>Corredor nacional</b></p> <p>Son ciudades tanto grandes como pequeñas conectadas a lo largo de corredores costeros e interiores. Generan un corredor lineal con longitudes superiores a los 50 km y un ancho de 2 – 3 km. Localizadas principalmente en el sur de Europa, norte de América. Están surgiendo en otras regiones.</p>
 <p>The diagram shows a red dashed line crossing two vertical dashed lines representing 'International boundary'. On each side, there are 'Metropolitan region' (large red circles) and 'Large i-cities' (blue circles) and 'Small i-cities' (small black circles) connected by the red dashed line.</p>	<p><b>Corredor internacional</b></p> <p>Localizado a lo largo de los corredores comerciales y de desarrollo económico entre países. Se los encuentra en carreteras nacionales, ríos navegables o zonas costeras. Poseen varias funciones especializadas de alto valor añadido o centros logísticos de cadenas de suministro a lo largo de los corredores. Se encuentran comúnmente en Europa. En desarrollo en el resto de continentes.</p>

 <p>D. Broughton, Filton  E. Nordenham, Varel, Brema  Stade, Hamburg, Buxtehude  Laupheim  C. Meaulte, Beauyas  B. Nantes, St Nazaire  A. Toulouse  F. Getafe, Illescas  G. Puerto Real, Cadiz</p>	<p><b>Redes internacionales de ciudades intermedias</b></p> <p>Se conforman por ciudades intermedias altamente integradas, de diferente tamaño y ubicadas en diferentes países.</p> <p>Las empresas en estas ciudades forman parte de cadenas de suministro industriales involucradas en la fabricación de maquinaria pesada, aviones, automóviles y explotación minera.</p> <p>Tienen economías altamente internacionalizadas.</p> <p>Son importantes para el desarrollo de las industrias de servicios globales en salud, finanzas, seguridad y negocios.</p>
---	---

Estas tipologías, dan cuenta de que el papel de las ciudades intermedias es importante tanto para la provisión de servicios y oportunidades para su propia población como para la población de su área de influencia. Las ciudades intermedias pueden propiciar cohesión económica, territorial, y también generar actividades complementarias que pudiera carecer otras ciudades inmediatas, con lo cual se puede asegurar una de sus funciones: provisión de servicios básicos tanto al territorio urbano como rural. Para lograr que las ciudades intermedias contribuyan al crecimiento y desarrollo de sus países, es recomendable que se promuevan políticas nacionales que se adapten a sus condiciones, promover las ventajas que conlleva su escala, estructura, localización geográfica y sus funciones.