



Universitat Autònoma de Barcelona

**ADVERTIMENT.** L'accés als continguts d'aquesta tesi queda condicionat a l'acceptació de les condicions d'ús establertes per la següent llicència Creative Commons:  [http://cat.creativecommons.org/?page\\_id=184](http://cat.creativecommons.org/?page_id=184)

**ADVERTENCIA.** El acceso a los contenidos de esta tesis queda condicionado a la aceptación de las condiciones de uso establecidas por la siguiente licencia Creative Commons:  <http://es.creativecommons.org/blog/licencias/>

**WARNING.** The access to the contents of this doctoral thesis it is limited to the acceptance of the use conditions set by the following Creative Commons license:  <https://creativecommons.org/licenses/?lang=en>



**Universitat Autònoma  
de Barcelona**

**PROGRAMA DE DOCTORADO  
EN GEOGRAFÍA**

**La desigualdad espacial en Ecuador:  
un enfoque de brechas estructurales (2002-2017)**

Tesis doctoral realizada por  
**Ramiro Canelos Salazar**

Tesis doctoral dirigida por  
**Dra. Montserrat Pallares Barbera**

**Dra. Ana Vera**

**Departamento de Geografía  
Bellaterra, diciembre 2018**



---

## Dedicatoria

---

*A mi esposa, a mis hijos*

*... el asunto de la distribución de la riqueza es demasiado importante para dejarlo sólo en manos de los economistas, los sociólogos, los historiadores y demás filósofos. Atañe a todo el mundo, y más vale que así sea. La realidad concreta y burda de la desigualdad se ofrece a la vista de todos los que la viven...*

**Thomas Piketty**

*El Capital en el siglo XXI. 2014*



---

## Agradecimientos

---

*No puedo dejar de agradecer a quienes han hecho posible que pueda cumplir esta meta. A Montserrat y Ana, por supuesto. La experiencia junto a mis tutoras ha sido única e irrepetible.*

*A la Universidad Internacional del Ecuador y en su nombre a Marcelo y Xavier Fernández (+), por su permanente y afectuoso apoyo; a Gustavo por su sabio y sereno consejo; a Natalia y a Miguel por su impulso e incondicional ayuda; al departamento de Geografía de la UAB y a Mireia en particular, por creer.*



---

## Resumen

---

Los patrones de organización espacial en Ecuador presentan significativas desigualdades reflejadas en las diferencias permanentes entre los distintos ritmos y niveles de desarrollo y de crecimiento económico de las unidades territoriales. El presente trabajo a través de los principales aportes teóricos tomados del pensamiento neo estructuralista y neo institucionalista y con la aplicación de una metodología que incorpora una visión más amplia del concepto de desarrollo mediante el enfoque de brechas estructurales, identifica y fundamenta los principales determinantes de las desigualdades territoriales subnacionales. Esta perspectiva holística e integradora confirma, por un lado, que la generalmente aceptada utilización del PIB per cápita como indicador del desarrollo nacional o regional, es insuficiente para expresar una realidad que no es solamente económica y productiva, sino también social, institucional y territorial. Los resultados establecen una taxonomía de desarrollo a nivel de ciudades que refleja una dramática realidad por la magnitud de la desigualdad territorial y con una clara tendencia a persistir y ampliarse. Los determinantes que caracterizan este panorama territorial se encuentran en las condiciones de partida históricas relacionadas con estructuras institucionales que privilegiaron la concentración económica y productiva territorial. A partir de allí, las disparidades territoriales han evolucionado reforzándose cada vez más y se reflejan en todas las dimensiones: económicas, sociales, institucionales y espaciales. Posteriormente y con este entorno territorial se profundiza en el análisis del concepto de heterogeneidad estructural aplicado a un estudio de caso comparativo donde la ciudad es la unidad de análisis. En este sentido, se confirma que esta heterogeneidad es la fuente principal que determina el nivel y evolución de las desigualdades territoriales cuyas características son similares al nivel nacional; sin embargo, en las ciudades las disparidades alcanzan magnitudes exacerbadas y se reproducen a través de las estructuras productivas poco diversificadas sectorialmente, un mercado del empleo de baja productividad con masiva presencia de informalidad laboral y condiciones sociales adversas en comparación con las grandes ciudades. Complementariamente, el análisis cualitativo, analiza el nivel de interacción y concertación de actores locales considerado factor fundamental en el desarrollo territorial. Los resultados muestran una débil institucionalidad local con un alto grado de desarticulación y escasa interactividad de sus actores, constituyéndose de esta manera, en otro factor que incide en las desigualdades territoriales y en su bajo desarrollo. El presente estudio pretende contribuir a la comprensión del fenómeno de la desigualdad territorial como insumo académico para la elaboración de políticas públicas locales y enriquecer el debate del desarrollo económico y social en la ciudad.





---

## Abstract

---

Spatial patterns of organization in Ecuador show significant inequalities reflected in permanent differences between paces and levels of development and economic growth of territorial units. This investigation identifies and substantiates the main determining factors of subnational territorial inequalities through neo-structuralism and neo-institutionalism theories and a methodology with a broader vision of the concept of development using a structural gap approach. This inclusive and holistic perspective confirms, on one hand, that the generally accepted use of GDP per capita as an indicator of national or regional development is insufficient to express the reality that is not only economic and productive, but also social, institutional and territorial. The obtained results establish a taxonomy of development at city-level that reflects a dramatic reality due to the magnitude of territorial inequality and with a clear tendency to become persistent and wider. The determining factors that characterize this territorial landscape are found in historical starting conditions related to institutional structures that privileged economic and productive territorial concentration. From there, territorial disparities have evolved stronger, and they are reflected in all dimensions: economic, social, institutional and spatial. Subsequently, and with this territorial environment, an in-depth analysis of the notion of structural heterogeneity was applied to a comparative case study where the city is the unit of analysis. In this regard, it is confirmed that heterogeneity is the main source that determines the level and evolution of territorial inequalities whose characteristics are similar at a national level; however, the disparities reach exacerbated magnitudes in the cities and they are reproduced through-productive structures which are not very diversified across sectors, a low-productivity employment market with a massive presence of informal employment and adverse social conditions in comparison with big cities. In addition, through a qualitative analysis, the level of interaction and consultation of local actors considered a fundamental factor in territorial development is discussed in the case study. The results show a weak local institutional framework with a high degree of dislocation and lack of interactivity of its actors, constituting in this way, another factor that affects the territorial inequalities and their underdevelopment. This study aims at contributing to understand the phenomenon of territorial inequality as an academic input for the preparation of local public policies and to enrich the debate of the economic and social development in the city.



---

## Índice detallado

---

<b>Capítulo 1. Introducción</b>	<b>19</b>
1.1 Presentación y justificación del Estudio .....	19
1.2 Objetivos: general y específicos; hipótesis de trabajo .....	23
1.3 Justificación del nivel sub-nacional como área espacial de estudio .....	25
1.4 Estructura y organización de los capítulos .....	29
<b>Capítulo 2. Marco teórico general</b>	<b>33</b>
2.1 Economía y geografía: primeros aportes .....	34
2.2 Los originarios análisis de la desigualdad a través del enfoque neoclásico de la convergencia regional .....	35
2.3 La desigualdad espacial a través de las teorías del crecimiento endógeno .....	38
2.4 Los enfoques keynesianos de la concentración económica y el crecimiento regional .....	41
2.5 Los aportes de la nueva geografía económica .....	44
2.6 El neo-institucionalismo y los orígenes estructurales de la desigualdad .....	48
2.7 El enfoque neo estructuralista de la heterogeneidad estructural como fuente multidimensional de la desigualdad espacial .....	52
2.8 La perspectiva del desarrollo territorial endógeno y los factores para superar la desigualdad .....	61
2.8.1 La organización de la producción y la innovación .....	64
2.8.2 Concertación de actores locales .....	65
2.8.3 La institucionalidad local .....	66
<b>Capítulo 3. Caracterización territorial de Ecuador</b>	<b>69</b>
3.1 Configuración administrativa .....	70
3.2 Información demográfica .....	72
3.3 Los orígenes históricos de la desigualdad espacial .....	75
3.3.1 Antecedentes institucionales de la colonia .....	75
3.3.2 El período colonial y las raíces de la desigualdad .....	77
3.4 La economía primaria fortalece la desigualdad regional .....	79
3.4.1 Auge y crisis cacaotera (1860-1941) .....	80

3.4.2	Auge y crisis bananera (1942 -1971) .....	82
3.4.3	Auge petrolero (1972-1982) .....	84
3.5	Políticas de ajuste estructural y deuda (1983–1999) .....	86
3.6	La Dolarización de la economía y sus efectos en la desigualdad regional .....	88
3.7	Estructura económica y situación actual .....	92
3.8	El marco normativo de la descentralización y su incidencia en la desigualdad regional .....	94
3.9	Datos básicos de las ciudades seleccionadas para el caso de estudio: Machala y Ambato .....	101
3.9.1	Machala .....	101
3.9.2	Ambato.....	102

#### **Capítulo 4. Metodología y fuentes de datos** **107**

4.1	Fuentes de datos .....	108
4.2	Metodología cuantitativa: el enfoque de brechas estructurales .....	114
4.2.1	Ingreso .....	119
4.2.2	Desigualdad .....	121
4.2.3	Pobreza .....	122
4.2.4	Educación .....	122
4.2.5	Salud .....	123
4.2.6	Género .....	124
4.2.7	Inversión y ahorro .....	125
4.2.8	Productividad e innovación .....	126
4.2.9	Fiscalidad .....	128
4.2.10	Medioambiente .....	129
4.2.11	Infraestructura .....	130
4.3	Metodología de conglomerados jerárquicos .....	131
4.4	Metodología del estudio de caso .....	133
4.4.1	Metodología Cuantitativa: Estadística descriptiva .....	135
4.4.2	Metodología Cualitativa: entrevistas en profundidad semiestructuradas .....	136

#### **Capítulo 5. La desigualdad espacial en Ecuador a través de los conglomerados jerárquicos y su nivel de desarrollo** **143**

5.1	Análisis de conglomerados .....	143
5.1.1	Conglomerado uno: ciudades con el mayor nivel de desarrollo	147
5.1.2	Conglomerado dos: ciudades con nivel de desarrollo superior al promedio nacional .....	148
5.1.3	Conglomerado tres: ciudades con nivel de desarrollo igual al promedio nacional .....	149
5.1.4	Conglomerado cuatro: ciudades con nivel de desarrollo inferior al promedio nacional .....	151
5.1.5	Conglomerado cinco: ciudades con el nivel de desarrollo más bajo .....	152
5.2	Heterogeneidad estructural: factores de mayor incidencia en la desigualdad espacial de los conglomerados .....	154
5.2.1	Concentración económica y tendencia .....	154

5.2.2 Empleo, composición empresarial y sectorial .....	155
5.2.3 Productividad laboral .....	158
5.2.4 Sociodemográficos: población, pobreza por consumo, educación, acceso a tecnología .....	160
5.2.5 Desigualdad de consumo y vivienda .....	161
5.2.6 Tributación y crédito .....	162
5.2.7 Institucionalidad .....	163
5.2.8 Espacial y ambiental .....	165
<b>Capítulo 6. Estudio de Caso: análisis comparativo de la heterogeneidad estructural y del nivel de interacción de actores locales en Machala y Ambato</b>	<b>169</b>
6.1 Composición demográfica y su incidencia en las economías de aglomeración .....	170
6.2 Condiciones de vida a partir de las brechas estructurales .....	172
6.3 La heterogeneidad estructural en las ciudades como factor de la desigualdad .....	174
6.4 La incidencia de la estructura sectorial y el tamaño de las empresas en la desigualdad de las ciudades .....	179
6.4.1 Empresa Grande .....	184
6.4.2 Empresa Mediana .....	185
6.4.3 Pequeña Empresa .....	186
6.4.4 Microempresa .....	187
6.5 La informalidad laboral como manifestación de desigualdad socioeconómica y espacial .....	189
6.6 Análisis del estudio cualitativo: grado de interacción de actores locales como factor de desarrollo de la ciudad .....	197
6.6.1 Quito, nivel de referencia .....	199
6.6.2 Interactividad de actores locales en Machala y Ambato .....	203
<b>Capítulo 7. Conclusiones</b>	<b>217</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>233</b>
<b>Anexos</b>	<b>247</b>
<b>Anexo 1:</b> Dendrograma o árbol de clasificación de los conglomerados de ciudades	
<b>Anexo 2:</b> Análisis de medias	
<b>Anexo 3:</b> Cálculo de la varianza de los indicadores de brechas estructurales	
<b>Anexo 4:</b> Medidas de asociación	
<b>Anexo 5:</b> Guía de la entrevista semiestructurada	
<b>Anexo 6:</b> Listado de participantes en las entrevistas a profundidad	
<b>Anexo 7:</b> Fotografías de entrevistas	



---

## Índice de figuras

---

### Capítulo 3

3.1	Geografía Física del Ecuador .....	70
3.2	División Política y Administrativa del Ecuador .....	71
3.3	Ubicación geográfica de las ciudades de Machala y Ambato .....	103

### Capítulo 4

4.1	Marco de clasificación metodológica del empleo en Ecuador .....	112
4.2	Árbol de decisión para establecer el diagnóstico de desarrollo a partir de brechas estructurales en ciudades de Ecuador .....	117
4.3	Esquema metodológico del estudio de caso .....	135

### Capítulo 5

5.1	Conglomerados de ciudades en Ecuador por nivel de desarrollo .....	146
5.2	Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo: Conglomerado 1 .....	147
5.3	Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo: Conglomerado 2 .....	149
5.4	Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo: Conglomerado 3 .....	150
5.5	Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo: Conglomerado 4 .....	151
5.6	Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo: Conglomerado 5 .....	153
5.7	PIB Per cápita (dólares) período 2007-2014 por conglomerados .....	154
5.8	Composición empresarial por conglomerado .....	156
5.9	Estructura sectorial de conglomerados por sector económico en 2014....	157
5.10	Relación de ventas totales registradas de las empresas sobre salarios pagados por las empresas (promedio del período 2010-2015) .....	159
5.11	Índice de pobreza, tasa neta de asistencia a educación superior y hogares con acceso a internet por conglomerados (en porcentajes) ....	161
5.12	Índice de Gini y pobreza (por consumo en 2014) y porcentaje de hogares con características físicas inadecuadas por conglomerado .....	162
5.13	Recaudación y volumen de crédito per cápita por conglomerado .....	163



5.14	Porcentaje de recaudación de ingresos propios del ayuntamiento en relación a ingresos totales por conglomerado .....	164
5.15	Tipologías territoriales de los conglomerados según sus dinámicas de crecimiento .....	165

## Capítulo 6

6.1	Composición del PIB de la ciudad de Machala por sectores (años 2007 y 2014 en porcentajes) .....	176
6.2	Composición del PIB de la ciudad de Ambato por sectores (años 2007 y 2014 en porcentajes) .....	177
6.3	Composición del PIB de la ciudad de Quito por sectores (años 2007 y 2014 en porcentajes) .....	178
6.4	Ventas, remuneraciones y personal ocupado por tamaño de empresa en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	182
6.5	Sectores productivos por tamaño de empresa en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	183
6.6	Empresas Grandes mediante código CIIU por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	185
6.7	Empresas Medianas (A y B) por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	186
6.8	Pequeña Empresa por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	187
6.9	Microempresa por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (2015) .....	188
6.10	Población Ocupada en las ciudades de Quito, Machala y Ambato (2006 -2015) .....	190
6.11	Informalidad y desempleo en las ciudades Quito, Machala y Ambato (2007-2017) .....	191
6.12	Composición promedio de la informalidad laboral en Quito, Machala y Ambato (promedio del período 2007-2017) .....	192
6.13	Informalidad laboral por nivel de instrucción a nivel nacional en 2015 .....	194
6.14	Nivel de instrucción por categoría ocupacional a nivel nacional en 2015 .....	195

---

## Índice de tablas

---

### Capítulo 3

3.1	Nacionalidades y pueblos del Ecuador .....	73
3.2	Participación en el producto interno bruto (PIB) anual por actividad económica a precios constantes en quinquenios (1991-2015) ... ..	92
3.3	Tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) anual por actividad económica a precios constantes en quinquenios (1991-2015) ..	93
3.4	Promedio de exportaciones por producto principal en el período 2000-2016 .....	94
3.5	Tasas de crecimiento poblacional intercensales de Machala y Ambato (1990 -2001 y 2001-2010) .....	103

### Capítulo 4

4.1	Indicadores de las brechas estructurales y fuentes de datos .....	118
4.2	Codificación de participantes del estudio cualitativo .....	139
4.3	Categorías y subcategorías del estudio cualitativo .....	140

### Capítulo 5

5.1	Análisis de la Varianza (ANOVA) .....	144
5.2	Medidas de asociación y factor de aglomeración por brecha estructural .....	145
5.3	Personal afiliado ocupado y no ocupado por conglomerado .....	155
5.4	Densidad poblacional promedio por conglomerados .....	160

### Capítulo 6

6.1	Número de habitantes de Machala, Ambato y Quito (Censos 1990, 2001, 2010) .....	171
6.2	Tasas de crecimiento poblacional intercensales de Machala, Ambato y Quito (1990 -2001 y 2001-2010) .....	171
6.3	Indicadores de las brechas estructurales en Ambato, Machala, y Quito .....	173

6.4	Porcentaje de empresas según sector en Ambato, Machala, y Quito .....	175
6.5	Composición empresarial en Ambato, Machala, y Quito .....	179
6.6	Ventas según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala .....	180
6.7	Porcentaje de personal ocupado en 2015 según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala .....	181
6.8	Porcentaje de remuneraciones personal ocupado en 2015 según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala .....	181
6.9	Principales indicadores de escolaridad de las ciudades de Quito, Ambato y Machala según datos de los censos 1990 y 2010 .....	196
6.10	Síntesis interpretativa de los discursos de los actores locales en Machala .....	204
6.11	Síntesis interpretativa de los discursos de los actores locales en Ambato .....	209

---

# Capítulo 1. Introducción

---

## 1.1 Presentación y justificación del estudio

El sistema capitalista lleva implícito en su funcionamiento la generación de riqueza, pero también una desigual distribución de esta. Su dinámica y evolución llevan a una cada vez mayor concentración de la riqueza. Las bases esenciales del capitalismo, como la competencia y el progreso técnico, no parecen ser suficientes para reducir las brechas de la desigualdad (Piketty, 2014).

La presente investigación se centra en el análisis de las desigualdades territoriales del Ecuador a nivel de ciudades. La escasez de estudios territoriales en el país, especialmente en el nivel sub-nacional, provoca que se pierda de vista la dimensión espacial en el proceso de desarrollo y una carencia en el diseño de políticas territoriales que permitan revertir una tendencia que amplía las desigualdades territoriales. Utilizando principalmente los aportes teóricos de la geografía económica, el neo-estructuralismo y el neo-institucionalismo, se analizan las desigualdades espaciales en las ciudades del país mediante la aplicación del análisis de conglomerados jerárquicos con un enfoque multidimensional representado por diferentes brechas estructurales.

En estos últimos años, después de la crisis financiera mundial, se busca respuestas en el ámbito global para atenuar los desequilibrios generados por un modelo de desarrollo dominante, que se caracteriza por una creciente desigualdad, acompañado regularmente por una recesión productiva y del comercio mundial, con graves consecuencias en el cambio climático (CEPAL, 2016a).

Las desigualdades tienen que ver con la pobreza y otros factores que inciden en los procesos de desarrollo y sostenibilidad ambiental (López Moreno, 2014). La aproximación teórica a la desigualdad es un tema importante y de actualidad (Deaton, 2015; Piketty, 2014; Stiglitz, 2012; Kanbur & Sumner, 2012; Sassen, 2015); en este sentido, según Stiglitz (2015), evitar las desigualdades es cuestión de estrategias y de políticas económicas y sociales.

No obstante, los problemas sociales, económicos, políticos y ambientales se manifiestan de manera diferenciada sobre el espacio geográfico (Cuervo, Riffo, Sandoval, Willinier, & Colmenares, 2017). Disciplinas como la Geografía Económica y la Teoría Económica han concentrado sus esfuerzos en precisar los factores explicativos de los distintos niveles de bienestar, riqueza y calidad de vida entre países, regiones o ciudades y que son necesarios para la elaboración de políticas de reequilibrio social. Es preciso el análisis de estos factores para observar si estas diferencias tienden a disminuir o a desaparecer; o si, por el contrario, su tendencia es a persistir o aumentar.

Las raíces de la desigualdad se analizan y estudian con mayor detenimiento buscando las causas principales relacionadas con los cambios observados en la estructura laboral, las condiciones iniciales de pobreza o riqueza de los hogares, el desempleo, la informalidad, los sistemas tributarios, los factores históricos, las formas de internalización de la economía que afectan el nivel local, etc., lo cual lleva a considerar múltiples dimensiones (Freire, Hoorweng, Slack, Stren, & The Global Dialogue Institute, 2016; Kaldewei, 2015; Pardo, 2014).

En Latinoamérica, las desigualdades económica, social, étnica y territorial son ejes estructurantes de la matriz de la desigualdad social y sus elementos más característicos, convirtiéndola en la región más desigual del planeta (Bárcena & Prado, 2016; CEPAL, 2010; Candia, Riffo, Sandoval, & Willinier, 2015; Maryse, 2011; Piketty, 2015). En el análisis de la desigualdad es relevante hacer referencia al ámbito territorial para entender cómo los acontecimientos históricos y estructurales explican las disparidades sub-nacionales<sup>1</sup>, que son cada vez más crecientes y se intensifican con la globalización

---

<sup>1</sup> El término sub-nacional se refiere a los diferentes niveles de los gobiernos regionales. En el caso ecuatoriano, la división política administrativa establece los niveles regional, provincial, cantonal y parroquial. Esta investigación se realizó en el nivel cantonal (ciudades). La institución que administra cada cantón (ciudad) es el ayuntamiento (municipio).

y la integración comercial (Modrego & Cazzuffi, 2015; Kanbur & Venables, 2005; Cuervo Morales & Morales Gutiérrez, 2009; Kanbur & Venables, 2005; CEPAL, 2016b).

En esta región los patrones de organización espacial y las desigualdades existentes reflejadas en las diferencias permanentes entre los distintos ritmos y niveles de desarrollo y de crecimiento económico de las unidades territoriales (Candia et al., 2015), generan históricamente severas y persistentes desigualdades, relacionadas con una estructura productiva basada principalmente en los recursos naturales, de la cual se deriva una estructura ocupacional y de ingresos que determinan diferencias significativas en las condiciones de vida de los habitantes de distintos territorios (Cuervo, Riffo, Sandoval, Willinier, & Colmenares, 2017; Bárcena & Prado, 2016).

La fuerte dependencia de Latinoamérica de sus recursos naturales ha inhibido la transformación de la estructura productiva hacia los sectores más dinámicos, ya sea en términos de demanda o en actividades de nueva tecnología (Bértola, 2016). Asimismo, endógenamente se ha configurado una heterogeneidad estructural que se refleja en las grandes diferencias de la productividad inter e intra- sectorial, con importantes asimetrías en las capacidades tecnológicas en relación a otros países de mayor desarrollo (Katz, 2016; CEPAL, 2010, 2014, 2016b; Cimoli, 2005; Cimoli & Porcile, 2013).

La heterogeneidad estructural se reproduce en los territorios y se identifica a partir de la estructura ocupacional desigual en términos de productividad, acceso y calidad de los empleos. Las consecuencias son un ingreso desigual de los salarios y una gran concentración de riqueza en una élite social y económica, localizada en las principales ciudades globales, con condiciones de vida similares a las de los países desarrollados, frente a una gran cantidad de ciudades con niveles de vida muy inferiores y un atraso relativo en su desarrollo económico y social (CEPAL, 2016a).

Si bien para los años previos a la crisis mundial del 2008 se han alcanzado importantes reducciones en los niveles de pobreza e indigencia en los países de la región, las ciudades son todavía espacios de desigualdades, con acceso heterogéneo a los servicios públicos de calidad y con altos grados de segregación residencial socioeconómica. A esta expresión espacial de la desigualdad se integran aquellas relacionadas con la baja productividad e informalidad del empleo y sus consecuentes efectos sobre la vulnerabilidad social y su desarrollo (Bárcena, 2017). En este contexto socioeconómico

y político, las ciudades se convierten en elementos estratégicos para implementar un estilo de desarrollo más sostenible (Riffo, Jordán, & Infante, 2017).

En la región latinoamericana, en general, y en el caso ecuatoriano en particular, los patrones de organización territorial y las desigualdades existentes expresan un modelo de desarrollo caracterizado por su tendencia concentradora que no solo mantiene, sino que refuerza las marcadas diferencias de las condiciones de vida de los habitantes en sus diferentes territorios. Esta concentración espacial en América Latina se refleja en una creciente primacía de unas pocas ciudades en los diferentes países (Bárcena & Prado, 2016; CEPAL, 2010, 2016b; Riffo et al., 2017).

En Ecuador se refleja esta realidad con algunas particularidades que se analizan en este trabajo, una de ellas es que su sistema productivo mantiene una estructura exportable poco diversificada, basada en productos primarios, en la cual destaca la alta dependencia del sector petrolero desde hace varias décadas atrás; en este sentido, la economía del país tiene una alta vulnerabilidad a las fluctuaciones de los precios internacionales de este recurso que es administrado por el Estado, con significativas consecuencias en el ámbito fiscal y territorial por la alta dependencia de las instituciones regionales a las transferencias del Estado. En términos territoriales Ecuador tiene 224 ciudades de las cuales destacan dos grandes que concentran una importante proporción de la población y riqueza nacional: Quito, capital política y económica; y, Guayaquil, principal puerto comercial. En el resto de las ciudades están las capitales de provincia (24) con relativas concentraciones y un tercer grupo (198), para las cuales no hay referencias o estudios sistemáticos respecto a las diferencias sociales, económicas, institucionales que entre ellas existe respecto de sus niveles de desarrollo territorial.

Este trabajo pretende contribuir a la comprensión del fenómeno de la desigualdad territorial en Ecuador, como insumo importante para la elaboración de políticas públicas locales y para ayudar al desarrollo económico y social de la ciudad como unidad geográfica; también procura promover las investigaciones comparativas entre ciudades, que permitan identificar los parámetros y determinantes propios, a partir de los cuales se puedan hacer evaluaciones e interpretaciones más acertadas del problema territorial y sus disparidades, que aporten el fortalecimiento de una visión endógena alternativa a la economía convencional.

## **1.2 Objetivos: general y específicos; hipótesis de trabajo**

El objetivo general y específicos; así como, las hipótesis de trabajo se desarrollan sobre la base de la siguiente pregunta estructural que guía el presente trabajo:

*¿Qué factores caracterizan las desigualdades espaciales y su persistencia en las ciudades de Ecuador?*

A partir de este cuestionamiento se establece en relación a los diferentes factores que se presume son las principales fuentes de generación de las desigualdades territoriales en las ciudades de Ecuador, el siguiente objetivo general:

*Analizar el nivel de desigualdad de las ciudades del Ecuador mediante el enfoque de brechas estructurales.*

Razón por la cual, el presente estudio integra varios factores además del económico que son determinantes en el análisis como los sociales e institucionales como un aporte a la investigación de las desigualdades territoriales del país.

Para alcanzar este objetivo se plantea un primer objetivo específico que permita integrar diversos factores en sus diferentes dimensiones:

Objetivo específico 1: Establecer a nivel de ciudades una clasificación comparativa de desarrollo territorial en las ciudades del Ecuador a partir del enfoque de brechas estructurales.

Una vez establecido el nivel de desigualdad territorial en el país es preciso profundizar en el análisis de aquellos factores que inciden en mayor grado en estas diferencias espaciales, para lo cual se desarrolla un estudio de caso en dos ciudades previamente escogidas, de lo cual se deriva un segundo objetivo:

Objetivo específico 2: Analizar la heterogeneidad estructural como fuente principal de las desigualdades socioeconómicas y espaciales en las ciudades de Machala y Ambato.

Finalmente, al considerar que el factor institucional relacionado con la interactividad de sus actores y el grado de concertación entre ellos es igualmente fundamental en el desarrollo de un territorio, se plantea un tercer objetivo:



Objetivo específico 3: Determinar el nivel de interacción de actores locales y su incidencia en el desarrollo territorial

Para cada uno de los objetivos específicos se plantearon las siguientes hipótesis de trabajo que se pretenden demostrar al finalizar la investigación:

Hipótesis 1

*Existe una significativa y persistente desigualdad espacial en las ciudades del Ecuador*

Hipótesis 2

*La heterogeneidad estructural es el factor principal que amplía y refuerza la desigualdad territorial en las ciudades de Machala y Ambato*

Hipótesis 3

*El escaso nivel de interacción y concertación de actores locales es factor limitante en el desarrollo de las ciudades de Machala y Ambato*

El estudio se realiza a partir del análisis de tres características fundamentales que deben evaluarse territorialmente:

- a) Tamaño y evolución del crecimiento económico en las ciudades reflejado en el Producto Interno Bruto per cápita territorial.
- b) Dimensión de las disparidades territoriales, mediante el análisis de las brechas estructurales.
- c) Nivel de interacción y concertación de los actores locales relacionado con la gestión de desarrollo de la ciudad.

Estos aspectos permitirán reflejar los ritmos de crecimiento; la heterogeneidad estructural, a través de las diferencias en la composición sectorial, productiva y socioeconómica, en la cual las disparidades se reflejan en los indicadores de pobreza, desigualdad del ingreso, acceso a los servicios públicos como educación y salud; y en el ámbito institucional, en la capacidad de gestión de los municipios como actores institucionales que promueven el desarrollo local.

El período de tiempo que cubre este trabajo va desde el año 2002 (debido a que en este año la dolarización había consolidado su proceso de reajuste de precios de la economía)

hasta el año 2017 (por la disponibilidad de información actual en las ciudades escogidas para el caso de estudio en materia de empleo).

Al final de la investigación se pretende mostrar los siguientes resultados:

1. La ampliación y persistencia de las disparidades territoriales, expresada en las brechas estructurales, determina el limitado desarrollo de las ciudades, incluso en aquellas que muestran un crecimiento económico.
2. La heterogeneidad estructural es factor principal que determina las disparidades territoriales en el país y en el interior de las ciudades.
3. La estructura productiva en las ciudades se relaciona con una estructura ocupacional, empresarial y sectorial de baja productividad que limita su desarrollo.
4. Las ciudades con potencial de desarrollo (Machala y Ambato) que presentan indicadores de crecimiento económico, reproducen desigualdades en su interior y amplían las disparidades con las ciudades de mayor desarrollo.
5. El escaso nivel de vinculación y concertación de los actores locales en las ciudades de Machala y Ambato (municipios, universidades y empresa privada) es un factor que incide y limita su desarrollo territorial.

### **1.3 Justificación del nivel sub-nacional como área espacial de estudio**

El papel protagónico que asumen las ciudades en el actual proceso de globalización las sitúa en el centro del debate del proceso de desarrollo alrededor de temas como la construcción de la democracia, la innovación social, el progreso y en la definición de los principios y políticas de sostenibilidad de la escala local (Riffo et al., 2017).

Se destaca la posición de las Naciones Unidas (2017), cuando manifiesta que las ciudades, al igual que otros asentamientos humanos,

*“cumplen sus funciones territoriales más allá de los límites administrativos y actúan como centros e impulsores de un desarrollo urbano y territorial equilibrado, sostenible e integrado a todos los niveles” (p. 6).*

Es precisamente en el nivel territorial donde suceden y se concretan las desigualdades, ya sea en los grandes centros urbanos o en las pequeñas ciudades, e incluso en el interior de las propias ciudades que requieren ser visibilizadas (CEPAL, 2017). En este

sentido, la dimensión territorial se revela como la forma de expresión más profunda de la desigualdad y de las brechas de desarrollo, particularmente en el país y en América Latina en general.

La región latinoamericana se caracteriza por la presencia de la “ciudad única” cuya primacía es determinante en el desarrollo de la nación, por el tamaño de su economía y el peso político y social nacional, como en el caso de Perú (Lima) o de Chile (Santiago); en el caso ecuatoriano existe una primacía urbana bicéfala con la presencia de Quito (capital del país) y Guayaquil (principal puerto). En estas ciudades latinoamericanas, se observa una importante formación de asentamientos informales, principalmente en sus periferias, que viene creciendo en forma sistemática, configurando un mercado irregular de propiedad de la tierra que contribuye a la segregación espacial de los estratos socioeconómicos más pobres, disminuyendo sus oportunidades laborales y educacionales (Bonomo, Brain, & Simioni, 2015).

Si bien estos problemas son acuciantes en estas ciudades principales, este trabajo se enfoca en analizar a las ciudades del país incluyendo aquellas de menor peso relativo económico, principalmente porque las ciudades como unidades territoriales han sido poco estudiadas en Ecuador, en donde han primado los estudios macroeconómicos. Posiblemente, la falta de información consistente en el ámbito local puede ser una razón para que no se hayan realizado investigaciones en esta escala geográfica.

La importancia de esta investigación se deriva del escaso análisis de las ciudades en el país como espacios de desarrollo, de la propia globalización que presiona a las ciudades a su inclusión internacional que debe constar en sus agendas de desarrollo y situar en el centro del debate a la reducción de la pobreza y la desigualdad, considerando la ciudad como el elemento estratégico y el espacio natural de los asentamientos humanos sostenibles (CEPAL, 2016a; UN-Habitat, 2016).

Es evidente que los problemas sociales, económicos, ambientales, e incluso políticos, desarrollan procesos de manera diferenciada en el espacio geográfico; de allí la necesidad de definir una escala como punto de partida para cualquier análisis territorial. Por otro lado, en el caso ecuatoriano las unidades jurisdiccionales se estructuran en diferentes niveles –provincias, cantones (ayuntamientos) y parroquias, que de acuerdo con el marco legal nacional asumen determinadas competencias en la organización y gestión del espacio a ellas asignadas. Cabe advertir que no necesariamente estas

unidades espaciales coinciden y abarcan la totalidad de un proceso de desarrollo del territorio, como, por ejemplo, el manejo de una cuenca hidrográfica.

No obstante, si el desarrollo se entiende como una construcción del bienestar colectivo, es imprescindible la existencia de un grupo humano cohesionado que tenga una apropiación cultural, un sentido de identidad, de pertenencia y de compromiso con el espacio físico, al cual se sumará la existencia de una institucionalidad con sus propios objetivos de desarrollo, lo que permitirá una definición de la escala territorial (Cuervo et al., 2017).

En este sentido, la escala geográfica de la ciudad, como espacio territorial, contiene las características sociales, económicas y productivas que permitirán aportar una mirada más amplia del territorio nacional (Cuervo, 2003), ajustado a las realidades y particularidades históricas ecuatorianas.

Se resaltan a continuación determinados aspectos de estas características:

En primer lugar, la ciudad mantiene su condición dual de comunidad humana y estructura física; por ello, comprender los cambios que experimenta –en medio de los procesos de urbanización actuales y de las funciones económicas, sociales y políticas que asume e impacta en el bienestar y el desarrollo de sus sociedades– constituye el escenario más apropiado para analizar las diferencias territoriales (Riffo et al., 2017).

En segundo lugar, los procesos de urbanización son considerados fenómenos catalizadores del cambio territorial y revelan su evolución que puede ser analizada en términos de ciclos y tendencias que en muchos casos marcan la historia y grandes épocas (Ramírez, Silva, & Cuervo, 2009).

Un tercer aspecto son las particularidades históricas, económicas, sociales y políticas de las ciudades principales – como la capital o el principal puerto en Ecuador – que presentan un acelerado proceso de urbanización, producto del cual son desproporcionadamente grandes en relación con el resto de las ciudades que les sirve de soporte. Esta desproporción es una expresión de disfuncionalidad estructural de los sistemas urbanos latinoamericanos y que solamente pueden ser analizadas en el nivel de ciudades (Cuervo, 2004a).

En cuarto lugar, es posible captar con mayor claridad los cambios territoriales en las ciudades debido a que son el espacio en el que se desarrollan las diferentes interacciones

económicas y sociales. En este sentido, las heterogeneidades estructurales se replican y profundizan por su propia dinámica (urbanización, marginalidad) y presentan su particular nivel de diversificación productiva y composición sectorial de actividades económicas que pueden ser analizadas en cada ciudad (Cuervo, 2004a; Modrego & Cazzuffi, 2015; Proaño, 2012; Ramírez et al., 2009).

Un quinto aspecto es el acelerado crecimiento urbano y la tugurización<sup>2</sup>, lo cual sitúa en el centro del debate a las ciudades por su rol estratégico y protagónico en la gestión de los procesos sociales, económicos y ambientales y sus interrelaciones; así como por dejar de ser un espacio de intervención local especialmente en las ciudades principales (Brenner & Keil, 2014; UN-Habitat, 2016; Bárcena & Kiss, 2017). Complementariamente, la dimensión económica caracteriza a las ciudades a través de los efectos de la aglomeración de capital y mano de obra, que generan eficiencias en las actividades económicas y que se articulan con las particularidades locales e interregionales, conformando ciudades vinculadas en las escalas nacionales y globales (Krugman, Fujita, & Venables, 1999; Sassen, 2011; Scott & Storper, 2015).

Finalmente, la importancia que tienen las ciudades en el crecimiento económico es vital en el análisis multidimensional. Se ha establecido que existe una relación positiva entre el desarrollo económico y la urbanización (aumento del porcentaje de población urbana y el PIB per cápita), así como entre el nivel de ingreso y el aporte de las ciudades al PIB nacional, que se incrementa a medida que sube el nivel de ingreso de los países; por ejemplo, alcanzan un 55% del aporte al PIB total en los países de bajos ingresos; un 73% en los países de ingreso medio y un 85%, en los de ingreso alto (UN-Habitat, 2016).

Para el análisis comparativo se identificaron las ciudades de Ambato y Machala como territorios de desarrollo de crecimiento potencial, con particularidades geográficas específicas, cuyas características permitirán comprender las tendencias y los procesos socioeconómicos, institucionales y productivos y su incidencia en el desarrollo endógeno.

---

<sup>2</sup> Se define un tugurio como un asentamiento contiguo que carece al menos de una de las siguientes condiciones: acceso al agua potable, acceso a saneamiento mejorado, espacio suficiente de vida que no es sobrepoblada, vivienda durable y tenencia segura (ONU-Hábitat, 2016).

En el caso de Machala, la ciudad se encuentra en la región costa y se caracteriza por poseer una estructura productiva que privilegia la agricultura y que se relaciona con el sector externo. En esta ciudad se concentra la producción del banano, principal producto de exportación primario del país. Ambato, por el contrario, se encuentra en la región sierra, con una estructura productiva de mayor presencia manufacturera (metalmecánica y de confección de calzado). Estas diferencias y contrastes se consideran necesarios al realizar el análisis comparativo-productivo y de las estructuras socioeconómicas, a fin de establecer los factores económicos y sociales determinantes en su desarrollo territorial. En términos poblacionales, la ciudad de Ambato tiene mayor población, pero sin que ello signifique una notable diferencia.

Por otra parte, al ser el empleo un determinante del análisis en esta investigación, en Machala y Ambato existe disponibilidad de datos continuos de empleo, desempleo y subempleo en series anuales desde 2002 a 2017. Las dos ciudades forman parte de la canasta de ciudades que el Instituto de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) define como representativas para inferir datos nacionales, a través de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).

#### **1.4 Estructura y organización de los capítulos**

Este primer capítulo trata la introducción al tema de estudio y los principales criterios que justifican la investigación. Posteriormente, se establecen las hipótesis de trabajo a las que se relaciona el objetivo general y los específicos de la investigación a partir de la pregunta de investigación. Al término del capítulo se mencionan los resultados esperados de la tesis.

El segundo capítulo realiza una revisión y un análisis del marco teórico general, relacionado con las teorías de desarrollo y sus varios enfoques, desde el neoclásico, con su aporte de la convergencia regional; los enfoques keynesianos y del crecimiento endógeno regional; la nueva geografía económica; la teoría estructuralista del desarrollo de la que se deriva el neo estructuralismo y las corrientes heterodoxas en Latinoamérica, lideradas principalmente por investigadores de la región; en términos institucionales cobra protagonismo la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL);

posteriormente se analizan las contribuciones del neo-institucionalismo, especialmente por su poder explicativo en la evolución histórica del desarrollo de los países; finalmente, se estudian los aportes del desarrollo económico territorial endógeno como un cuerpo conceptual en construcción.

El tercer capítulo realiza una revisión y análisis crítico de la historia económica del Ecuador, mediante una periodización económica que ha marcado e incidido en su configuración territorial a lo largo de su historia colonial y republicana. Se destacan aquellos elementos institucionales, económicos, sociales y políticos del Ecuador contemporáneo, con el fin de contextualizar la investigación.

El cuarto capítulo desarrolla el enfoque metodológico cuantitativo y cualitativo que presenta este trabajo de investigación. El primero se estructura sobre la base de un análisis de brechas estructurales, mediante el estudio de los conglomerados jerárquicos, técnica estadística que permitirá establecer las disparidades territoriales y una taxonomía del desarrollo territorial en el nivel sub-nacional del Ecuador. Posteriormente, y en el interior de este primer enfoque, se justifica la aplicación de una metodología exploratoria y descriptiva, a fin de desarrollar el análisis comparativo de las dos ciudades específicas (Machala y Ambato). En cuanto al segundo enfoque, el cualitativo, se desarrolla un estudio de tipo fenomenológico, mediante la aplicación de la técnica inductiva y la realización de entrevistas profundas, semi-estructuradas, para establecer el nivel de vinculación de los actores locales de estas ciudades.

El quinto capítulo presenta los resultados del análisis de los conglomerados jerárquicos, al establecer los diferentes niveles de desarrollo territorial, mediante el enfoque de las brechas estructurales; se los caracteriza a través de sus factores determinantes; de esta manera, se profundiza en el análisis de las brechas que inciden en el desarrollo territorial en el ámbito nacional. Este capítulo permite contextualizar al país en su compleja y desigual configuración de desarrollo territorial.

El sexto capítulo realiza un análisis comparativo de las dos ciudades con una urbe de mayor progreso en el marco del desarrollo económico territorial endógeno, que incorpora el análisis de la heterogeneidad estructural como característica fundamental de las desigualdades territoriales. Se analizan las interrelaciones desde los factores de la organización productiva, que incorpora los ámbitos sectoriales, ocupacionales, sociales e institucionales, con el fin de identificar sus diferencias y similitudes que configuran y

determinan el desarrollo territorial de las dos ciudades. Posteriormente, se analiza y desarrolla los resultados de la metodología cualitativa para establecer los niveles de interacción de los actores locales en estas ciudades y su incidencia como factor de desarrollo territorial.

El séptimo capítulo desarrolla las conclusiones de la investigación, mediante el análisis y la verificación de las hipótesis de trabajo planteadas, que se relacionan especialmente con la incidencia de las brechas estructurales y de la interrelación de los actores en el desarrollo territorial. Al final se presentan las recomendaciones de política y futuras líneas de investigación en el desarrollo territorial.





---

## Capítulo 2. Marco teórico general

---

Este capítulo analiza las principales reflexiones del pensamiento económico y geográfico relacionadas con las desigualdades territoriales. El énfasis está en aquellas aportaciones científicas que se enfocan en la región latinoamericana, por las características similares de las estructuras sociales y económicas de los países que la conforman.

Dada la multiplicidad y riqueza de los aportes teóricos, esta investigación revisa aquellas grandes corrientes de pensamiento relacionadas con el crecimiento económico y que han ejercido una influencia significativa en las propuestas conceptuales del análisis de la desigualdad regional. Se requiere necesariamente, una síntesis de los principales enfoques teóricos – varios de ellos confrontados entre sí – que contribuyen y han contribuido al desarrollo regional y que serán fundamentales al momento de analizar el caso ecuatoriano.

La delimitación del problema de la desigualdad y su incidencia en las desigualdades territoriales se relaciona con la pregunta de investigación que guía este trabajo:

*¿Qué factores caracterizan las desigualdades espaciales y su persistencia en las ciudades de Ecuador?*

De esta manera, las explicaciones relacionadas con los factores que causan las desigualdades forman parte del marco interpretativo que asume esta investigación. Los apartados se orientan a delimitar la reflexión sobre las desigualdades y su persistencia desde las teorías neoclásicas que son importantes para la comprensión del pensamiento dominante en la teoría económica, hasta aquellas que abordan las teorías del crecimiento endógeno en las cuales se inscriben varios enfoques, como los keynesianos de crecimiento regional; la nueva geografía económica; la teoría estructuralista del

desarrollo, el neo estructuralismo y las corrientes heterodoxas a partir de los aportes del pensamiento latinoamericano. No se ha descuidado las contribuciones del neo institucionalismo, que profundizan el análisis de la evolución histórica y su incidencia en el desarrollo de los países de la región, así como en el papel de los actores locales en el progreso de las ciudades.

Es efectivamente a partir de las teorías del desarrollo y el crecimiento económico que, se analizan las desigualdades como uno de los temas de mayor debate y controversia en las ciencias sociales y económicas, ya que se han preocupado por comprender y analizar las trayectorias económicas de los países, sus regiones y ciudades. Esta línea de pensamiento económico es la que mayormente ha contribuido a una interpretación científica para explicar las causas del crecimiento y de las desigualdades sociales, económicas y territoriales que determinan el desarrollo de un país.

Las teorías desplegadas alrededor de estas preocupaciones se han transferido del ámbito de la economía internacional al de la economía regional y espacial, lo que ha permitido entender y explicar las trayectorias económicas de los países, así como de sus regiones, áreas sub-nacionales y, específicamente, de las ciudades (Cuervo, 2003).

## **2.1 Economía y geografía: primeros aportes**

Varios investigadores posteriores a los economistas clásicos como Von Thunen (1826); y, Weber (1909), contribuyeron a lo que más tarde sería la economía regional, especialmente al relacionar la localización de las empresas con la actividad económica. En estos aportes se privilegia la reducción de los costos combinados de renta y transporte y la determinación de zonas óptimas para una apropiada localización de las industrias conforme a las distancias y pesos de los productos (Duch, 2017).

Weber, plantea un modelo con tres factores de localización: los costos de transporte, la mano de obra (regionales) y la fuerza de aglomeración (local). El factor fundamental para decidir la localización industrial es la distancia entre la planta de producción, los recursos y el mercado. En vista de que estos últimos están determinados por el espacio, el lugar ideal para la localización de la planta de producción es el que presenta el valor mínimo del coste del transporte. Su interrelación da lugar a la localización óptima de

una determinada actividad de la industria (Mendoza y Díaz-Bautista, 2006; Albuquerque, 2013b).

En esta línea de análisis que relaciona la economía y la geografía, es fundamental mencionar el aporte de Alfred Marshall (1890), economista neoclásico que analizó las razones específicas de la concentración productiva (industrial en particular) en el espacio. Plantea un modelo de crecimiento industrial pensando en las ventajas de la producción a gran escala y en la eficiencia que pueden alcanzar, sobre todo, las pequeñas y medianas empresas como consecuencia de la división del trabajo. Introduce los conceptos de economías de escala internas, generadas por la propia empresa; y externas, aquellas que dependen del desarrollo general de la industria (Viladecans Marsal, 1999).

Estas contribuciones, especialmente las de Marshall han sido el principal insumo para desarrollar el análisis de los “distritos industriales”, en relación con las concentraciones industriales y las economías externas y de aglomeración. Se destaca a partir de estas ideas fundacionales de la economía regional la complejidad de las relaciones económicas, sociales y territoriales en las que funcionan las empresas; en este sentido, la unidad de análisis ya no es la empresa considerada aisladamente sino el territorio (distrito), ya que este permite dar cuenta del tipo de organización de la producción y del entramado o aglomeración de sus empresas que configuran una organización de la producción, basada en agrupamientos o redes territoriales de pequeñas y medianas empresas vinculadas entre sí en torno a una actividad principal, alrededor de la cual tiene lugar una división del trabajo entre esas empresas (Albuquerque, 2013a).

## **2.2 Los originarios análisis de la desigualdad a través del enfoque neoclásico de la convergencia regional**

El pensamiento dominante de la ciencia económica a pesar de las importantes reflexiones relacionadas con la concentración de la actividad económica mencionadas anteriormente no tenía en cuenta la influencia del “espacio” en los procesos económicos. Los clásicos priorizaron el análisis interno en los países, en lo relacionado con el crecimiento económico, los problemas fiscales, la función de producción o renta,

etc., como un todo agregado; y en lo relativo al comercio internacional, trataron los temas del intercambio de productos, sin tomar en cuenta la variable espacial o del territorio.

El núcleo central de la teoría neoclásica centra su atención en los determinantes del crecimiento económico y las diferencias en sus tasas de crecimiento. Sostiene esta teoría que el aumento del capital físico es factor principal para acelerar el ritmo del crecimiento en el largo plazo y deja en evidencia algunos factores explicativos de la convergencia y la divergencia en el crecimiento económico regional (Sala-i-Martin, 2000). En otras palabras, hay países o regiones que crecen más que otras y con diferente intensidad o ritmo.

El modelo neoclásico planteaba una función de producción basada en tres factores fundamentales: trabajo (son los trabajadores bajo el supuesto de que tienen igual rendimiento), capital (maquinaria, equipos e infraestructura) y tecnología<sup>3</sup> (que puede ser menor o mayor según el país o región).

Es importante resaltar que en el caso del capital se considera que su acumulación depende de la tasa de ahorro per cápita para la inversión y de la tasa de depreciación más la tasa de crecimiento poblacional para efectos de reposición del capital. Bajo estas premisas, el modelo neoclásico permite analizar el comportamiento de la función de producción al variar independientemente cada uno de estos factores y mantener constantes los restantes.

De estas proposiciones se desprenden tres propiedades:

- a) La función de producción presenta rendimientos constantes a escala; es decir, al incrementar el capital y el trabajo en determinado porcentaje con una misma tecnología, la producción aumentará en ese mismo porcentaje.
- b) La productividad marginal de los factores de la producción es positiva, pero decreciente. Al considerar el incremento del trabajo y manteniendo constante el capital por separado, la producción aumenta, pero cada vez menos cuantos más trabajadores se tiene (similar razonamiento se aplica cuando se aumenta la maquinaria y se mantiene constante el número de trabajadores).

---

<sup>3</sup> La tecnología se considera un bien no rival. Un bien es rival si no puede ser utilizado por un usuario a la vez.

- c) La tercera propiedad se refiere a que la función cumpla con las denominadas *condiciones de Inada*<sup>4</sup>.

Se mencionan estas propiedades para remarcar el hecho de que, si la productividad marginal del capital es decreciente, su acumulación reduce sistemáticamente sus rendimientos y desalienta la inversión real y en el largo plazo, la tendencia de esta inversión apenas podrá cubrir la depreciación del stock de capital y la provisión de equipo y maquinaria a la mano de obra que se incorpora a la producción. En ese momento la economía de un país o región alcanza el denominado estado estacionario (Hounie & Pittaluga, 1999). En otras palabras, la economía en el largo plazo observa un crecimiento promedio estable y de baja intensidad con tendencia a cero; la misma que puede revertirse siempre y cuando se realicen avances tecnológicos que compensen los efectos negativos de los rendimientos decrecientes del capital, con lo cual, las economías de los países o sus regiones tenderán a crecer a mayores tasas, debido a la mayor productividad marginal de los factores (Moncayo, 2001).

En este sentido, sean cuales sean las condiciones iniciales, las economías más pobres tendrán un crecimiento más elevado que las ricas y en el largo plazo se deberá observar una convergencia en las tasas de crecimiento y en los niveles de ingreso per cápita según la tasa de incorporación del progreso técnico (De Mattos, 2000); es decir, las tasas de crecimiento de las regiones más pobres convergen y se aproximan a las tasas de crecimiento de las regiones más ricas. Es necesario mencionar que esta convergencia se mantiene bajo el supuesto de que todos los países o regiones tienen el mismo acceso a los conocimientos técnicos en el largo plazo (Mancha Navarro & Sotelsek, 2001), supuesto que no se cumple en nivel nacional ni en el nivel sub-nacional.

En los momentos actuales el pensamiento neoclásico considera que las diferencias estructurales entre los países en vías de desarrollo y los desarrollados son, en gran parte, endógenas, que están relacionadas con las estructuras de su dotación de recursos y determinadas por las fuerzas del mercado, por lo cual pone mayor énfasis en la diversificación y la modernización del aparato productivo, mediante los procesos de

---

<sup>4</sup> Las condiciones de Inada establecen que la productividad marginal del capital tiende al infinito cuando el capital se aproxima a cero y tiende a cero cuando se aproxima al infinito, con análogas condiciones para el factor trabajo.

innovación (Yifu Lin, 2011), sin tomar en cuenta las desigualdades de la dimensión territorial.

### **2.3 La desigualdad espacial a través de las teorías del crecimiento endógeno**

Estos preceptos neoclásicos se mantuvieron en el pensamiento económico a través de las teorías de crecimiento endógeno entre cuyos principales exponentes se encuentran Solow y Swan (1956) y el aporte de Arrow (1962). Ellos consideraron los efectos del aprendizaje como una fuente del cambio tecnológico; y, posteriormente, en la década de los ochenta, economistas como Romer (1986) y Lucas (1988), incorporaron a la tecnología como factor endógeno, debido a que las transformaciones tecnológicas se realizan de forma intencionada y decidida por los agentes económicos que buscan maximizar su beneficio. El modelo de crecimiento endógeno perfecciona su planteamiento al integrar en su función de producción las decisiones de inversión que toma la empresa en el tiempo. Si una empresa eleva su propio *stock* de capital, este incremento no afecta a otras empresas del sector o industria; sin embargo, cuando se analiza el capital total, se aprecia que hay un beneficio a los futuros inversores sin que exista una compensación, provocando de esta manera una externalidad. Más adelante, se integrarían las propuestas de Arrow sobre el aprendizaje en el puesto de trabajo y la relación positiva entre el aumento de la producción y la experiencia (Mancha Navarro & Sotelsek, 2001). Complementariamente, estas teorías suponen que los procesos de crecimiento se producen como consecuencia del *stock* agregado del capital y del conocimiento que la inversión de las empresas provoca al generar economías de escala externas (Vásquez Barquero, 2005), lo cual lleva nuevamente al primer plano a la concentración de la actividad económica como una característica propia del comportamiento económico. Adicionalmente, al plantear la endogeneidad del progreso tecnológico como factor principal del crecimiento mediante la generación de las externalidades positivas y los rendimientos crecientes para las empresas, en el marco de unas estructuras de competencia imperfecta se genera un desarrollo desigual (Cuervo Morales & Morales Gutiérrez, 2009), dadas las aglomeraciones de empresas que se

localizan en las principales urbes, dejando implícito, de esta manera, al espacio geográfico como otro elemento sustancial a la economía.

A partir de estos supuestos, que se relacionan con los rendimientos decrecientes del capital y la endogeneidad del progreso tecnológico, la hipótesis de convergencia en el pensamiento neoclásico se constituyó en un poderoso atractivo para analizar el comportamiento del crecimiento económico y establecer si las desigualdades tienden a cerrarse o ampliarse entre países o regiones.

A través de dos definiciones de convergencia se realizaron varios estudios empíricos como la mejor forma de determinar cuál de las dos se ajusta más a la realidad. La primera es la convergencia Beta (B), que se presenta cuando las economías (regiones) más pobres presentan una tasa de crecimiento per cápita mayor o crecen más que las ricas en el tiempo; y la segunda, la convergencia sigma (S), que se da cuando la dispersión del ingreso real per cápita entre los países (regiones) tiende a reducirse con el tiempo (Moncayo, 2001; Sala-i-Martin & Barro, 1990).

Es importante señalar que el análisis de la convergencia se mide por las tasas de crecimiento económico y no por la relación directa entre sus causas y consecuencias, como por ejemplo, por las tasas de ahorro, inversión, depreciación o funciones de producción (Cuervo, 2003).

Con el objetivo de comprobar la hipótesis de convergencia se destacan estudios realizados por Sala-i-Martin y Barro (1995). Un primero realizado entre los diferentes estados de los Estados Unidos en el período de 1880 a 1990; un segundo entre 47 prefecturas japonesas en el período de 1930 a 1990 y un tercero entre 90 regiones de once países europeos en el período de 1950 a 1990.

En los primeros dos estudios se encontró que, los estados tienden a converger a una tasa cercana al 2% anual. De forma similar, en la convergencia relacionada con la dispersión del ingreso estatal, se observa su reducción en el período estudiado con excepción de dos décadas específicas: 1920 y 1980. En cuanto al análisis de las prefecturas en Japón, realizado con cortes quinquenales, el estudio arrojó resultados similares, con excepción de tres períodos quinquenales específicos: 1955-1960; 1965-1970 y 1980-1985. De igual forma, el valor promedio del coeficiente es próximo al 2% (Sala-i-Martin & Barro, 1995). En resumen, los estudios determinaron que hubo un proceso de convergencia en el crecimiento económico de los estados de Estados Unidos y Japón.



Sin embargo, en los años noventa otros estudios de convergencia arrojaron resultados contrarios; es decir, había divergencia ya que se incrementaban las desigualdades entre los países y las regiones. Summers y Heston (1991), realizaron un estudio con una muestra de 130 países en el período de 1960 a 1985, en el cual demostraron que la convergencia no se cumplía; así como tampoco había reducción de la dispersión del ingreso por habitante.

Otros estudios arrojaron resultados similares; sin embargo, al trabajar con muestras pequeñas y homogéneas de países o regiones se detectaron indicios de convergencia. Por otro lado, a medida que se ampliaba la muestra con países de grados de desarrollo distinto, se observó mayor divergencia (Baumol, 1986). En este sentido, una de las conclusiones apuntaba a considerar que los países ricos tienden a concentrar un mayor desarrollo científico y una mayor inversión en la investigación, con lo cual las diferencias de crecimiento económico respecto de los países de menor desarrollo se amplían. Estos resultados permiten considerar que la convergencia se observa en condiciones homogéneas de estructura tecnológica, económica y social, como es el caso de Estados Unidos dada su importante integración económica y regional entre sus estados y la inexistencia de barreras (Cuervo, 2003).

Análogamente, las diferencias entre las principales ciudades y otras de menor desarrollo observan una divergencia. Precisamente, en los años 80 en América Latina se realizaron varios estudios de convergencia relacionados con las desigualdades regionales. Se determinaron que las brechas se habían ampliado entre las regiones de un mismo país. Estos procesos de divergencia regional muestran claras concentraciones de riqueza en una o dos ciudades importantes mientras en la mayoría de ciudades más pequeñas se observa un mayor atraso y pobreza, particularmente en las zonas rurales (Martín, 1984).

Dado el elevado grado de heterogeneidad económico y social de la región latinoamericana las teorías de crecimiento endógeno consideran que las desigualdades regionales entre países y al interior de ellos se refuerzan y se amplían debido a que el espacio geográfico o cualquier otro factor impida la integración completa de los mercados. En este sentido, se considera que el crecimiento y la integración económica a largo plazo son los factores que permiten reducir las disparidades del ingreso por habitante entre regiones o países (Cuervo Morales y Morales Gutiérrez, 2009; Polése, 2010).

A manera de síntesis, las teorías de crecimiento centran su preocupación en el crecimiento del ingreso y la capacidad productiva con una visión macroeconómica, limitándose de esta manera en el análisis de las características del sistema productivo y su heterogeneidad dejando de lado otros temas como la influencia que pueda tener la dependencia externa en el desempeño económico de los países. Para la teoría del crecimiento, la condición de subdesarrollo de un país se considera una situación de atraso o desfase respecto a una economía más avanzada (Sunkel & Paz, 1970). No obstante, su antecedente reconoce la concentración económica en las principales ciudades y las desigualdades que ello provoca; también ha enriquecido el debate respecto a las desigualdades a través del análisis de la falta de capitales y el impacto que pueden tener sus rendimientos respecto al ritmo de crecimiento de sus economías y al nivel de subdesarrollo que presentan los países más atrasados y sus regiones.

## **2.4 Los enfoques keynesianos de la concentración económica y el crecimiento regional**

Los aportes keynesianos se han nutrido de las teorías de crecimiento endógeno y han sido de gran importancia para profundizar en el análisis sobre las condiciones y los factores que impulsan o limitan el crecimiento económico. El eje central que articula estas contribuciones se concentra en el papel que cumplen el ahorro y la inversión, a través de los factores que afectan a estas variables en un escenario donde la economía agregada actúa como el principal motor de la economía (Harrod, 1939; Domar, 1946; Kaldor, 1962). En este sentido, el crecimiento económico depende fundamentalmente de la tasa de ahorro. Si el empresario no ahorra y no realiza inversiones que permitan asegurar el empleo, el sector público debe asumir este papel. Dado que el libre juego del mercado genera desempleo y acentúa las desigualdades económicas se infiere la necesidad de intervenir exógenamente en el mercado para sostener la demanda y promover el crecimiento y el empleo (De Mattos, 2000; Sunkel et. al., 1970).

Esta visión teórica desde lo macro no explica la dinámica interna del ahorro y la demanda; así como, de la productividad o la incidencia que puede llegar a tener la innovación y tampoco refiere explicaciones satisfactorias relacionadas con el crecimiento regional. No obstante, del keynesianismo se han desprendido varios

modelos que incorporan elementos de análisis al comportamiento y dinamismo del crecimiento económico regional, que se enfocan principalmente en la demanda interna y la capacidad competitiva de las regiones y su especializaciones productivas (Mendoza & Díaz-Bautista, 2006).

Autores destacados – vinculados directa o indirectamente a esta corriente de pensamiento económico – como Francis Perroux (1903-1987) y Gustav Myrdal (1898-1987), cuestionaron el carácter automático de los mecanismos correctores del mercado y plantearon la necesidad de intervenir en él para evitar intensificar las desigualdades y desarrollaron varias conceptualizaciones importantes que influyeron en el pensamiento y el desarrollo económico regional.

Los aportes de Marshall se retoman y perfeccionan para explicar la concentración en el territorio de grupos de empresas que desarrollan la misma actividad industrial, así como de actividades complementarias y de servicios que configuran una especialización sectorial. Se incorporan otros factores como los socioculturales que diferencian al distrito industrial de otras formas de organización de la producción, en las que un sistema de valores caracteriza a los agentes participantes e incide en los establecimientos empresariales del distrito industrial (Becattini, 1990); los factores económicos y de organización de la producción como la especialización productiva en el ámbito local, debido a la presencia de un número elevado de pequeñas empresas que pertenecen al mismo sector industrial; el nivel elevado de división del trabajo en las fases productivas, lo que explica la flexibilidad y eficiencia del sistema y justifica el elevado número de pequeñas empresas en el distrito; y las relaciones de cooperación entre las empresas, con el fin de generar beneficios colectivos (Viladecans Marsal, 1999); y finalmente, los factores políticos e institucionales que se incorporan en el distrito, mediante la participación de las instituciones públicas y privadas, así como el papel fundamental que cumplen las instituciones financieras al otorgar acceso al crédito (Rabelotti, 1995).

Alrededor de estos conceptos relacionados con la localización de las empresas y la concentración económica también se reflejan elevadas desigualdades económicas en el espacio. La teoría de la causación circular acumulativa, propuesta por Myrdal (1957), advierte en este sentido que el sistema social, y particularmente la economía, no tienden hacia el equilibrio neoclásico, sino más bien se alejan de esa posición. A partir de una

economía de aglomeración inicial en una región, la generación de economías de escala y las externalidades tecnológicas refuerzan circularmente la expansión del mercado; lo contrario ocurre en las regiones rezagadas (Moncayo, 2001).

Así, en un área determinada puede desarrollarse rápidamente una actividad económica (como consecuencia de un accidente histórico), gracias a la acción de las economías internas y externas que refuerzan su crecimiento y logran distanciarse de las regiones o territorios que permanecen estancados, sin alcanzar un desarrollo regional equitativo, en donde las propias fuerzas del mercado inciden en el incremento de la desigualdad entre los territorios (Viladecans Marsal, 1999).

Bajo esta perspectiva, las áreas o regiones más avanzadas, que presentan procesos de crecimiento económico autosostenido, tienen la capacidad de atraer a la población, capitales y empresas, es decir, de generar nuevos recursos que refuerzan sus propias ventajas comparativas, incrementando de esta manera las disparidades en el desarrollo económico en los ámbitos nacional y regional (Albuquerque, 2013b).

La teoría del crecimiento económico alrededor de la concentración de la actividad económica se iría fortaleciendo con las aportaciones de autores como Perroux (1955) y Christaller (1933). El primero desarrolló la “teoría de los polos de desarrollo”, que señala directamente factores que generan desigualdad en el territorio. Así, por ejemplo, una ciudad se constituye en un centro dominante de producción industrial y funciona como un polo de desarrollo provocando una polarización en las empresas de su localidad. En este sentido, el progreso aparece de forma desigual y se concentra en los polos de crecimiento con intensidades variables y se propaga por diversos canales con efectos finales, igualmente variables en el conjunto de la economía (Perroux, 1955). La desigualdad territorial en esa línea de pensamiento, se encuentra relacionada con la desigual capacidad de poder y de formulación de proyectos, con posibilidades de cambio y que actúan en el seno de determinadas estructuras, lo cual implicaba tener una visión dinámica del funcionamiento de la economía y dejaba de alguna manera planteada la institucionalidad como un factor decisivo por desarrollar (Albuquerque, 2013b).

Christaller por su parte, mediante la “teoría de los lugares centrales”, ampliada luego por Losch (1954), planteó de forma temprana el papel de las economías de aglomeración en la generación de los rendimientos crecientes, lo que explicaba la

concentración espacial de la producción. La interacción de la demanda, los factores que incentivan la concentración de las actividades económicas y los costos de transporte explicarían el surgimiento y la ubicación de las ciudades en el territorio. Implícitamente estas interrelaciones generan desigualdad y han servido de referencia para el desarrollo del conocimiento de la economía espacial.

El aporte de Christaller permitió establecer un sistema de jerarquía de los lugares centrales con tres factores que son importantes señalar: el primero es el de lugar central, que constituye un núcleo de concentración de la población, que ofrece bienes y servicios con un nivel de especialización a un área mayor de influencia que la que ocupada físicamente. El segundo se refiere a los bienes y servicios con un nivel de especialización que se ofrecen solamente en los lugares centrales. El tercero es la región complementaria, también denominada área de influencia o hinterland, que es el área que abastece a un lugar central de bienes y servicios centrales (Albuquerque, 2013b). Si existe un sistema de jerarquías de manera implícita existen desigualdades, lo cual parecería perfectamente explicable; sin embargo, su amplitud y su evolución serían temas que debatir; así como, las potencialidades o características de las ciudades que alcanzan grandes concentraciones económicas frente a otras que no las tienen.

Las contribuciones relacionadas a las economías de aglomeración y concentración espacial de la actividad económica, la generación de economías externas, externalidades y rendimientos crecientes son los elementos más destacados de este apartado y que se recogerían por la llamada Nueva Geografía Económica (NGE) propuesta principalmente por Krugman (1999).

## **2.5 Los aportes de la nueva geografía económica**

Esta línea fundamental de pensamiento económico relacionada al crecimiento regional propuesta por Krugman, Fujita, & Venables, (1999) es un paso delante de aquellas propuestas revisadas anteriormente, principalmente porque construye un modelo teórico con el rigor matemático de las teorías económicas neo clásicas. El modelo demuestra cómo las interacciones entre los rendimientos crecientes en el ámbito de la empresa, los costos de transporte y la movilidad de los factores, son capaces de ocasionar el apareamiento de las aglomeraciones espaciales (Krugman, 1991; Posada y Vélez,

2008). Sus planteamientos basados en importantes investigaciones enmarcadas en las teorías de la localización – como el trabajo de Walter Isard (1956) – contribuyen a responder interrogantes como: ¿por qué se concentra la actividad económica en determinadas localizaciones y no se distribuye de manera uniforme en todo el territorio? o ¿qué factores determinan los lugares en los que la actividad económica se aglomera? La NGE mediante un modelo matemático que permite relacionar la competencia imperfecta y los rendimientos crecientes sobre los cuales se basa la especialización de un país, supera las limitaciones técnicas que la teoría tradicional mantenía respecto a los supuestos de considerar estructuras de mercado que se desarrollan en competencia perfecta, factores productivos con rendimientos constantes a escala, y una importancia excesiva a los costos del transporte, pues con las mejoras técnicas del sector estos costos se redujeron notablemente (Sequeiros, 2008; Cuadrado Roura, 2014; Moncayo, 2001). Complementariamente, introduce elementos de la teoría del comercio internacional, tomado del modelo de transporte planteado por Samuelson (1954) y del modelo Dixit-Stiglitz (1977), que permitieron precisamente incorporar la competencia imperfecta (Fernández-Satto, et. al., 2009).

En la formalización del modelo económico de la NGE, se determina que las fuerzas que actúan sobre la concentración geográfica surgen de un proceso de aglomeración de naturaleza regional o local. El modelo representa la interacción entre las fuerzas *centrípetas*, que promueven la concentración geográfica de las actividades económicas, y las *centrífugas* que actúan en sentido contrario. En las primeras se identifican las economías externas generadas por el tamaño del mercado, las innovaciones tecnológicas que refuerzan los rendimientos crecientes y la densidad de los mercados laborales; en las segundas, se encuentran los factores fijos, como la tierra y los recursos naturales, los precios del suelo que aumentan con la concentración y las deseconomías externas, así como los costos que pueden producirse por la congestión (Krugman et al., 1999; Krugman, 1997)

Considerada por el propio Krugman como una “teoría general de la concentración espacial”, que abarca los modelos anteriores y que desvela las “estructuras profundas” (*deep structures*) inmersas en las más variadas manifestaciones de la geografía económica, esta teoría según Moncayo (2001),

*“es capaz de explicar desde la especialización productiva y las paridades de las regiones sub-nacionales, hasta la jerarquía de las ciudades y el comercio internacional” (p. 25).*

Por su parte Lira (2003), señala en referencia a los aportes de la NGE que,

*“el desarrollo geográfico se revela desigual y se expresa en parte en términos de una oposición entre dos fuerzas compensatorias, actuando tanto a favor de la concentración, como de la dispersión geográfica” (p. 15).*

Si bien estas explicaciones establecen que la desigualdad geográfica está implícita en el proceso de desarrollo, en el caso de la región latinoamericana, las concentraciones de la actividad económica en las principales ciudades son mucho más significativas que en otras regiones del mundo. La interacción de estas fuerzas opositoras, especialmente por la importante cantidad de capital asociado a estas ciudades; la infraestructura social; y un elemento añadido por Krugman, como es un suceso histórico y accidental capaz de generar una serie de cambios, juegan un rol significativo y contribuyen a reforzar el sentido de la concentración o desconcentración de la actividad económica (Cuadrado Roura, 2014; Fernández-Satto, Alfaro-Re, & Davies-Vidal, 2009; Merchand, 2010).

Por otro lado, en el plano del comercio mundial, los estudios de la NGE constituyen una crítica a las ideas ortodoxas del pensamiento económico, respecto a la generalización de los beneficios económicos por efectos de la integración; proceso que tiene una incidencia determinante en las desigualdades regionales, debido a que la apertura comercial eleva el crecimiento y el desarrollo de la regiones o ciudades más importantes en mayor grado que el de las pequeñas, a través de una mayor especialización de las actividades manufactureras o de servicios que generalmente se han localizado allí, debido, entre otras razones, al tamaño del mercado.

Estas actividades demandan una participación de mano de obra calificada, financiamiento, tecnología e innovación, que se desarrollan en sus territorios por la mayor concentración de las instituciones que ofrecen estos servicios, como las propias universidades y el sector bancario; también la interconexión y las comunicaciones son más eficientes y poseen una mejor dotación de infraestructura básica, fortaleciendo de esta manera la aglomeración económica. Por el contrario, en las ciudades pequeñas o regiones periféricas, se observa una especialización en las actividades primarias, principalmente del ámbito agrícola, con mano de obra no calificada y mayores costos de transporte, al carecer de aglomeraciones económicas importantes, lo que refuerza las desigualdades territoriales. En general, las fuerzas centrípetas tienden a acentuar las divergencias regionales y contribuyen a ampliar las brechas del ingreso y la

productividad entre las economías, en este caso, sub-nacionales o regionales (Loterio Contreras, 2004).

Los estudios de la NGE se concentraron exclusivamente en explicar y fundamentar los procesos de la aglomeración productiva, desde la perspectiva de los aspectos económicos, mediante una representación de la realidad en modelos matemáticos que limitan el conocimiento de la dinámica de los procesos espaciales, pues lo consideran estático y carente de conflictos. Como instrumento de análisis explica parcialmente el crecimiento y el desarrollo regional por su estructura matemática que lo limita de considerar las especificidades propias de cada territorio (B. Ramírez, 2001).

Por otra parte, deja de lado las aportaciones de la economía evolutiva e institucionalista, principalmente por la imposibilidad de incorporar estas variables al sofisticado modelo matemático, ya que se relacionan con las instituciones, la historia, la cultura, el cambio tecnológico y el capital humano, sin las cuales se pierde un importante potencial para el estudio contextualizado del espacio y su construcción social (Moncayo, 2001; Fernández-Satto et al., 2009).

Según Scott (2004), la principal deficiencia de la NGE es no comprender adecuadamente los vínculos existentes entre las relaciones de producción y las infraestructuras sociales que están asociadas a la noción de región. Las limitaciones señaladas se refieren especialmente a que la NGE considera los territorios como unidades cerradas y aisladas de su contexto, sin que se puedan tomar en cuenta sus fortalezas y debilidades en un marco más amplio de la economía global (Rodríguez-Pose, 2001).

No obstante, y reconociendo las contribuciones de la NGE al debate territorial, sus preceptos conservan una fuerte afinidad y explicaciones de corte neoclásico, al sostener que el libre juego de las fuerzas del mercado conduce inexorablemente a una intensificación de las desigualdades regionales y ello explica por qué las regiones desarrolladas siguen siendo ganadoras en los escenarios nacionales (Moncayo, 2003; Lira, 2003; Scott, 2004). A esta altura del análisis se han reforzado de forma más rigurosa las explicaciones relacionadas a la generación de las economías de aglomeración y la concentración espacial de las actividades económicas. Se incorpora un elemento como el antecedente o accidente histórico que define un trayecto de concentración económica, como pueden ser la designación política de una ciudad capital



o un puerto principal. Aspecto que permite agregar al análisis de este trabajo a la dimensión institucional.

## **2.6 El neo-institucionalismo y los orígenes estructurales de la desigualdad**

“Las desigualdades territoriales también se producen a partir de la evolución de sus instituciones (“Institucionalismo” Sachs, 2003). Los orígenes del rezago y de la desigualdad entre regiones se reflejan en la estructura institucional que se encuentra en permanente transformación.

Las instituciones en un momento dado del desarrollo de cualquier sociedad son producto de las relaciones y funciones particulares del individuo y de la comunidad. Por tanto, evolutivamente, la institución es una muestra de los hábitos mentales más convenientes que están sujetos a un proceso de adaptación forzosa a un medio progresivamente cambiante. Este proceso evolutivo permite adaptarse a nuevas circunstancias y se produce por una dicotomía entre la conducta institucional o ceremonial y la conducta tecnológica o instrumental, que se explica desde una perspectiva histórica a partir de la existencia de las clases sociales (Veblen, 1899). En este sentido, el estudio de la economía debe ser dinámico y multidisciplinario, con una visión holística que incorpore los avances teóricos de otras ramas del conocimiento, como la Psicología, la Sociología, la Política, la Antropología y otras disciplinas (Landreth & Colander, 2006). En cambio, en el análisis económico neoclásico con sus supuestos estáticos de su racionalidad ilimitada (p.e. los procesos de toma de decisiones se basan en información perfecta) y por asumir que el comportamiento busca exclusivamente la maximización individual, no tenía en cuenta las instituciones y la historia (Canales García & Mercado, 2011).

Elementos como la conceptualización de la transacción, sus atributos y costos, así como de los esquemas de contratación y gobernación que interactúan en la actividad económica, son vitales en el comportamiento de los agentes económicos que transitan por las estructuras económicas entre el mercado y las instituciones (Williamson 1985). El desempeño de las estructuras de la organización y de la actividad económica

(empresa, estructuras intermedias y mercado) que están sujetas al ambiente institucional y cualquier modificación en su entorno, sea por cambios en los derechos de propiedad, normas o leyes, incide sobre los costos de la transacción y sus esquemas de gobernación (Obregón, 2009).

Incorporar estos costos necesarios para obtener información, así como para la negociación, el diseño, la supervisión y el cumplimiento de los contratos constituye un aporte del pensamiento neo institucionalista, que va más allá de la teoría neoclásica que considera solamente los costos de producción. Por ejemplo, la protección de los derechos de propiedad es un elemento fundamental en la asignación de los recursos, pues ejerce influencia sobre las elecciones económicas y es un incentivo para operar en los mercados; así mismo, genera conflictos entre los agentes económicos, por lo que se debe contar con la existencia de un órgano que proporcione un sistema legal para hacer cumplir los derechos de propiedad, en este caso el Estado (Ayala Espino, 1999; Obregón, 2009). Conviene destacar que la teoría neoclásica considera los derechos de propiedad como ya establecidos y definidos por las leyes del mercado, sin considerar la intervención el Estado; lo cual es una deficiencia en el análisis ya que, las elecciones de los actores económicos están condicionadas por las restricciones institucionales, como los derechos de propiedad y determinados mecanismos de gobierno que implican asumir ciertos costos de transacción (Ayala Espino, 1999).

La inclusión de una perspectiva institucional-histórica que considera la evolución de la economía y su desempeño como un proceso de avance histórico de las instituciones, cuyo pilar fundamental es el individuo que posee racionalidad limitada, información incompleta e interpretaciones subjetivas de la realidad en condiciones de incertidumbre y que se encuentra inserto en un ambiente institucional cambiante, profundiza el análisis económico y permite ir a los orígenes históricos de las instituciones que determinaron una evolución nacional y regional de su desarrollo (Canales García & Mercado S., 2011; North, 2006).

Por otro lado, al definir a las instituciones como las reglas del juego en una sociedad o como el conjunto de prescripciones y limitaciones que los seres humanos usan para organizar todo tipo de interacciones repetitivas y estructuradas, ya sea en términos formales, caracterizadas por las leyes o normas de carácter coercitivo-coactivo; y las informales que son reglas en uso, basadas en la costumbre y los modos de proceder,

ideadas por el hombre y que rigen la interacción humana (North, 2006), agregan un factor socio cultural que enriquece el análisis económico territorial.

En una visión de largo plazo, un ambiente institucional propicio puede lograr el desarrollo social y económico de un país o región si surgen soluciones cooperativas o socialmente productivas como un componente esencial del capital social de un determinado territorio y en la efectividad institucional del Estado que resuelve los problemas del intercambio (Putnam, Leonardi, y Nanetti, 1993). En este sentido, el avance económico también estaría determinado por el resultado de los cambios demográficos; es decir, la calidad y cantidad de la población, la acumulación del aprendizaje, su transformación en conocimiento, y el marco institucional que define la estructura de los incentivos de una sociedad como elemento clave del desempeño de las economías, si se las compara tanto transversal como históricamente. A partir del análisis de la evolución de los marcos institucionales, se pueden explicar las diferencias del desarrollo, puesto que finalmente influyen e inducen a una mayor o menor actividad económica. (North, 2006; Obregón, 2009).

Bajo esta perspectiva, el diseño institucional, tiene capacidad para crear o estructurar incentivos y limitaciones en el intercambio en los diferentes ámbitos, como el político, social o económico cuya dinámica y evolución a lo largo del tiempo, puede consolidar o debilitar su influencia y son claves para comprender las relaciones entre las instituciones, los cambios que allí se provocan y el desempeño económico (Benedetti, 2013; Ostrom, 2005).

Por otro lado, una función vital de las instituciones es reducir la incertidumbre en la interacción de los diferentes actores, otorgando una estructura estable y dinámica, debido a las continuas modificaciones en los comportamientos, normas y leyes que articulan los procesos sociales y económicos. Bajo esta perspectiva, los incentivos se convierten en determinantes del comportamiento económico y son las instituciones las que definen ese sistema de incentivos; sin embargo, el concepto de institución no debe reducirse a una función de ordenación y a diseñar límites a través de la reglamentación, sino que debe entenderse como una construcción histórica y no formal, creada por las personas a través de su ciclo evolutivo, en un contexto propio y capaz de reducir la incertidumbre ante la difusión de la información (Ayala Espino, 1999; Obregón, 2009). En esta línea de pensamiento, existen otros factores determinantes en el proceso de

intercambio en el que los riesgos, la incertidumbre y la desconfianza están asociados a la falta de leyes y tribunales que influyen decisivamente en el proceso de elección económica, pues no son solo los precios los que rigen el mercado (como supone la teoría convencional), los que inhiben o incentivan las transacciones económicas entre los diferentes actores de la sociedad y la hacen más realista (Peralta Félix, 2001).

La desigualdad territorial en los países latinoamericanos y especialmente en su interior estaría determinada, sobre esta base conceptual, por los orígenes de sus instituciones con relación a los países desarrollados como los Estados Unidos. A partir de la conquista de España en la región y durante la época colonial, las instituciones que se diseñaron y prevalecieron en el tiempo privilegiaron una administración con enorme peso burocrático, con énfasis en el control, en especial de la propiedad de la tierra y en las zonas mayormente pobladas que produjeron una importante concentración de la propiedad en pocas familias y en espacios geográficos determinados provocando profundas desigualdades (North, 2006). Las instituciones políticas en Estados Unidos y América Latina condujeron a resultados divergentes; en el primer caso, varias leyes expedidas entre 1785 y 1862 dieron un amplio acceso a la propiedad de la tierra; en el segundo caso, éstas se asignaron a quienes tenían poder político, riqueza y relaciones, reforzando de esta manera la concentración de riqueza e influencia política (Acemoglu & Robinson, 2012).

Los orígenes de la desigualdad no encuentran únicamente en el ámbito de la economía, sino también en los procesos políticos, donde se toman decisiones que tienen una importante influencia en el desarrollo posterior de los países y sus regiones. En Latinoamérica los procesos políticos determinaron, desde la época colonial, un diseño institucional impuesto por las élites, en el cual los conquistadores españoles establecieron instituciones enfocadas al control político de la tierra y del trabajo. De esta manera consolidaron su influencia y riqueza con instituciones de escasa inversión social, de carácter extractivo y con restricciones al acceso de la propiedad de la tierra, que permanecieron incluso durante el período republicano del siglo XIX (De Ferranti, Perry, Ferreira, & Walton, 2004; Acemoglu & Robinson, 2012).

La dinámica de las instituciones a lo largo del tiempo consolida el éxito o fracaso de los países. En el primer caso, las instituciones son inclusivas ya que posibilitan la participación de la mayoría de las personas en actividades en las cuales aprovechan

mejor su talento y habilidades con libertad de elegir lo que se desee, ofrecen seguridad de la propiedad privada, un sistema jurídico imparcial y servicios públicos que proporcionen igualdad de condiciones para garantizar el ingreso de nuevas empresas, el intercambio y firmas de contratos. En el segundo caso, las instituciones son extractivas, se caracterizan por una concentración del poder en manos de una élite reducida que fija pocos límites a su ejercicio. Las instituciones políticas de estas economías se entrelazan para auto-reforzarse y controlar el poder político y económico mediante la expropiación de los recursos de la mayoría, la creación de barreras de entrada y la disminución del funcionamiento de los mercados para beneficiar a esta misma élite (Acemoglu & Robinson, 2012).

De forma análoga, Benedetti (2013), en aplicación de estos preceptos institucionalistas considera que, en el caso concreto de Latinoamérica, hay muchas instituciones, normas y reglas que se concibieron para desarrollar políticas públicas que han consolidado dos características recurrentes en su historia: la primera es la exclusión del proceso de toma de decisiones de los sectores sociales y políticos, así como de los lugares periféricos de la geografía nacional; la segunda es la mínima importancia que otorga la instancia gubernamental a tomar algunos correctivos para lograr una verdadera consolidación de la democracia y de un proyecto de desarrollo capaz de abarcar los intereses económicos de sus habitantes. Como resultado de estas características, la institucionalidad en la región latinoamericana fortalece el débil desempeño de sus economías, que según North (2006), se explican en los varios estudios de la CEPAL, a través de la teoría de la dependencia, y que actualmente refuerzan el pensamiento neo-estructuralista.

## **2.7 El enfoque neo estructuralista de la heterogeneidad estructural como fuente multidimensional de la desigualdad espacial**

Las diferentes contribuciones de la ciencia económica hasta aquí analizadas permiten reforzar la perspectiva de la geografía económica a través de la cual se pretende tener un cabal entendimiento de los factores que caracterizan las desigualdades territoriales del país. El pensamiento neo estructuralista agrega, junto a los otros aportes, una visión particular dadas las características estructurales sociales, económicas territoriales e

institucionales propias de la región latinoamericana en general y del Ecuador en particular. Este apartado analiza en esta línea de pensamiento sus aspectos más relevantes— liderado principalmente por la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) – con relación a las explicaciones teóricas de la desigualdad territorial y que constituye el marco teórico en el cual se desarrolla este trabajo.

Las teorías del crecimiento económico neoclásico y keynesiano concebían el desarrollo económico como un proceso de acumulación, estrechamente vinculado al progreso técnico, a través del cual se alcanzaba una mayor densidad de capital y un aumento en la productividad del trabajo. La evolución de la sociedad latinoamericana tuvo un carácter diferente, por lo que resultaba inadecuado tratar de explicar, en el marco del pensamiento económico ortodoxo de ese momento, el atraso de la región.

Es importante por ello revisar previamente algunos antecedentes históricos de esta línea de pensamiento para una cabal comprensión de sus orígenes. El contexto económico y social de la región latinoamericana al finalizar la segunda guerra mundial y el período de posguerra, marca una línea de pensamiento económica específica relacionada a las teorías del desarrollo y subdesarrollo. La creación de la CEPAL en 1948, con el objetivo de ayudar a resolver los problemas económicos de la región, abrió un espacio de discusión desde una óptica distinta. En las discusiones previas a su creación ya se había reconocido que existía una tendencia a ver los problemas de los países subdesarrollados desde el ángulo de los países desarrollados de Europa y de Estados Unidos de América. A través de los estudios de importantes investigadores<sup>5</sup> relacionados con la CEPAL – como funcionarios o investigadores independientes – entre los cuales se destaca su principal figura y primer director, Raúl Prebisch (1948) se configuró un cuerpo conceptual muy fuerte que impulsó el desarrollo de una teoría específica que no solo se justificaba por la condición geográfica, sino por la especificidad que la estructura económica y social del subdesarrollo presentó históricamente América Latina, marcada entre otros aspectos, por tener una economía exportadora primario dependiente y severos rezagos en los procesos de industrialización, entre otros aspectos, que limitaban su crecimiento (Rodríguez, 2006; Sunkel y Paz, 1970).

---

<sup>5</sup> Se resaltan, entre otras, las contribuciones de Prebisch (1948), Furtado (1969); Sunkel & Paz (1970); Rodríguez (1981); Pinto (1973) y Medina Echavarría (1973).

No se puede dejar de mencionar que, si bien este enfoque se presenta como alternativo al esquema neoliberal, especialmente por las severas críticas que realizó a la efectividad de las propuestas económicas neoliberales derivadas del “Consenso de Washington”<sup>6</sup>, adaptándose a los tiempos actuales de la globalización y apertura; especialmente luego de los magros resultados que el paradigma neoliberal alcanzó en la década de los años ochenta –marcada por la crisis de la deuda – y de los noventa – caracterizada por las medidas de ajuste estructural – así como, por las experiencias de desarrollo exitosas en determinados países del sudeste asiático, en especial en Corea del Sur (Bárcena & Prado, 2015), su base macroeconómica es más cercana a los neoclásicos, especialmente en el manejo monetario y del comercio exterior. Los fundamentos teóricos son similares; sin embargo, es crítico respecto a las consecuencias sociales del ajuste, de tal manera que sus propuestas de política son una combinación del enfoque estructuralista y del enfoque neoliberal, con una renovada visión del Estado en su función reguladora. Adicionalmente, se considera que su concepción del desarrollo es restringida porque da prioridad a conseguir primero la estabilidad económica y el equilibrio financiero, luego de lo cual, se ingresa en la senda de crecimiento. Se debe reconocer en todo caso, el énfasis en el estudio de las políticas públicas dirigidas a la lucha contra la pobreza y la desigualdad, concentrada en aspectos más bien redistributivos (Braña, 2016).

Esta corriente de pensamiento denominada neo estructuralismo, ratifica que los principales problemas económicos de la región se deben no tanto a una inadecuada aplicación de la política económica o a las imperfecciones del mercado, sino fundamentalmente a las distorsiones endógenas, estructurales y de origen histórico. Bajo esta premisa, sitúa en el centro de su estrategia el papel que debe asumir la acción del Estado, para mantener un delicado equilibrio entre el mercado y la sociedad. Destaca su enfoque metodológico que privilegia teorizar a partir de la realidad y no sobre axiomas o preceptos considerados universales, lo cual implica que los factores

---

<sup>6</sup> Se conoce el “Consenso de Washington” como los programas de ajuste estructural, diseñados por los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo), que se aplicaron especialmente en América Latina durante la década de los noventa. Implicaban la adopción de medidas de política económica claramente neoliberales, con el fin de orientar a los gobiernos de los países en desarrollo a superar la crisis de la deuda y del subdesarrollo. Las reformas y las políticas económicas se orientaban a la estabilización, liberalización y privatización de la economía, a través de la adopción de medidas de disciplina fiscal, apertura comercial, liberalización de tasas de interés, flotación del tipo de cambio, eliminación de subsidios, etc. (CEPAL, 2012a, 2014); (Casilda Béjar, 2004).

determinantes, como la historia, la institucionalidad, las estructuras productivas y de mercado y las relaciones distributivas tienen un papel central en el comportamiento y el desempeño de sus economías. De igual forma, confirma la importancia de la caracterización del sistema de relaciones económicas internacionales, la distribución del ingreso, la volatilidad e inestabilidad, el progreso técnico y la innovación en su más pura concepción schumpeteriana. Sitúa como eje central de su pensamiento a la igualdad que lo constituye en el principio normativo y estratégico del desarrollo a partir del cual se deben articular las propuestas y políticas en materias de dinámica económica, social, institucional, territorial y ambiental (Perez-Caldentey, 2015; CEPAL, 2010, 2012a, 2014; Davidson, 2011; Bárcena & Prado, 2015).

El énfasis en el tema de la igualdad implica revisar con detenimiento y profundidad la desigualdad, como la característica más relevante de las sociedades latinoamericanas; y en la escala regional, el propósito de revertir las severas disparidades territoriales en torno a las estructuras y dinámicas productivas de cada territorio que permitan superar la heterogeneidad estructural como el principal obstáculo y limitante en el desarrollo. Bajo esta perspectiva, el neo-estructuralismo otorga a la igualdad el carácter de multidimensional, resaltando la parte económica que históricamente constituyó el punto central del estructuralismo, lo cual complejiza y enriquece el concepto de desarrollo (CEPAL, 2010; Cuervo et al., 2017; Bárcena & Prado, 2016).

El enfoque histórico estructural desarrollado por la CEPAL y sus investigadores de la primera época, en el que se apoyan estos preceptos teóricos, sugiere que los bajos niveles de ingreso y ahorro, la especialización en la producción y exportación de productos primarios, el atraso tecnológico que se deriva en cierta forma de esta especialización, el desempleo y especialmente el subempleo masivo, constituyen más bien los resultados del modo de funcionar de un sistema subdesarrollado y no las causas, como se las considera en otras teorías. En otras palabras, la relación de las estructuras económicas, sociales y políticas dentro de un sistema genera estos efectos. El proceso del subdesarrollo latinoamericano se concibe entonces como una situación estructural e institucional, que presenta rasgos comunes y también diferencias que deben ser identificadas y analizadas conforme sus particularidades; de allí que las propuestas de cambio en las economías ponen el énfasis en los cambios de las estructuras e instituciones (Sunkel et. al., 1970).



En el ámbito regional la teoría neo estructuralista del desarrollo profundiza en las características que definen el proceso de acumulación y avance tecnológico en su afán de explicar por qué ciertas regiones permanecen rezagadas en su nivel de ingresos por habitante y por qué ese atraso está acompañado de una marcada desigualdad distributiva, tanto en el interior de la región rezagada como entre países. El origen de las diferencias en el grado de desarrollo entre los países se establece por la difusión lenta y desigual del progreso técnico<sup>7</sup> en la escala internacional a partir del cual surgen dos estructuras: el centro y la periferia que se perpetúan de manera endógena en el tiempo (Prebisch, 1962; Cimoli et.al., 2013; Infante, 2011). Estos dos grupos de países se diferencian fundamentalmente por sus respectivas estructuras económicas, configurando dos polos en un mismo sistema. El centro se caracteriza por tener una estructura económica y productiva homogénea, debido a los niveles de productividad similares en sus actividades y es diversificado al cubrir un amplio espectro de actividades. En términos opuestos, la periferia es heterogénea porque una mayoritaria proporción de su población económicamente activa es de baja productividad; y especializada, por concentrar su producción en la exportación de productos primarios sin valor agregado tecnológico (O. Rodríguez, 2006; Hounie et.al., 1999).

Esta difusión heterogénea del progreso técnico se torna estructural con efectos directos en la productividad y el empleo, tanto en el ámbito rural como en el urbano, constituyéndose de esta manera, en una primera aproximación al análisis de las desigualdades espaciales. En el primer caso, la concentración del escaso progreso técnico en las actividades de exportación limita la absorción de mano de obra más calificada, provocando una mayor migración a los centros urbanos y los beneficios de este progreso técnico-agrícola fluyen a los centros urbanos que organizan su exportación. En el ámbito urbano, el progreso técnico se da en las actividades manufactureras, provocando un incremento de sus niveles de productividad y una

---

<sup>7</sup> En términos históricos para superar esta incapacidad industrial la CEPAL llevó adelante la propuesta económica de sustitución de importaciones, dado que el poco progreso técnico se concentraba en la producción de productos primarios que se exportaban y que se organizaban desde las principales ciudades, a pesar de que su producción se realizaba en otros territorios especialmente rurales. Posteriormente, en la fase de la industrialización sustitutiva, el desarrollo técnico se concentró en las actividades manufactureras de carácter urbano localizadas en pocas ciudades. Paralelamente tampoco se desarrollaron procesos de modernización agrícola (De Mattos, 1998; Riffo, Jordán, & Infante, 2017; Sunkel & Paz, 1970).

absorción de mano de obra de mejor productividad. Se generan además economías de aglomeración que progresivamente conforman una clase media vinculada a esta dinámica industrial y agrícola (De Mattos, 1983; Prebisch, 1981; Pinto, 2008; Riffo et al., 2017).

Como se ha descrito, tanto en los ámbitos rurales como en los urbanos la difusión del progreso técnico en el sistema productivo es heterogénea, con efectos directos en los niveles de productividad, empleo e ingresos, lo que origina el elevado subempleo, componente central para explicar la pobreza y la desigualdad que exhiben las ciudades de la región (Cimoli, Primi, & Pugno, 2006).

En las primeras reflexiones estructuralistas ya se mencionaba como rasgo propio de las economías de la región el concepto de “insuficiencia dinámica periférica” en referencia al principal problema que enfrenta su desarrollo. En esta insuficiencia se encuentran los severos rezagos de los distintos procesos tecnológicos, económicos, sociales e incluso políticos, cuya principal consecuencia es la profunda desigualdad entre países y en el interior de ellos (Bárcena & Prado, 2016; CEPAL, 2010, 2016b).

La estructura de la sociedad latinoamericana tiene tres aspectos característicos que determinan esta insuficiencia dinámica: en primer lugar, la marcada desigualdad distributiva, que surge de las relaciones de poder y que induce a comportamientos de consumo desmesurado de los estratos superiores; en segundo lugar, la forma de esta distribución que determina el grado de penetración técnica con sus efectos en la estructura ocupacional, expresada en el alto subempleo característico de la región; y, en tercer lugar, los ingresos desproporcionados capturados por los centros –ciudades grandes o distritos metropolitanos – principalmente por las relaciones de poder en el ámbito internacional. La interconexión de estos aspectos influye en la acumulación del capital, el progreso técnico y en las modalidades de consumo, configurando de esta manera, una marcada heterogeneidad en la que coexisten las áreas avanzadas y modernas junto a otras significativamente atrasadas y dependientes que generan la insuficiencia dinámica mencionada y que se refuerza de forma permanente, constituyéndose en una particularidad de las economías y sociedades de América Latina y su subdesarrollo (Prebisch, 1973; Sunkel y Paz, 1970).

La tendencia a la concentración económica que las otras teorías ya señalaban como otro factor que influye en la desigualdad, en la región latinoamericana cobra una mayor

potencia e intensidad dadas las características del estilo de desarrollo latinoamericano asociado al concepto de insuficiencia dinámica y que se refleja en tres dimensiones: económica, social y espacial. A partir de aquí se perfecciona el concepto de heterogeneidad estructural como una particularidad histórica de la región, que se origina en la permanencia de un mayoritario segmento de la fuerza de trabajo en las actividades de baja productividad e ingresos, en condiciones de subempleo, así como, una coexistencia de las profundas desigualdades productivas en el propio interior de los sectores y entre ellos, que se convierte en el eje central del estructuralismo que ha pretendido explicar la condición de subdesarrollo y su persistencia (De Mattos, 1988; Infante, 2016; Pinto, 1973; Porcile, 2011; Pinto, 2008).

Prebisch (1962, 1973), impulsor del pensamiento estructuralista latinoamericano, desarrolló el concepto de la heterogeneidad estructural para interpretar con mayor precisión la realidad de cada región. Aníbal Pinto (1973) matizó la idea de Prebisch y resaltó la importancia de la condición periférica de los países de la región en el análisis. En este sentido, la heterogeneidad estructural se relaciona con las estructuras productiva y ocupacional. Se considera heterogénea una economía cuando coexisten en ella sectores, ramas o actividades donde la productividad del trabajo es alta o normal (es decir que se encuentra en la frontera tecnológica disponible) con otras en las que la productividad es mucho más baja y con un masivo subempleo (O. Rodríguez, 2006).

Actualmente, desde la corriente neo-estructuralista, se ha precisado que la heterogeneidad estructural se define como la coexistencia de dos brechas: la interna y la externa. La primera se entiende como las diferencias de productividad inter e intra-sectoriales; y la segunda presenta importantes asimetrías en las capacidades tecnológicas con respecto a la frontera internacional (Candia et al., 2015; Cimoli & Porcile, 2013; CEPAL, 2012b; CEPAL, 2010, 2016a; Cimoli, 2005; Pinto, 1973; O. Rodríguez, 2006).

La amplia desigualdad territorial en Latinoamérica, y en Ecuador en particular, se relaciona directamente con el concepto de la heterogeneidad estructural, reflejada en las brechas de productividad, intra e inter-sectoriales de la economía y en los rendimientos desiguales entre los trabajadores, el capital y el trabajo, así como en las diferencias en los niveles de sostenibilidad ambiental del desarrollo (Cimoli & Porcile, 2013; CEPAL, 2012b; CEPAL, 2010).

A nivel territorial el neo-estructuralismo considera que en la organización espacial interna de las naciones se reproduce el esquema centro-periferia, por lo cual, en el marco de su análisis multidimensional, la dimensión territorial es el eje de la desigualdad social, porque expresa de mejor forma los niveles de desigualdad al comparar los diferentes grados de avance que presentan los territorios en cada país. En este sentido, coexisten territorios ricos y pobres, expresando una heterogeneidad territorial que surge como resultado de varios factores, como asentamientos dispares, profundos desequilibrios económicos y sociales, en especial en la productividad territorial que determinan las oportunidades de crecimiento social y económico (CEPAL, 2016b; Pinto, 1965; Sunkel, 1970; Di Filippo y Bravo, 1976; De Mattos, 1982).

Como bien advierte CEPAL (2016b),

*“no se busca atribuir a la localización geográfica un efecto directo y causal, ya que más relevante que el espacio es la estructura social que en él se asienta y las relaciones que se generan con otros territorios (p. 62).*

En este sentido se privilegia la estructura que en buena medida determina la productividad territorial a través de la capacidad de incorporar en sus economías el progreso técnico en las estructuras productivas. En el caso de la región latinoamericana, específicamente en las ciudades, el neo-estructuralismo considera que existe esta *insuficiencia dinámica periférica* por la escasa innovación y desarrollo de tecnología que se incorpora a los procesos productivos (Riffo et al., 2017). En los países centrales esta incorporación se realiza de manera relativamente homogénea entre los sectores, las empresas y los territorios de diversos tamaños; en el caso de los países periféricos, en cambio, se produce de manera heterogénea (Cimoli, 2005; Cimoli & Porcile, 2013; O. Rodríguez, 2006).

El neo-estructuralismo entiende que a partir de estos análisis se identifican las raíces de las profundas desigualdades sociales y económicas, que tienen su correlato territorial caracterizado por su persistencia, y localizado en forma mayoritaria en los territorios que estructuralmente no son capaces de salir del estancamiento. Los pocos casos que presentan dinámicas exitosas de desarrollo territorial, se concentran en las ciudades capitales y en los puertos principales, configurando los mapas de desigualdad en los que

se puede visualizar la intensidad de las desigualdades (CEPAL, 2016b; Candia et al., 2015; CEPAL, 2010).

Bajos estos preceptos, la heterogeneidad estructural se ha convertido en el fundamento conceptual más fuerte del neo estructuralismo al momento de analizar las desigualdades en sus diferentes dimensiones. En la dimensión económica, la heterogeneidad estructural, se expresa en la elevada concentración productiva de los sectores y empresas de alta productividad que coexisten con una mayoritaria cantidad de micro y pequeñas empresas de baja productividad (Cimoli, 2005; Cimoli & Porcile, 2013; Pinto, 1973).

En la dimensión social y espacial se encuentra en la desproporcionada concentración de la riqueza en los estratos altos, en los elevados grados de concentración, productivos y demográficos, localizados generalmente en los distritos metropolitanos, que muestran indicadores mayores a los estándares mundiales, como la generación de riqueza en porcentajes iguales o superiores al 50% del PIB y a concentrar porcentajes iguales o superiores al 40% de la población, provocando así las fuertes desigualdades en términos de condiciones de vida entre los distintos territorios (Candia et al., 2015; CEPAL, 2010, 2016b; Cuervo, 2004b; Cuervo & Deláno, 2017).

Esta heterogeneidad en el ámbito territorial presenta dos características principales: la primera es la fuerte concentración geográfica de la población y de la actividad económica en las ciudades principales o distritos metropolitanos, que alcanzan del PIB total porcentajes iguales o superiores al 50% y en relación con la población total, porcentajes iguales o superiores al 40%; la segunda característica se refiere a las elevadas brechas relativas entre territorios, en condiciones generales de vida de la población (Candia et al., 2015).

Estas desigualdades territoriales se identifican con las diferencias entre las regiones y ciudades, a través de una serie de brechas estructurales que limitan su desarrollo y constituyen factores determinantes para analizar la realidad sub-nacional; por ello, estas brechas —reflejadas en indicadores como los niveles de pobreza, la desigualdad, la falta de inclusión social, las bajas capacidades productivas, institucionales y financieras— aportan profundidad y flexibilidad para estudiar una realidad compleja (CEPAL, 2016a; CEPAL, 2014; CEPAL, 2010; Kaldewei, 2015; Tezanos, 2012). Permiten, además, expresar las heterogeneidades más relevantes para analizarlas y jerarquizarlas con base

en su impacto en el proceso de desarrollo (Pardo, 2014). Revertir esta heterogeneidad implica lograr cambios importantes en la estructura productiva y social, a través de la superación de las brechas estructurales (Titelman, Vera, & Perez-Caldentey, 2012).

Para aproximarse al análisis concreto de esta heterogeneidad se deben identificar diferentes brechas que reflejen la estructura sectorial, productiva, social y económica de los territorios y sus agentes. En lo social, resaltan temas como la pobreza, la distribución desigual del ingreso, el acceso a los servicios públicos y sociales básicos (educación, salud, infraestructura) y la discriminación de género, como eje transversal. En el ámbito laboral, se muestra en una marcada disparidad entre el empleo formal y el informal; y en el ámbito institucional, en las brechas de capacidad de los municipios, como agentes de desarrollo local, y en la productividad de las empresas del sector privado relacionadas con su tamaño.

Las brechas estructurales se entienden como cuellos de botella que obstaculizan el desarrollo de las ciudades y países. En este sentido, el enfoque de las brechas es consistente con una concepción más amplia del desarrollo, que requiere un análisis de los rezagos específicos, ya sea de las regiones dentro de un país o entre grupos de países, priorizadas en su propio contexto institucional, por lo cual no existe una clasificación única ni un criterio uniforme para evaluar las necesidades del desarrollo (Pardo, 2014).

Finalmente, y a manera de resumen, resulta fundamental considerar el territorio como un eje de análisis de las desigualdades sociales y económicas. El funcionamiento conjunto e interdependiente de las estructuras productivas, ocupacionales y sociales ha conducido al reforzamiento y persistencia de la desigualdad en los países periféricos en general y de las ciudades latinoamericanas en particular.

## **2.8 La perspectiva del desarrollo territorial endógeno y los factores para superar la desigualdad**

Este apartado pretende complementar el marco teórico para desarrollar el estudio de caso desde sus propias especificidades territoriales y que se analiza en el capítulo final de este trabajo. Es preciso mencionar que no se pierde de vista el enfoque de las brechas

estructurales, por lo que es importante tratar de enlazar ciertos preceptos del neo estructuralismo – como la presencia de la heterogeneidad estructural en los territorios – con las propuestas del desarrollo territorial endógeno, por la presencia de factores específicos – como los institucionales – los cuales se pueden identificar y analizar desde una perspectiva del territorio.

En general, los fundamentos económicos de las teorías del desarrollo asignan al mercado y sus mecanismos un rol protagónico, al margen del factor territorial y suponen de manera implícita que la economía es homogénea, que los bienes y servicios entregados por el gobierno se dan por igual en todas las áreas geográficas y que la participación de los agentes y su comportamiento son homogéneos; en consecuencia, son modelos incapaces de interpretar la realidad y la dinámica territorial (Garófoli, 1995).

En cambio, las teorías del desarrollo económico territorial, toma en cuenta los factores de localización relacionados con las áreas geográficas específicas de una economía, prestando atención a su heterogeneidad. Los bienes y servicios son identificados por quien los suministra en los diferentes niveles del gobierno; es decir, los agentes se analizan en sus áreas locales y existe un enfoque multidisciplinario en el análisis del desarrollo territorial local, no necesariamente centrado en el papel del mercado (Tello, 2010).

A partir de estas reflexiones se deriva la importancia de considerar los procesos del desarrollo desde la perspectiva territorial para superar las limitaciones de la teoría económica tradicional. Existen diversos enfoques y corrientes teóricas que han incorporado fundamentos endógenos en el análisis de los procesos de desarrollo ya que estos no ocurren en los espacios abstractos, sino en los territorios y en marcos institucionales concretos (Rodríguez Miranda, 2006).

No puede afirmarse que existe un cuerpo teórico terminado y consensuado, pero sí hay determinadas convergencias de enfoques teóricos que se analizaron previamente, como los aportes económicos tempranos de Marshall, los espaciales de Christaller y Perroux o los institucionales de North y Williamson o los innovadores de Schumpeter; así como los novedosos enfoques de la NGE de Krugman y del propio neo estructuralismo.

En un principio, estos análisis se concentraron en las ventajas comparativas territoriales, esto es, en la dotación de los factores existente en el lugar geográfico; más adelante,

fueron cobrando importancia las ventajas competitivas dinámicas de cada territorio, es decir, aquellas que construyen estructuras sociales, institucionales y territoriales basadas en la incorporación del valor agregado del conocimiento endógeno que estimula la introducción de innovaciones que permiten generar productos y servicios diferenciados y de calidad (Albuquerque, 2013a).

Bajo estas interpretaciones, el territorio se convierte en un factor estratégico del desarrollo, con sus características específicas que representa el espacio de encuentro de las relaciones de mercado y de las formas de regulación social, en donde la cultura local y sus características e instituciones – privadas o públicas – interactúan e intervienen para regular esa sociedad, la misma que determina, por otra parte, las diferentes formas de organización de la producción y las distintas capacidades innovadoras que conducen a una diversificación de los productos que se venden en el mercado (Garófoli, 1995).

En esta línea de pensamiento, cada territorio se caracteriza por una determinada estructura productiva, un mercado de trabajo, un sistema productivo, una capacidad empresarial y un conocimiento tecnológico. Posee además, una dotación de recursos naturales e infraestructuras, un sistema social y político, una tradición y una cultura, sobre los que se articulan los procesos del crecimiento económico local (Vásquez Barquero, 2000).

Se plantea, entonces, entender el desarrollo económico territorial endógeno en la concepción que Rodríguez Miranda (2006) propone, como:

*“...un proceso endógeno de acumulación de capital que depende del desarrollo del potencial competitivo del sistema productivo local que, a su vez, depende de la capacidad empresarial local, de la forma en que los empresarios se organizan para producir, de la introducción y difusión de innovaciones, del rol de las economías de aglomeración y del marco institucional donde todo esto ocurre”* (p. 9).

Anteriormente y sobre la base de esta concepción, Vásquez Barquero (2005) considera que la interacción de cuatro factores es la clave para el desarrollo económico de un territorio: la innovación, la organización de la producción, las economías de aglomeración urbana y las instituciones que juntos provocan un efecto conjunto en un área geográfica específica. En este sentido, es importante subrayar que el énfasis del enfoque del desarrollo territorial endógeno está en la interacción de estos factores y no solamente en la estructura económica, sectorial y empresarial de un territorio (ciudad, provincia, región) y tampoco está en función de la dependencia de la dotación de los



recursos naturales, la infraestructura, el transporte, etc., o en las propias desigualdades o índices de pobreza, como limitantes del desarrollo territorial.

Otros autores, como Berdegú & Modrego (2012a) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (–RIMISP–, 2017), plantean tres elementos de análisis desde la perspectiva territorial y la forma como se relacionan entre sí para comprender el modelo de desarrollo de un territorio y sus perspectivas futuras. Son factores coincidentes en lo sustancial, ya que analizan, en primer lugar, la estructura del sistema productivo y empresarial, en la cual se inscribe la innovación como factor clave para alcanzar ventajas competitivas del territorio; en segundo lugar, los actores locales y su capacidad de concertación política y económica para construir objetivos comunes; y, finalmente, la institucionalidad local y su capacidad de gestión en el territorio, a través de las reglas de juego formales e informales, endógenas o exógenas por medio de las cuales se establecen las reglas del desarrollo territorial; aspectos apegados a la concepción institucionalista de North.

Resaltamos la capacidad de los actores locales para interactuar ya que el nivel de coalición social puede tener un proyecto territorial concreto y consensuado, en ciertos casos y en otros no tenerlo. De cualquier forma, estas relaciones se consolidan en las creencias, las normas y valores que predominan en esta asociación y permiten definir los medios para alcanzar sus objetivos (Berdegú & Modrego, 2012b).

### ***2.8.1 La organización de la producción y la innovación***

Este factor del desarrollo territorial es clave cuando se aprovecha los recursos endógenos, que permiten desarrollar las potencialidades de las economías locales y alcanzar una transformación de sus sistemas productivos, con impactos directos en la generación de empleo y la mejora en la calidad de vida de la población constituyéndose el centro del proceso de acumulación de capital de los sistemas productivos locales. A partir de como se organiza la producción se establecen las relaciones entre las empresas, proveedores y clientes, que forman la cadena productiva en un determinado contexto social e institucional. Por tanto, no es únicamente un espacio geográfico, sino un factor que determina una particular eficiencia productiva y empresarial (Albuquerque, 2013a; Vásquez Barquero, 2000).

En los sistemas productivos locales la introducción y adopción de las innovaciones tienen efectos a través de pequeños cambios y transformaciones en la adaptación de las tecnologías que mejoran su posición competitiva en los mercados. Esta particularidad depende de algunas características como la capacidad endógena de reproducir los conocimientos específicos y utilizar diferentes formas de organización de la producción sin que sus recursos, como la mano de obra, el suelo y el capital, sean el pilar de su economía; así también, de la existencia de una normativa que estimule la reducción en los costos de transacción y la capacidad de las instituciones locales para superar algunos fallos del mercado considerando los valores sociales locales (Garófoli, 1995).

En este sentido, el desarrollo económico territorial endógeno no solo reconoce la importancia del territorio y la endogeneidad del proceso, sino que incorpora en su análisis la dimensión institucional y su complejo sistema de relaciones, el mismo que determina un contexto que permitirá la construcción de un proyecto de desarrollo local compartido; caso contrario, su viabilidad estará en duda (Rodríguez Miranda, 2006).

En la perspectiva territorial la innovación es factor clave cuando no solamente se lo relaciona con cambios de nueva maquinaria, sino a la capacidad de introducir y desarrollar nuevos paradigmas productivos endógenos. Igual de importante es cuando también se lo vincula a los procesos sociales, por ejemplo, a los nuevos métodos de gestión del recurso humano, a las mejoras organizativas, relacionadas con los procesos más eficientes y a los cambios institucionales que posteriormente incorporan las particularidades de las dimensiones sociales, económicas y culturales de su particular modelo de desarrollo del territorio (Albuquerque, 1997).

### ***2.8.2 Concertación de actores locales***

Coincidimos con el pensamiento de Albuquerque (2006), en el sentido de que el incremento de la productividad no depende solamente de como se emplean los factores de producción sino como se organizan en los procesos productivos en el ámbito territorial en los que tienen lugar. Así el grado de organización territorial incide la eficiencia al interior del sistema productivo. Las relaciones que se dan en el empresariado local permiten intercambiar no solamente productos y servicios, sino también conocimientos tecnológicos y pautas de comportamiento.

Piore y Sabel (1984) y Vásquez Barquero (2000), consideran que el sistema de relaciones y conexiones locales se consolida históricamente y forma parte de la cultura social y productiva del territorio; por otro lado, propicia la difusión del conocimiento, del cual se derivan las innovaciones que impulsan el incremento de la productividad y la competitividad de las empresas locales. Sin embargo, los impactos en el desarrollo territorial se concretarían si se forman redes internas locales que permitan obtener economías de escala y reducir los costos de transacción.

El enfoque territorial afirma que las empresas locales facilitan la inserción de organización productiva en el sistema de relaciones socioculturales del territorio; en este sentido reconoce a la capacidad emprendedora local como un valor social que explica el funcionamiento de los mercados locales de trabajo. Bajo esta perspectiva, el funcionamiento de la economía local se explica en parte por la relación que se establece entre la empresa, la cultura y el territorio. En otras palabras, los valores sociales juegan un papel clave en el funcionamiento del sistema productivo local (Vásquez Barquero, 2000, 2007).

Es importante advertir que las relaciones entre los actores locales y sus interacciones se generan, se regulan y se estructuran mediante las instituciones que operan en el territorio; de allí que, en el caso de este estudio, los municipios en el ámbito de ciudad, en el caso ecuatoriano, son un actor fundamental en este aspecto.

### ***2.8.3 la institucionalidad local***

Un elemento clave y común a las diferentes concepciones territoriales endógenas es la institucionalidad local, relacionada con su capacidad e influencia en la economía local. Se hace especial énfasis en este factor o elemento esencial, conectado con los actores locales, y en su capacidad de coordinación para construir una agenda del territorio con objetivos compartidos que estimulen la competitividad económica y social (Albuquerque, 2013b; Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural -RIMISP-, 2017; Finot, 2005).

A partir de la década de 1990, en América Latina se comenzó a incorporar un enfoque de corte territorial en las políticas del desarrollo productivo y de fomento a las pequeñas empresas, con el fin de alcanzar o mejorar las capacidades competitivas de los sistemas productivos locales; adicionalmente, se adoptaron diferentes modalidades de diseño

institucional y estilos de gestión pública, con el objetivo de transformar los sistemas locales de las empresas en un ambiente de mayor competitividad. Se buscaba orientar mejor la demanda de las empresas, para beneficiarse de la mayor proximidad con su mercado y lograr consolidar los sistemas locales de las empresas más que fortalecer las empresas individuales y conseguir los beneficios de la aglomeración, lo cual estimula los procesos de aprendizaje y propicia la innovación en las actividades económicas (Silva, 2003, 2005).

Estos objetivos son posibles si se cuenta con una institucionalidad sub-nacional descentralizada y un proceso activo de planificación estratégica del desarrollo productivo territorial, que establezca prioridades y canalice hacia los objetivos comunes los instrumentos de fomento. La plena operación de un sistema de fomento productivo descentralizado permitiría aprovechar los incrementos potenciales de la productividad de los territorios, impactando sobre la tasa agregada del crecimiento nacional en un clima de mayor competitividad (Silva, 2005).

Para finalizar este apartado, se subraya el hecho de que no todos los factores que generan desigualdad se originan en el nivel central, ni todas las soluciones para reducirla provienen del Gobierno central. Lo local juega un papel importante en sus diferentes dimensiones. Las ventajas comparativas asociadas con los factores de localización y las estructuras laborales, sociales y económicas, que resultan de los modos locales de producción, crean trayectorias muy particulares para cada territorio, en este caso referidas a la ciudad. Adicionalmente, se suman las características históricas que marcan una divergencia importante entre las ciudades y los países.

Por otra parte, la interacción de los actores locales, a través de los arreglos institucionales nacionales y locales, el grado de descentralización de las instituciones y de las políticas públicas y la propia fortaleza de gestión institucional, son de gran importancia para el crecimiento y el desarrollo de los territorios. Las estructuras espaciales de la ciudad y los modelos de desarrollo pueden acentuar las desigualdades o generar el efecto contrario, es decir, crear una mayor equidad social y económica en el territorio. Estos elementos territoriales y sus estructuras espaciales no pueden analizarse únicamente a través de las mediciones tradicionales de la desigualdad, como el índice de Gini (López Moreno, 2014).

A manera de resumen la economía y la geografía se han acercado en sus concepciones teóricas junto con otras disciplinas como la sociología, la antropología, las ciencias ambientales, etc., permitiendo tener una perspectiva de la sociedad desde el territorio. Las múltiples dimensiones y complejidades, las propias dinámicas que se generan al interior de los diferentes niveles espaciales aportan a un conocimiento más acotado y específico de las escalas territoriales. Este apartado no pretendía revisar solamente aquellos aportes teóricos – con énfasis en la economía y la geografía – sino también dejar implícito su carácter multidimensional en el afán de incorporar las particularidades espaciales que definen una realidad de la sociedad ecuatoriana de notables desigualdades. El claro apego de la tendencia estructuralista de esta investigación no se debe tanto a una filiación de su pensamiento económico e incluso político de la postura cepalina, sino más bien al hecho de que las mismas estructuras sociales, económicas e institucionales de los países de la región latinoamericana en general y de Ecuador en particular se han mantenido sin observar una evolución en mayor grado, salvo excepciones – en términos relativos – como podría ser Chile o Uruguay.

El neo estructuralismo aporta concepciones teóricas relacionadas al territorio y su desarrollo que, en concordancia con este trabajo, están más cerca de una explicación sostenida a la realidad ecuatoriana y regional marcada por una profunda y persistente desigualdad.

---

## Capítulo 3. Caracterización territorial de Ecuador

---

Este capítulo pretende entregar una interpretación de orden histórico, con el fin de identificar los orígenes y la persistencia de las desigualdades en Ecuador. Se realiza un análisis de períodos muy bien marcados en la historia del país que han venido afianzando un modelo económico de bajo progreso técnico, en el cual se configuran las condiciones estructurales productivas, económicas, políticas y sociales que refuerzan la concentración de la actividad económica en términos territoriales y generan un desarrollo desigual.

En la evolución de su economía se puede apreciar una estructura productiva en determinados y pocos productos de exportación (banano, café, cacao, camarón, atún), principalmente localizados en la costa ecuatoriana y en ciertas ciudades como Guayaquil, Machala y Manta; en la sierra se concentran otros productos no tradicionales (flores, frutas, especias) y de servicios (finanzas, turismo) en la zona de influencia de Quito.

La especialización productiva en pocos bienes intensivos en recursos naturales, en el marco de un mercado internacional adverso, caracterizado por la volátil fluctuación de los precios de dichos productos, especialmente del petróleo, deja al país en una situación permanente de vulnerabilidad económica que obliga a buscar alternativas enfocadas en el cambio de la matriz productiva (Calderón, Dini, & Stumpo, 2016).

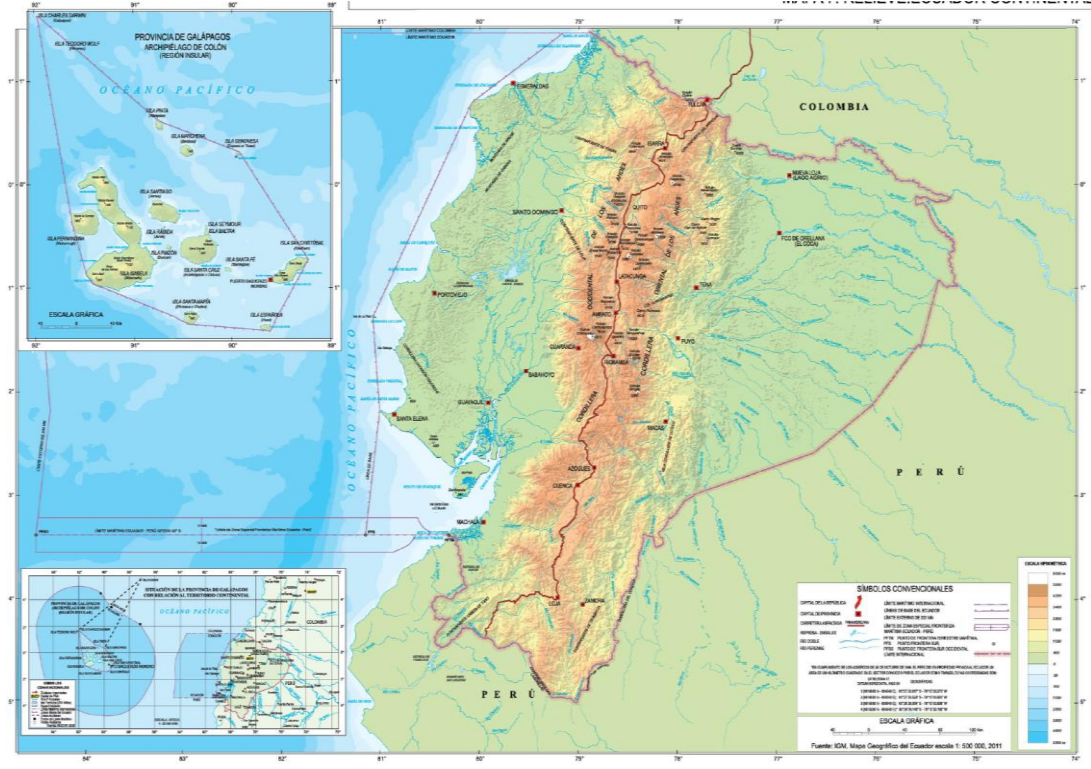
Por otro lado, una revisión del marco normativo e institucional desde los orígenes coloniales, como el tratamiento a la propiedad de la tierra y la descentralización del Estado en la actualidad, forman parte del análisis del presente capítulo por su decisiva incidencia en las estructuras sociales y económicas; así como en el rol que desempeñan

los gobiernos sub-nacionales, en este caso los ayuntamientos. El debilitamiento de estos forma parte importante de la desigualdad en la gestión y en el desarrollo territorial.

### 3.1 Configuración administrativa

Ecuador se encuentra situado en el hemisferio occidental, al noroeste de América del Sur; tiene una extensión total de 257.217.1 km<sup>2</sup> de territorio continental e insular. El territorio continental es de 248.983.9 km<sup>2</sup>. El insular, situado al oeste del continente, corresponde a la provincia de Galápagos. Ecuador limita al norte con Colombia; al sur y al este con Perú y al oeste con el Océano Pacífico.

**Figura 3.1:** Geografía física del Ecuador



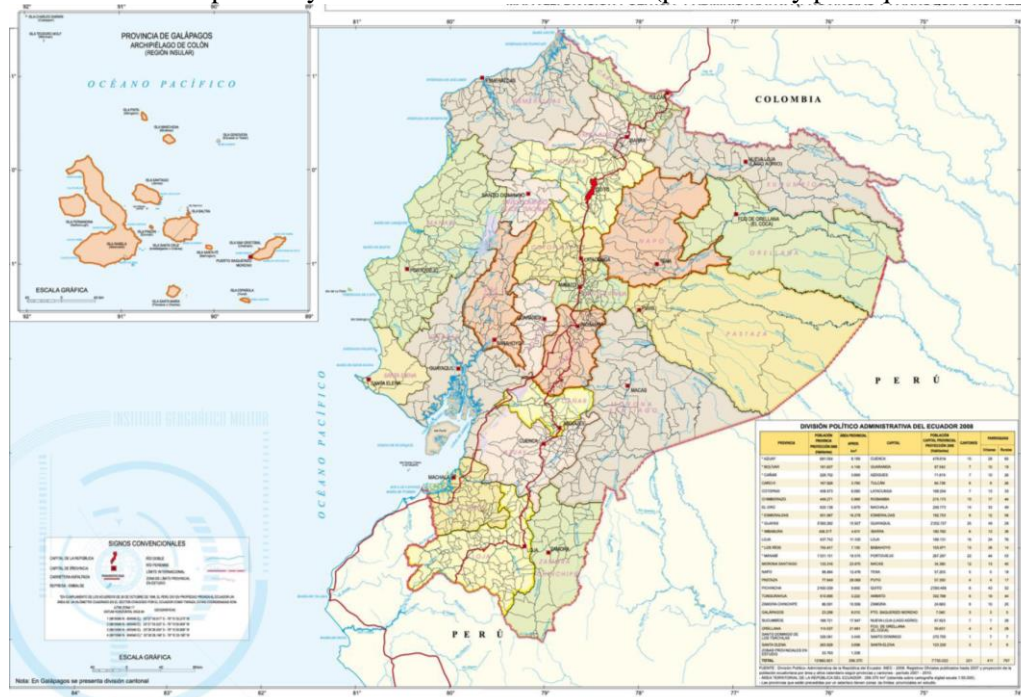
Escala 1:500.000  
Fuente: Instituto Geográfico Militar (IGM) (2011).

En términos geográficos, el país está ubicado en plena zona tórrida y en el centro del planeta, lo cual le otorga ciertas particularidades que definen cuatro regiones: la Costa del Océano Pacífico, muy cálida y, al mismo tiempo, rica y productiva, especialmente para la agricultura de exportación. La Sierra, situada en medio de la cordillera de Los Andes, que atraviesa el Ecuador continental, alberga tierras altas y valles fértiles de

clima templado, al pie de las montañas y los volcanes de clima frío. La región Oriental o Amazonía, de menor densidad poblacional, contiene más del cincuenta por ciento de toda la variedad y riqueza ecológica de toda la hoya amazónica sudamericana; y, finalmente, la región insular o Galápagos, considerada uno de los lugares de mayor importancia biológica y ambiental en el mundo, dado el valor de las especies que se han desarrollado en este archipiélago (Ayala, 2002).

La Constitución actual de la República del Ecuador, aprobada mediante referéndum en el año 2008, establece en su artículo 242 que el Estado se organiza territorialmente en los siguientes niveles de gobierno: regiones<sup>8</sup>, veinticuatro (24) provincias, doscientos veintiún (221) cantones y ochocientas quince (815) parroquias rurales (figura 2). A esta estructura territorial se suman dos distritos metropolitanos (Quito, como capital de la república, y Guayaquil, como el puerto principal).

**Figura 3.2:** División política y administrativa del Ecuador (provincias y parroquias rurales)



Escala 1:500.000

Fuente: Instituto Geográfico Militar (IGM) (2008).

<sup>8</sup> Las regiones son de reciente creación en Ecuador, según lo establecido en la Constitución de 2008. A partir de la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) en 2010 se estipuló un plazo de ocho años para la conformación de las regiones, a través de un complejo proceso participativo, político y estatutario (artículos 14, 15 y 16). Mediante una enmienda constitucional de 3 de diciembre de 2015, en el numeral 9 de la Disposición Constitucional Transitoria Primera, se elimina este plazo. El resultado final es que actualmente este nivel de gobierno no se ha constituido.



Adicionalmente, la Constitución establece que, por razones de conservación ambiental, étnico-culturales o de población podrán constituirse regímenes especiales de gobierno. Estos podrán ser los distritos metropolitanos, circunscripciones territoriales de pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias y el consejo de gobierno de la provincia de Galápagos<sup>9</sup>.

### **3.2 Información demográfica**

Ecuador observó un incremento importante en su población, al pasar de 3,2 millones de habitantes en 1950 a 7,9 millones en 1980 y a 14,5 millones en 2010 (último censo). La transición demográfica se caracteriza por dos momentos: uno primero, de bajo crecimiento, con altas tasas de mortalidad (19,2), fecundidad (6,7) y baja esperanza de vida promedio (48,7 años registrada en el quinquenio 1950-1955), y otro de bajo crecimiento con bajas tasas de mortalidad (5,1), fecundidad (2,6) y mayor esperanza de vida (75,5 años en 2010)<sup>10</sup>. El crecimiento demográfico ocurrió principalmente en las ciudades. Para 1970 el 39,5 % de la población vivía en las ciudades y el 60,5 %, en las zonas rurales, como una clara expresión de sus formas de producción y estructura social.

El Censo de Población de 2010 indicó que el 64% de la población es urbana. Autores como Olmedo, Muñoz, Guevara, Martínez & Villaroel (2016) sostienen que:

*“es probable que estas cifras subestimen el tamaño de la población urbana, pues responden a la subdivisión político-administrativa de parroquias rurales que en algunos casos están conurbadas en aglomeraciones urbanas” (p. 19).*

En este sentido, el Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda considera que la proporción de la población urbana estaría cercana al 74,3 % (Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI), 2015).

Respecto al promedio de años de escolaridad, no se observan progresos sustanciales: para 1995 este fue de 9,1 en el ámbito nacional; en el urbano fue de 10,5 y de 6,4, en el

---

<sup>9</sup> Art. 242 Constitución de la República del Ecuador 2008.

<sup>10</sup> Datos de CEPAL- CEPALSTAT:  
[http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB\\_CEPALSTAT/estadisticas](http://estadisticas.cepal.org/cepalstat/WEB_CEPALSTAT/estadisticas)

rural. En 2014 se registra un promedio de 9,8 años a nivel nacional; en el ámbito urbano, de 11,0 y de 6,8, en el rural<sup>11</sup>. El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC) proyectó para el 2018 una población de 17.023.408 habitantes, donde el 64,4% de la población se concentra en las áreas urbanas<sup>12</sup>.

Ecuador es el país con mayor densidad demográfica de América del Sur (56,8 habitantes por km<sup>2</sup>) y se caracteriza también por tener una gran diversidad en su población, con perfiles culturales y políticos propios que se han ido consolidando a lo largo de la historia. Según el Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (SIDENPE) se presentan, en la tabla 3.1, los nombres y la ubicación de las nacionalidades y pueblos, que representan el 10% de la población ecuatoriana.<sup>13</sup>

**Tabla 3.1:** Nacionalidades y pueblos del Ecuador, según la región y las provincias

<b>Región Costa</b>	<b>Provincias</b>
Awá	Carchi, Esmeraldas, Imbabura
Chachi	Esmeraldas
Epera	Esmeraldas
Tsáchila	Pichincha
Manta - Huancavilca - Puná	Manabí, Guayas
<b>Amazonía</b>	
AI Cofán	Sucumbíos
Secoya	Sucumbíos
Siona	Sucumbíos
Huaorani	Orellana, Pastaza, Napo
Shiwiar	Pastaza
Zápara	Pastaza
Achuar	Pastaza, Morona
Shuar	Morona, Zamora, Pastaza, Napo, Orellana, Sucumbíos, Guayas, Esmeraldas.
Kichwa Amazonia	Sucumbíos, Orellana, Napo y Pastaza

<sup>11</sup> Datos del Sistema de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE): <http://www.siise.gob.ec/siiseweb>.

<sup>12</sup> El último censo realizado en Ecuador fue a finales de 2010. En esa oportunidad se estableció una población de 14.483.499 habitantes, de los cuales el 62,8% correspondía a la población urbana. La media en América Latina de la población urbana es de 80,2%.

<sup>13</sup> INEC, Censo Nacional 2010.

<b>Sierra</b>	<b>Provincias</b>
Karanki	Imbabura
Natabuela	Imbabura
Otavalo	Imbabura
Kayambi	Pichincha, Imbabura, Napo
Kitukara	Pichincha
Panzaleo	Cotopaxi
Chibuleo	Tungurahua
Salasaca	Tungurahua
Kichwa Tungurahua	Tungurahua
Waranca	Bolívar
Puruhá	Chimborazo
Kañari	Azuay, Cañar
Saraguro	Loja, Zamora

Fuente: Sistema de Indicadores de las Nacionalidades y Pueblos del Ecuador (SIDENPE), (2010).

Es un país pequeño en el concierto latinoamericano, pero a su vez posee todos los climas, distintas raíces étnicas y formas de mestizaje, en el cual coexisten culturas indígenas, mestizas y negras, que han incorporado muchas generaciones de migrantes con fuertes identidades regionales (Ayala, 2002).

En el sector rural vive aproximadamente el 30% de la población y es donde se concentran los mayores índices de pobreza y la mayor presencia étnica (Instituto Geográfico Militar, Ecuador, 2017). Por otro lado, en los diferentes niveles de Gobierno se reflejan importantes asimetrías poblacionales, por ejemplo, la provincia del Guayas tiene 43 veces más población que la de Pastaza, que es la menos poblada; sin embargo, esta última tiene una superficie 9,4 veces mayor que la más pequeña, que es Cañar. Regionalmente, los 224 cantones se hallan distribuidos como sigue: 91 en la Sierra (41.2%), 86 en la Costa (38.9%), 41 en la región amazónica (18.5%) y tres en la región insular (1.4%)<sup>14</sup>.

Según los datos del Censo de Población y Vivienda en el año 2010, se evidencia que las ciudades de Guayaquil, con 2.338.539 habitantes (24,9%), y de Quito, con 1.816.506 habitantes (19,4%), concentran alrededor del 43% de la población urbana nacional

<sup>14</sup> Plan Nacional del Buen Vivir 2013-2017. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo del Ecuador (SENPLADES).

(Instituto Geográfico Militar, Ecuador, 2017). Esta bicefalia permite a estas urbes lograr mayores densidades poblacionales y niveles más altos de conectividad<sup>15</sup>.

### **3.3 Los orígenes históricos de la desigualdad espacial**

Este primer apartado realiza una revisión periodizada de la historia colonial y republicana del país hasta nuestros días y enfatiza las características más relevantes de estos períodos, que influyeron en la configuración regional actual y determinaron en gran medida los niveles de desigualdad en el Ecuador.

Las aportaciones, desde varios enfoques relacionados con las características de la región en su época de conquista y colonialismo y su posterior independencia, tienen coincidencias que configuran el origen de las desigualdades que perduran hasta la actualidad. En la época colonial se sientan las bases de la concentración de riqueza que derivarán en las desigualdades espaciales. Si bien en aquella época la propia heterogeneidad de los países latinoamericanos presenta marcadas diferencias regionales, existen algunas especificidades que han perdurado a través del tiempo y que conservan cierto poder explicativo, más allá de una sistemática falta de información desagregada.

#### ***3.3.1 Antecedentes institucionales de la colonia***

En el marco del pensamiento institucionalista, la conquista por parte de España en la región ocurrió en el momento histórico en que declinaban las cortes de Castilla. Los conquistadores en América Latina impusieron una religión y una administración con enorme peso burocrático sobre una sociedad agrícola ya existente. Esta burocracia privilegió el control especialmente el de la propiedad de la tierra y concentrado en las zonas mayormente pobladas (North, 2006).

Por parte de España se establecieron “estados”, sin mucha protección a la propiedad privada, de carácter extractivo y con el propósito de transferir recursos al colonizador; en cambio, en los territorios que corresponden ahora a Estados Unidos y Canadá los colonizadores hicieron hincapié en proteger la propiedad privada. En este sentido, las

---

<sup>15</sup> Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. “Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013.

políticas de colonización crearon diferentes instituciones con incentivos distintos (Acemoglu, Johnson, & Robinson, 2000).

Los orígenes de la desigualdad en Latinoamérica se pueden encontrar en la época colonial por un orden impuesto por las elites; así, por ejemplo, los conquistadores españoles establecieron instituciones para el control político, de la tierra y del trabajo, a fin de consolidar su influencia y riqueza. A estos aspectos se suman la escasa inversión social y las restricciones en el acceso a la propiedad de la tierra, que permanecieron durante el período republicano del siglo XIX (De Ferranti, Perry, Ferreira, & Walton, 2004).

Bajo estas características, el Estado del siglo XX en la región se configura dentro de una estructura social de clara influencia colonialista, incapaz de garantizar la estabilidad económica y de ofrecer servicios básicos, además de ser vulnerable a las presiones de los terratenientes y exportadores, especialmente en el caso ecuatoriano (Chiriboga, 1983b).

Ocampo y Bértola (2010), en una visión de corte estructuralista, sostienen que, en dependencia de los diferentes contextos sociales, (determinados por la interacción de los grupos poblacionales europeos, africanos y precolombinos o indígenas), surgen tres tipos de sociedades coloniales<sup>16</sup> con características propias y específicas, que pretendieron expandir la sociedad europea en la época colonial y que se resumen a continuación:

- a) El tipo de poder colonial caracteriza a la clase de mercado que se vincula a cada sociedad. Se distinguen, en este sentido, las economías de exportación, los mercados internos nacionales y las zonas de frontera o marginales. Estas actividades en muchos casos se superponen en proporciones y formas diferentes, dependiendo del país o región.
- b) El tipo de producto prevaleciente se distingue por la actividad económica vinculada a la exportación, ya sean productos mineros, agrícolas o de extracción forestal. De ello dependió, en buena parte, la trayectoria tecnológica, la organización social y la

---

<sup>16</sup> La tipología propuesta está basada en los estudios de Furtado (1973), Sunkel y Paz (1970), Cardoso y Faletto (1979), citados por Ocampo y Bértola (2010).

configuración institucional y empresarial posterior, que determinarían en el futuro las debilidades de los encadenamientos productivos.

- c) En lo relativo a la conformación del mercado de trabajo, relacionado con las características sociales y demográficas, en primer lugar, se distinguen zonas con una fuerte presencia indígena y mestiza que, en el caso de la sierra ecuatoriana, constituyen el eje de la estructura económica colonial; en segundo lugar, existen zonas con presencia afro-descendiente, que predominaron en las áreas para la agricultura tropical y minera, que sostuvo el desarrollo de la economía esclavista; y, por último, las zonas de clima templado, con la presencia de la población descendiente de inmigrantes europeos.

Un último antecedente es el tamaño de los países, como factor que se relaciona con las posibles escalas de producción y de diversificación productiva. Luego de haberse terminado el período de independencia y consolidado la época republicana, a inicios del siglo XX se observaron ciertos procesos de transformación social, industrialización y diversificación productiva dirigida por el Estado (C. Cardoso & Perez Brignoli, 1999).

En el caso del Ecuador, a pesar de su tamaño relativamente pequeño, estas características se combinan de forma simultánea para producir, en comparación con Colombia o Brasil, situaciones diversas, como la plantación tropical en la Costa, destinada principalmente a la exportación y las estructuras agrarias en las sociedades con una fuerte presencia indígena en la Sierra (Ocampo & Bértola, 2010). La combinación de estos criterios nos permitirá una mejor comprensión para describir la economía ecuatoriana más contemporánea.

### ***3.3.2 El período colonial y las raíces de la desigualdad***

Las raíces de las marcadas desigualdades que presenta Ecuador en varios ámbitos, como el económico, social, étnico y territorial, encuentran su origen a partir de la conquista y su posterior desarrollo colonial. En este período se observaron cambios importantes en la organización territorial, relacionados con las formas predominantes de asentamientos humanos y en especial de la implantación de las actividades económicas, lo cual significó el inicio de un nuevo patrón de urbanización afín a los intereses de las principales ciudades que se fundaban (Carrión, 1983).

Los centros poblados se desarrollaron en lugares donde se concentraba y organizaba la población indígena y donde estratégicamente era prioritaria la comunicación marítima. En un principio las ciudades fundadas presentaron determinadas características que luego fueron fundamentales en su organización socio-territorial; entre las principales, podemos señalar la escasa cantidad de población altamente privilegiada, que ejercía una enorme influencia y predominio en el control del ámbito rural o del campo, en el que se concentraba la explotación agraria y minera, así como el dominio absoluto de la ciudad mediante el control institucional. En este sentido, las principales ciudades fundadas asumieron las funciones de los centros de control y desarrollo urbano regional (Enríquez, 2017; Singer, 1975).

En el caso de Quito, su hegemonía se consolida por su doble papel como centro principal de la Audiencia en los ámbitos político, administrativo y de servicios, y como un centro de monopolización comercial de la producción agrícola y minera, sobre la base de la explotación de la población indígena. En este período colonial y poscolonial, previo a la independencia de la corona española, se sentaron las bases económicas y sociales de lo que más tarde fue el sistema hacendario serrano (Carrión, 1983).

La hacienda en el siglo XVIII se consolida como una institución social, especialmente en la región de la Sierra, convirtiéndose en el eje fundamental de la estructura social. Más adelante, y luego del agotamiento de la explotación minera en la región del Alto Perú, la crisis económica impactó en la producción textil de la Audiencia de Quito, actividad en la que se había especializado. Este hecho provocó una mayor concentración de la propiedad de la tierra, específicamente en un grupo reducido de familias pudientes y de la Iglesia Católica (Larrea, 2004).

Para el cultivo de la tierra se aprovechó la mano de obra indígena, a través de una relación pre-capitalista en la cual el terrateniente recibía una renta en trabajo y la familia indígena usufructuaba de una parcela de tierra (huasipungo), a cambio de trabajar exclusivamente para el hacendado. Las deudas contraídas por la familia indígena se transmitían de generación en generación, perpetuando su pobreza y dependencia de la hacienda, como una institución social que consolida el sistema de concertaje<sup>17</sup>. De esta

---

<sup>17</sup> El concertaje se conoce como un contrato de servicios personales, en el cual el hacendado o gamonal pagaba el trabajo por adelantado y creaba así una deuda de parte del trabajador «concierto». El terrateniente podía, a su vez, usar la amenaza de prisión por dicha deuda para presionar el cumplimiento

forma, se estructura una sociedad altamente estratificada, con una reducida élite que concentra la riqueza y una mayoría de población se encuentra en estado de pobreza y con reducidos estratos medios (Hurtado, 1988).

En términos regionales, durante la Colonia la gran mayoría de la población se concentró en la Sierra, principalmente en Quito y en algunas ciudades intermedias; la Costa tuvo un peso limitado y la Amazonía se mantuvo prácticamente marginada en términos administrativos y políticos. Carrión (1983) sostiene que la conformación urbana al finalizar el período colonial deja,

*“una tendencia hacia una profundización de los desequilibrios y desigualdades regionales al grado que se puede hablar de una especie de sistema de ciudades-región conducente a la fragmentación del país en regiones-provincia, teniendo como polo urbano principal a la correspondiente capital provincial” (p. 53).*

Más adelante, en la época republicana, el país se inserta en el comercio internacional de forma inestable, tardía y discontinua, a través de la explotación y exportación de productos primarios consolidando la hegemonía económica y comercial del principal puerto localizado en la ciudad de Guayaquil (Larrea, 2006).

### **3.4 La economía primaria fortalece la desigualdad regional**

Antes de la creación de Ecuador como país soberano, la influencia de las ciudades más importantes ya estaba marcada en los ámbitos político, económico y social. En 1824 la Gran Colombia aprobó la Ley de División Territorial de la República, en la que se dividía al país grancolombiano en doce departamentos; tres de los cuales –Quito, Guayaquil y Cuenca– formaron posteriormente el Ecuador. Los otros departamentos conformaron Colombia y Venezuela, una vez separados de la Gran Colombia (Enríquez, 2017).

En los inicios de la república ecuatoriana (1830), los problemas en materia económica y social se mantienen en esta estructura colonial de alta concentración de la tenencia de la tierra y de la riqueza, características que se manifiestan territorialmente como resultado

---

del acuerdo; el jornalero, por su parte, podía emplear a su familia para completar las tareas a las que se había obligado (Zambrano, 2011).



de la integración y articulación de dos regiones distintas (Sierra y Costa), a través de sus más importantes centros urbanos: Quito, en su calidad de capital política y administrativa del Estado, y Guayaquil, el principal puerto comercial, marcando de esta manera el proceso de urbanización ecuatoriano y consolidando la primacía urbana<sup>18</sup> y bicéfala que caracteriza al Ecuador (Carrión, 2012).

Según la primera Constitución del país (1830), el Estado ecuatoriano se declaró unitario y se dividió territorialmente en departamentos, provincias, cantones y parroquias. Esta especie de federalismo de los tres departamentos en los que se dividió el Ecuador tenía como capitales a las ciudades más pobladas e importantes del país: Quito, Guayaquil y Cuenca, cada una de ellas con su propia cuota de poder, lo cual ayudó a reafirmar la influencia del legado colonial. Estas capitales ejercieron funciones económicas, sociales, culturales y militares, con mayor significado político que por el número de sus habitantes; sin embargo, consolidaron comunidades con una fuerte identidad de su espacio geográfico fortalecidas por las relaciones de parentesco y lazos culturales.

La organización territorial cambió en las posteriores constituciones<sup>19</sup>, en las que se privilegia la provincia con mayor autonomía y se eliminan los departamentos, de tal manera que se mantiene el poder central del Estado, definido entonces como un estado unitario. Cabe resaltar que con el objetivo de organizar territorialmente al Estado, tanto la Constitución de 1861 como la Ley de Régimen Municipal de ese mismo año, crearon los municipios en tres niveles simultáneos: el provincial, el cantonal y el parroquial, así como ampliaron la participación popular (Maignashca, 1994).

### **3.4.1 Auge y crisis cacaotera (1860-1941)**

En el ámbito económico la estructura económica predominante y su crecimiento en este período se basó – casi exclusivamente – en la producción y exportación del cacao, que llegó a representar cerca del 70% de las exportaciones del país (Chiriboga, 1983a). Alrededor de esta actividad, ligada al comercio exterior, se concentraron los

---

<sup>18</sup> Se entiende por primacía urbana al peso relativo que tiene la ciudad o ciudades principales respecto del resto del país en términos del tamaño de la población y de su economía cuando estos indicadores sobrepasan los patrones de comportamiento en un doble sentido: histórico y sincrónico Cuervo (2004a).

<sup>19</sup> A partir de 1830 se suceden veinte constituciones, hasta la actual de 2008.

comerciantes, exportadores y banqueros que detentaron el poder económico y político del Estado (Almeida, 1994).

En este contexto, el factor determinante en el crecimiento económico y la transformación social durante el período republicano están marcados por la inserción del país en el mercado mundial, a través de la exportación de los productos primarios que observan ciclos de especialización y crisis (Larrea, 2004).

Las características principales de este período fueron:

- a. Alta concentración de la tenencia de la tierra, en especial en la Costa (provincias de Guayas, El Oro y Los Ríos) y del manejo financiero del país a cargo de cuatro bancos privados (entre los que destaca especialmente el Banco Comercial y Agrícola del Ecuador) que ejecutaban el rol de un banco central, mediante la emisión y el control de la moneda; lo que a su vez, permitió consolidar el poder económico y financiero de esta región (Almeida, 1994).
- b. El cacao requería de la tierra como factor de producción y no necesitaba mayores inversiones en cuanto a maquinaria o tecnología y su exportación se realizaba por vía fluvial, lo cual no hizo necesaria la creación de carreteras. Se sembraba en la tierra selvática, sin que hiciera falta mano de obra calificada. El nivel de los salarios significó una desigual distribución de la riqueza, en detrimento de sus trabajadores. La mano de obra se fue integrando al modelo de producción por la migración de la Sierra y la Costa, consolidando una clase asalariada con importantes niveles de pobreza (Larrea, 2005).
- c. La estructura productiva reprodujo las formas coloniales de producción, como el concertaje. La revolución liberal de 1895 no eliminó el concertaje, que vinculaba a las familias aborígenes en forma indefinida a la hacienda, sistema que permaneció legalmente inamovible hasta 1918 y que acentuó los niveles de dependencia de la clase terrateniente, especialmente en la Sierra (Varela, 2000).
- d. El modelo de acumulación agroexportador consolidó la concentración de la riqueza en los grandes propietarios de las haciendas que, a su vez, eran accionistas de las casas de exportación y de los bancos que financiaban la actividad de la producción y la exportación del cacao. En términos regionales, se fortalece el puerto principal que se convierte en la ciudad más importante del país desde el punto de vista económico; por otra parte, se activan las importaciones, especialmente a través del consumo suntuario de la clase adinerada (Chiriboga, 1983a).

Al iniciar el año 1920 suceden dos hechos importantes respecto de la producción y comercialización del cacao: el primero es la presencia de la plaga denominada “*escoba de la bruja*”, que diezmó las cosechas; y, en segundo lugar, la participación de varios países africanos en la producción del cacao, que constituyeron una competencia determinante en el mercado mundial.

Los precios cayeron y Ecuador perdió mercado y sus ventajas comparativas. Su capacidad de respuesta, debido a la casi nula reinversión en tecnología, contribuyó a que la economía del país ingresara en un período de crisis muy fuerte, que duraría hasta 1941 (Chiriboga, 1983a).

En el ámbito territorial, se observaron cambios en las ciudades, especialmente en las dos principales –Quito y Guayaquil– a través de una mayor demanda de los servicios públicos (agua, alcantarillado y luz eléctrica) y un mayor desarrollo del equipamiento urbano (parques, mercados, infraestructura educativa y de salud, etc.).

Por otro lado, las nuevas edificaciones consolidaron barrios que transformaron el entorno urbano, influyendo en la valor del suelo y a una mayor tugurización del centro de la ciudad (especialmente en Quito) con la consecuente presencia de cinturones de marginalidad urbana potenciados por la enorme migración del campo a estos dos centros urbanos gracias a la construcción del ferrocarril ecuatoriano, que unía a las dos ciudades a inicios del siglo XX (Carrión, 2012).

### **3.4.2 Auge y crisis bananera (1942 -1971)**

En 1941, con la participación de Estados Unidos en la Segunda Guerra Mundial, cambió la correlación de las fuerzas a escala global y Ecuador observó cambios en su estructura productiva. Se empieza a producir palo de balsa y arroz, entre los productos más destacables de este período y el papel del Estado tiene mayor protagonismo en el proceso de acumulación económica por el apoyo dado a la explotación y exportación de materias primas (Miño Grijalva, 1983).

En 1948, sobre la base de una alianza estratégica con el Banco de Fomento del Ecuador, a través del otorgamiento de crédito a pequeños y medianos productores, y la United Fruit (multinacional en la producción de frutas en el ámbito mundial), se propicia la siembra y la explotación de banano en el país, permitiendo de esta forma colonizar e incorporar otras zonas de producción (como Santo Domingo de los Colorados y

Quevedo). Por otro lado, el Ministerio de Obras Públicas financió la construcción de una red vial que permitió el transporte del banano al puerto de Guayaquil para su exportación (Miño Grijalva, 1983).

El banano y su despliegue internacional estableció las bases del desarrollo reciente del capitalismo en el Ecuador y posibilitó la formación de una nueva estructura social, anteriormente dominada por una oligarquía tradicional. Este proceso se desarrolló mediante la presencia de algunos factores como la formación de un numeroso proletariado agrícola, la aparición de la mediana propiedad en la estructura agraria en la Costa, el rápido crecimiento urbano, la expansión de la clase media y la estructuración del actual Estado ecuatoriano (Larrea, 1987).

Estos hechos permitieron una consolidación nacional, al integrar la Sierra y la Costa a través de las carreteras y mediante el intercambio de productos, mano de obra y generación de servicios asociados a la producción del banano. Con el crecimiento urbano emergieron ciudades intermedias importantes fuera de Quito y Guayaquil, como Cuenca, Machala, Santo Domingo de los Tsáchilas, Quevedo, entre las más destacadas, ampliándose de esta forma la frontera agrícola de la Costa e integrando a la producción otras ciudades pertenecientes a las provincias de El Oro, Esmeraldas y Los Ríos (Villalobos, 1983).

El país sustentaba su inserción en el mercado mundial, gracias a los salarios bajos y la gran fertilidad del suelo en la producción de banano. El valor de los salarios era de un 40% menos de lo que representaba en Centroamérica. La exportación de la fruta se canalizaba a través de los propietarios de la hacienda tradicional, que recibían la producción de los pequeños productores, constituyendo una desigual distribución económica, social y territorial (Larrea, 1987).

A finales de los años sesenta se inicia la crisis bananera cuyos orígenes se encuentran en la activa competencia de los países centroamericanos, que generaron nuevas clases de banano resistente al llamado “*mal de Panamá*”, como el *Cavendish*, producido y exportado por estos países. Ecuador producía la variedad del *Ross Michell*, que no resistía este mal. La plaga provocó una baja en las ventas de la fruta y, al depender mayoritariamente de las exportaciones del banano, la economía inició una crisis que se extendió hasta alrededor de 1972, año en el que Ecuador comienza la explotación y exportación de petróleo (Larrea, 1987, 2005).

Es importante destacar, a partir de este período, un factor estructural que determina en buena medida la desigualdad territorial en el país y es la tendencia a una alta concentración de la tierra<sup>20</sup>.

En este sentido, los procesos de concentración de la tierra de tipo extensivo en el campo se convierten en un mecanismo central de un patrón de acumulación, con antecedente histórico y origen colonial que se relaciona con la influencia política y social de los grupos económicos que controlan este factor a través de la producción agroexportadora primaria en la Costa ecuatoriana y en la Sierra, a través de la hacienda de producción lechera y recientemente de hortalizas para la exportación (Berry, Martínez, North, & Kay, 2014).

### **3.4.3 Auge petrolero (1972-1982)**

El discutido modelo de desarrollo basado en la sustitución de importaciones, impulsado por la CEPAL en América Latina<sup>21</sup>, fue implementado en Ecuador de forma tardía, incompleta y por dos gobiernos dictatoriales de origen militar<sup>22</sup> bajo una concepción desarrollista. Los principales avances en industrialización vinieron impulsados por los desequilibrios de la balanza de pagos al concluir el *boom* bananero y por el auge petrolero a inicios de los años 1970. La sustitución de las importaciones estuvo presente con mayor fuerza en la segunda mitad de esa década, mediante incentivos, beneficios tributarios y crediticios, con una reducida intervención del Estado como inversionista directo. Adicionalmente, en el auge petrolero se adoptó una política activa de promoción de exportaciones, gracias al aumento de la demanda de los productos básicos, contribuyendo de esta manera a consolidar una estructura exportadora primaria,

---

<sup>20</sup> Para 1954 se registró un índice de Gini de 0,86 en la concentración de la tierra, habiendo descendido únicamente a 0,80 en el año 2001 (Censos nacionales agropecuarios, 1954, 1974 y 2001).

<sup>21</sup> El modelo de sustitución de importaciones presentó cifras de crecimiento económico desde su implementación (1948) pero a finales de los años 60 entró en crisis. En la región no existió internamente un debate ideológico respecto a los éxitos del modelo, principalmente por entorno un político dominado por el populismo; en el ámbito económico, a los grupos de interés no les convenía discutirlo y en el ámbito social la fragmentación y polarización territorial también fueron un obstáculo para un debate en este sentido (Prats i Catalá, 1998).

<sup>22</sup> El primero, encabezado por el Gral. Guillermo Rodríguez Lara (1972-1976), luego de un golpe de Estado al presidente constitucional, doctor José María Velasco Ibarra; y el segundo, gobernado por un triunvirato militar que, a su vez, derrocó al Gobierno anterior (1976-1979). Se convocó a elecciones en 1978.

con cierta diversificación ya que más adelante se incorporan a la exportación nuevos productos como el camarón (Acosta, 2006; Moncada, 1983; CEPAL, 1979).

En este período se obtuvieron impactos determinantes y significativos en la economía ecuatoriana, que observó una rápida transformación, crecimiento y consolidación del Estado, pero con un desarrollo sectorial y territorial desigual.

Diversas investigaciones y autores, como Acosta (2006, 2009), CEPAL (1979), Larrea (1983) y Moncada (1983), coinciden en manifestar que el país observó un crecimiento inusitado de las exportaciones, con gran abundancia de capital; sin embargo, no trajo consigo un proceso de desarrollo, debido a varios factores que se mencionan a continuación:

- a. Dependencia de la economía en un producto primario (petróleo), cuyos precios no son controlados internamente y que experimentó un “boom” en su explotación, para posteriormente entrar en una profunda crisis por una baja inesperada del precio, lo que provocó problemas económicos en otros sectores económicos diferentes.
- b. Se crearon incentivos a la industria, que se concentraron en las principales ciudades y reforzaron su crecimiento y la polarización de la distribución de la riqueza, provocando altas tasas de migración del campo a la ciudad y la formación de cinturones de miseria alrededor de las grandes ciudades<sup>23</sup>.
- c. Los procesos de reinversión en la industria fueron débiles; en parte por los comportamientos de los patrones de consumo de las clases media y alta, fueron de tipo suntuario.
- d. Abandono de la agricultura y mala aplicación de una reforma agraria sin apoyo al pequeño y mediano productor, cuyo resultado fue un retaceo indiscriminado de la tierra. En este período, el crecimiento de la agricultura fue casi nulo y se perdieron alrededor de 100.000 empleos agrícolas (Larrea, 1983).
- e. Existieron avances fundamentales en la educación pública, como la disminución de la tasa de analfabetismo del 30% al 12%, la creación de universidades en algunas capitales de provincias y el inicio de actividades de investigación; se creó el Ministerio de Salud, que luego promovería campañas masivas de vacunación, reduciendo la mortalidad infantil.

---

<sup>23</sup> La población urbana pasó del 28,5% de la población total en 1950 al 41,4% en 1974 (Larrea, 1983).

- f. Los resultados más negativos en este período se observaron en el empleo, al pasar de un promedio del 5% de desempleo abierto, en las décadas de los sesenta y setenta, al 12% en los ochenta, con porcentajes de subempleo cercanos al 50% de la población económicamente activa (PEA) (Pitta, 1993).

A manera de resumen, el desarrollo exportador fue un elemento clave en la historia económica no solo de Ecuador sino de los países andinos (Colombia, Venezuela, Ecuador). Al comenzar el siglo XX, el Ecuador se destacó a través de la producción del cacao. Posteriormente, se observaría una diversificación en sus estructuras productivas, apegadas a la producción de los productos primarios, lo cual se sostiene hasta la actualidad, con la variante de la inserción en su estructura productiva de la explotación y comercialización de petróleo a partir de los años 70.

Si bien se hicieron esfuerzos para la industrialización dirigida por el Estado, esta ha sido limitada, principalmente por el menor tamaño de su mercado, que se inserta en una estructura productiva que siguió siendo primaria y se concentró territorialmente en la Costa, como eje principal de la gestión exportadora en la ciudad de Guayaquil, en su calidad de puerto principal (Ocampo, 2011).

En términos políticos el país salía de la dictadura militar (1979) a través de elecciones libres. Previamente, se aprobaría, mediante referéndum, la Constitución de 1978, que permitió reinstaurar el sistema de elección popular de los municipios y consejos provinciales y favorecer un proceso de descentralización del Estado. El artículo 149 de esta Constitución consideraba que a través de la descentralización administrativa el Estado propende al desarrollo armónico de todo su territorio, al estímulo de las áreas deprimidas, la distribución de los recursos y servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales<sup>24</sup>, dejando este antecedente para lo que más adelante sería el modelo de descentralización territorial del país.

### **3.5 Políticas de ajuste estructural y deuda (1983–1999)**

A mediados de los años ochenta y al salir de la etapa petrolera, se inicia un período de severa crisis económica que permanecería hasta finalizar los años noventa, marcado por

---

<sup>24</sup> Constitución Política de la República del Ecuador del año 1978 (codificación de 1997). Ley No. 000. Registro Oficial No. 2, de 13 de febrero de 1997.

el peso de la deuda externa en la economía. Se adoptaron una serie de medidas de “ajuste estructural”, de corte neoliberal, derivadas del mencionado “Consenso de Washington” y promovidas por los organismos multilaterales de crédito (Fondo Monetario Internacional –FMI– y Banco Mundial –BM).

Este período se caracterizó por un prolongado estancamiento económico, persistencia del problema de la deuda, altas tasas de inflación, déficits fiscales, incremento de la pobreza, mayor concentración en la distribución del ingreso, expansión del desempleo y subempleo y una reducida inversión interna y externa, enfocada esencialmente en la explotación petrolera (Larrea, 2004).

En esta década el neoliberalismo, a través de las instituciones globales (FMI, BM), tenía hegemonía intelectual y los contenidos de sus políticas se incorporaron a los programas de ajuste estructural, que incluyeron políticas relacionadas con la austeridad fiscal, medidas anti-inflacionarias, la privatización de las empresas estatales, la liberalización comercial, la devaluación monetaria y la desregulación general de la economía, principalmente de los mercados financieros y laboral, con el propósito de alcanzar equilibrios financieros de corto plazo, así como reducir la influencia y el tamaño del Estado en la economía, otorgándole un rol secundario (Bielschowsky, 2009; CEPAL, 2010; Cimoli, 2005; Katz, 2016; Ocampo & Bértola, 2010; Prats i Catalá, 1998).

En el caso ecuatoriano, Calderón, Dini, y Stumpo (2016), Falconí (2005), Hurtado (2017) y Larrea (2004, 2005, 2006) coinciden en señalar que en este período se adoptaron estas políticas de forma poco definida, inconclusas, instrumentadas sin visión de largo plazo e inmediatistas, dando paso a ciertas transformaciones que se concentraron en los siguientes aspectos:

- a. Abandono de los sistemas de cambio fijo y adopción de los sistemas de flotación del tipo de cambio, que pasaron desde las minidevaluaciones a la flotación controlada y liberación de las tasas de interés para que fueran reguladas por el mercado.
- b. Eliminación progresiva, inconclusa y no focalizada de los subsidios, teléfonos, tarifas eléctricas, combustible, etc.
- c. Tendencia a la eliminación de controles de precios desde el Estado.
- d. Profundización en la apertura comercial, reducción o eliminación del déficit fiscal, a través de los recortes en el gasto social y de privilegiar el pago de la deuda externa.
- e. Crisis bancaria y débil regulación.



En el marco de la situación económica descrita, es importante mencionar que en este período aparecen las primeras propuestas de descentralización, enfocadas a debilitar el centralismo y de diseñar una nueva configuración del Estado; sin embargo, se desarrollaron en forma desordenada y con un claro acento municipalista que favorecía a los ayuntamientos (municipios) más grandes –Quito y Guayaquil– que ostentan mayor capacidad institucional para asumir nuevas competencias, reforzando de esta manera la bicefalia ya existente; sin embargo, en estas mismas ciudades se observa un incremento de la marginalidad urbana (Acosta, 2006; Carrión, 1983; Deler, Gómez, & Portais, 1986; Larrea, 2004; Vázquez, 2015).

### **3.6 La dolarización de la economía y sus efectos en la desigualdad regional**

Adoptar el dólar como moneda de curso legal en Ecuador constituye un punto de inflexión en la historia económica del Ecuador, por diversas connotaciones, no solamente monetarias, sino también económicas, sociales, empresariales, institucionales y territoriales. Este apartado hace una síntesis de los principales antecedentes y de los costos y beneficios que se debieron y deben asumir, dado el impacto que este régimen monetario provoca en la sociedad ecuatoriana.

A partir de 1998, con los problemas económicos acumulados de las dos décadas anteriores, Ecuador sufrió una crisis en el conjunto de su sistema económico, en la que se entremezclan varias subcrisis: Una bancaria que se relaciona con el tipo de cambio, otra presupuestaria provocada desde el Estado y finalmente una económica que atañe al conjunto general de la sociedad. La crisis bancaria se la ha considerado como la fuente principal que dio impulso y permitió la propagación a las otras.

No obstante, los orígenes de esta debacle integral se encuentran en la conformación misma de una institucionalidad del Estado débil, marcado por un acentuado regionalismo entre la Sierra y la Costa que enfrentaba a Quito y a Guayaquil por su control y que producía permanente desconfianza en la moneda nacional, reflejada en las continuas devaluaciones de la moneda ecuatoriana: el sucre. Fue la expedición de una normativa de liberalización financiera en 1992, la que acompañada de una débil supervisión bancaria, provocó una flexibilización en el otorgamiento del crédito,

especialmente de aquellos “créditos vinculados”, causando un incremento de la cartera vencida (Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, 2010; Hurtado, 2017; Acosta, 2006; Falconí, 2005).

Tres choques externos se sumaron a este débil entorno institucional y de gestión bancaria inadecuada: el primero fue una reducción del precio de petróleo con el consecuente impacto en el financiamiento presupuestario (el barril de petróleo bajó de \$15 a \$7 en 1998); el segundo, causado por el impacto climático del fenómeno de El Niño (inundaciones, daños en las cosechas y sembríos de la Costa ecuatoriana, valorado en un 3% del PIB)<sup>25</sup>; y finalmente, el tercero, causado por una reducción de la demanda de los productos primarios y de los capitales a Ecuador, como consecuencia de las varias crisis financieras en otros países, como Rusia, Brasil y los de Asia del Este (Gastambide, 2010; Hurtado, 2017).

Estos problemas acumulados en medio de un entorno político de confrontación se reflejan en una vertiginosa caída del tipo de cambio, síntoma de la desconfianza y descomposición del sistema bancario que provocaron la adopción del dólar como moneda oficial el 9 de enero del año 2000 en el Gobierno del presidente Jamil Mahuad, cuyo impacto inmediato significó un representativo ajuste en los precios relativos de la economía y un fuerte deterioro de los salarios y los depósitos en sucres<sup>26</sup>.

Pocos días después de adoptada la medida monetaria, una vinculación político-militar entre el movimiento indígena y un sector de las Fuerzas Armadas provocó un levantamiento que culminó con la destitución del presidente Mahuad el 22 de enero del 2000, lo cual también refleja la debilidad e incapacidad del Estado para resolver por el diálogo y la negociación las demandas sociales y sus marcadas desigualdades (Bruzzzone, 2011).

En términos monetarios, dolarizar la economía tuvo su origen desde el lado de la demanda, como consecuencia de las decisiones de los actores económicos, que pasaron a utilizar el dólar para proteger sus activos financieros como un refugio ante la pérdida del valor de la moneda doméstica (sucres), por la alta inestabilidad de los precios

---

<sup>25</sup> “Ecuador: evaluación de los efectos socioeconómico del Fenómeno del Niño en 1997-1998. CEPAL.

<sup>26</sup> En diciembre de 1998 el dólar estadounidense tenía un tipo de cambio oficial de 6.825,0 sucres por dólar. El tipo de cambio adoptado para dolarizar la economía, es decir, la adopción del dólar en enero de 2000 fue de 25.000 sucres por dólar (Boletines Trimestrales del Banco Central del Ecuador 1999-2000).

y del tipo de cambio. Todo esto significó un proceso donde el dinero extranjero (dólar) reemplazó al dinero doméstico (sucre) en sus tres funciones: como reserva de valor, como unidad de cuenta y como medio de pago y de cambio. Los agentes económicos trasladaron sus excedentes monetarios a dólares, como una forma de defender su poder adquisitivo ante la vertiginosa pérdida del valor del sucre<sup>27</sup>(Gastambide, 2010).

La dolarización implicó para la economía y la sociedad ecuatoriana beneficios y costos. Entre los primeros, se cuentan la finalización de un proceso inflacionario crónico, iniciado desde los años 80 con la crisis de la deuda<sup>28</sup>; la supresión inmediata del riesgo del cambio de sucres a dólares y, consecuentemente, la adopción del riesgo del cambio del dólar a otras monedas; al ser el dólar la moneda de referencia mundial, el riesgo se redujo considerablemente; la reducción del riesgo país al no estar expuestos a la vulnerabilidad de las devaluaciones que siempre fueron sistemáticas.

Otro beneficio que se identifica es la reducción de las tasas de interés nacionales, que favorecen la inversión y el crecimiento económico; no obstante, las tasas se redujeron paulatinamente hasta inicios de 2004, estabilizándose siempre por encima de las tasas referenciales de los bancos estadounidenses (Gastambide, 2010).

Por el lado de los costos y en términos monetarios, están la renuncia a la soberanía monetaria, que implicó asumir la pérdida del señoreaje, la supresión del papel del Banco Central como prestamista de última instancia y la pérdida de la capacidad de practicar una política monetaria autónoma. Cualquier choque negativo interno –como los eventos naturales que son recurrentes en Ecuador, como el Fenómeno de El Niño, o externos, como la reducción del precio del petróleo– provoca un ajuste de la economía por la vía de los salarios –con impactos directos en el empleo– y de los precios, debido a la imposibilidad de tomar medidas de ajuste monetario, como las devaluaciones (Acosta, 2006; Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, 2010; Gastambide, 2010; Larrea, 2006; Ospina, 2010). Un rasgo que caracterizó a esta crisis económica fue que la pobreza creció más rápidamente en la clase media urbana, que contaban con un

---

<sup>27</sup> Durante el año 1996 alrededor del 80% de las captaciones estaba en sucres y el 20% en dólares mientras que en 1999 casi la mitad de las captaciones estaba en sucres y la otra mitad en dólares (Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, 2010).

<sup>28</sup> La Inflación promedio en la década de 1990-2000 fue de 39,8%; para 2000-2009 bajó a un promedio de 15,3% (Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador, 2010); en el período 2010-2017 fue de 3,4% (Índice de precios al consumidor, enero 2017, Banco Central del Ecuador).

mejor nivel de educación y formación. En este sentido, en Ecuador –al igual que en la región latinoamericana– los procesos de urbanización son precarios e informales; por tanto, no contribuye a la productividad y a la igualdad, fortaleciendo más bien la marginalidad (Gratton, 2005; J. Rodríguez & González, 2017).

Por el lado del sector externo y como lo reconocen los distintos enfoques teóricos, una economía con un tipo de cambio fijo – como la dolarización – es más vulnerable a los efectos externos sobre las exportaciones que una economía con tipo de cambio flotante (Burbano, 2004). Adicionalmente, no existe una diversificación de la oferta exportable pues esta se concentra en la exportación de productos primarios que no incorporan mayor tecnología y valor agregado, siendo en este sentido, vulnerable a la variación de precios internacionales. Por otra parte, las estructuras económicas y sociales son el principal obstáculo para esa diversificación. El crecimiento de Ecuador como se ha mencionado se basa en la producción y exportación de los productos primarios: petróleo (44,6%), banano (12%), café (0,15%), camarón (10%), cacao (2.5%), madera (1%), atún y pescado (0,5%), flores naturales (3.8%), que en total representan el 79% de las exportaciones<sup>29</sup>. Hasta la caída internacional de los precios del petróleo en 2014, este representó en promedio desde el 2007 cerca del 70% de las exportaciones.

La dolarización impone retos a la economía en su conjunto y condiciona el desarrollo de los territorios a través del incremento de sus niveles de competitividad y productividad. Al ser la estructura empresarial ecuatoriana poco integrada y con una mayoría de microempresas (90%), que se caracterizan por ser de baja productividad y generación de empleo<sup>30</sup>, la dolarización tiene impactos directos en la generación y concentración de la riqueza en las ciudades de mayor tamaño y desarrollo que agrupan al 70% de las grandes empresas, reforzando la estructura bipolar que se manifiesta en el nivel de ingreso per cápita en Quito y Guayaquil. La paradoja de nuestra economía está en el hecho de que debemos dar sostenibilidad y consolidación al sistema de dolarización, lo cual demanda importantes esfuerzos para mejorar la productividad del capital humano y tecnológico, que permita la diversificación de los bienes exportables en condiciones de competitividad internacional y por otro lado, estos aspectos pueden llevarse a cabo con

---

<sup>29</sup> Banco Central del Ecuador (BCE). Estadísticas Económicas. Boletín de abril 2017. Serie 3.1.1. Cifras promedio del sector exportador para el período 2012-2016.

<sup>30</sup> Panorama Laboral y Empresarial del Ecuador, 2016. INEC

mayor probabilidad de éxito en las ciudades grandes por varios factores, entre ellos, una mayor población, que eleva la probabilidad de alcanzar economías de aglomeración; una mayoritaria presencia y calidad de los centros educativos en todos los niveles, especialmente en la educación superior para la formación del capital humano, y una institucionalidad local (ayuntamientos) de mayor desarrollo con capacidad financiera y de gestión.

### 3.7 Estructura económica y situación actual

Ecuador para el año 2016 registró un PIB per cápita de US\$5.210,3 con una brecha del 41% menos respecto del promedio del PIB per cápita de la región, que es de US\$8.870,5. Durante los últimos 25 años presenta una tasa de crecimiento del PIB per cápita promedio de 1,3% anual, que se considera muy baja para alcanzar un grado de desarrollo importante (Calderón et al., 2016).

**Tabla 3.2:** Participación en el producto interno bruto (PIB) anual por actividad económica, a precios constantes en quinquenios de 1991 a 2015 (en porcentajes)

Sectores	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	9,2	9,8	10,3	10,0	9,6
Explotación de minas y canteras	11,8	10,6	11,4	11,8	10,1
Industrias manufactureras	13,5	13,6	13,9	13,5	12,6
Suministro de electricidad, gas y agua	0,7	0,8	0,8	0,9	1,5
Construcción	7,5	6,7	8,8	9,2	10,9
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, y hoteles y restaurantes	14,5	13,6	12,7	12,4	12,0
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	5,5	6,0	6,6	7,2	8,0
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	21,1	22,3	22,2	20,2	15,5
Administración pública, defensa, seguridad social obligatoria, enseñanza, servicios sociales y de salud, y otros servicios comunitarios, sociales y personales	12,8	12,6	11,7	12,7	15,3
Otros elementos del PIB	3,4	4,1	1,5	2,2	4,5
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de la información de CEPALSTAT (1991-2015).

En la tabla 3.2 se aprecia la participación de las actividades económicas que conforman el PIB ecuatoriano durante el período 1991-2015. Se observa que en su estructura no existen cambios sustanciales en la participación del PIB de las diferentes actividades económicas. En esta estructura resaltan una leve disminución de las industrias manufactureras, una importante merma de las actividades de “Intermediación

financiera, inmobiliarias empresariales y de alquiler”, y el aumento del “Transporte y comunicaciones”; así como, el incremento de la participación del Estado, especialmente en la última década.

Complementariamente, se aprecia en la tabla 3.3 el comportamiento de las tasas de crecimiento del PIB por cada una de estas actividades económicas. Existen importantes aumentos en el comercio y el suministro de energía (especialmente por la construcción por parte del Estado de grandes proyectos hidroeléctricos); la construcción y la administración pública destacan con incrementos porcentuales importantes, (actualmente en franca disminución).

En el caso de la industria manufacturera, considerada como la actividad capaz de configurar una nueva matriz productiva, su tasa de crecimiento es la misma de hace 25 años, es decir, tanto en su participación como en su evolución de crecimiento no presenta cambios destacados.

**Tabla 3.3:** Tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) anual por actividad económica a precios constantes en quinquenios (1991-2015) (en porcentajes)

	1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2010	2011-2015
Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca	4,1	3,6	4,6	2,4	4,7
Explotación de minas y canteras	6,4	-2,7	10,9	-0,4	2,6
Industrias manufactureras	2,3	3,8	2,6	3,6	2,3
Suministro de electricidad, gas y agua	-2,9	10,4	-0,3	14,3	14,1
Construcción	-0,2	1,6	11,4	4,1	8,5
Comercio al por mayor y al por menor, reparación de bienes, y hoteles y restaurantes	2,1	-0,8	4,2	3,2	3,8
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	2,7	5,1	4,7	6,8	5,5
Intermediación financiera, actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	4,9	0,4	6,1	-2,7	4,2
Administración pública, defensa, seguridad social, enseñanza, servicios sociales, comunitarios y personales	1,1	2,4	1,3	10,9	5,2
Valor agregado total	3,1	1,2	5,3	2,7	4,6
Impuestos a los productos menos Subvenciones a los productos	5,7	0,9	4,6	-0,4	0,2
Producto interno bruto (PIB)	3,0	1,1	4,9	3,4	4,5

Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), sobre la base de información de CEPALSTAT (1991-2015).

En la tabla 3.4 se presenta en promedio, la estructura del sector externo ecuatoriano desde el lado de las exportaciones durante el período 2000-2016. Se destacan los productos primarios con un 76,9% de las exportaciones, siendo el petróleo el principal producto de exportación (46,7%), seguido del banano (12,9%) y el camarón (6,4%). En el caso de los artículos industrializados, estos representan apenas al 23,1% del total de

las exportaciones, cuya diversificación es escasa y vinculada siempre a los propios sectores primarios. Destacan como no petroleros las manufacturas de metales (3.4%) y otros (6.9%).

**Tabla 3.4:** Promedio de exportaciones por producto principal en el período 2000-2016 (en porcentajes)

TOTAL PRIMARIOS	Petróleo Crudo	Banano y plátano	Café	Camarón	Cacao	Abacá	Madera	Atún	Pescado	Flores naturales	Otros
76,9%	46,7%	12,9%	0,2%	6,4%	1,8%	0,1%	0,7%	0,7%	0,7%	4,0%	2,7%
TOTAL INDUSTRIALIZADOS	Derivados de petróleo	Café elaborado	Elaborados de cacao	Harina de pescado	Otros elab.prod uctos del mar	Químicos y fármacos	Manufacturas de metales	Sombreros	Manufacturas de textiles	Otros	
23,1%	4,2%	0,7%	0,6%	0,4%	5,1%	1,0%	3,4%	0,1%	0,8%	6,9%	

Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Nacionales del Sector Externo del Banco Central del Ecuador (BCE) (2000-2016).

En términos estructurales, el país tiene una base de productos exportables primarios, poco diversificada y con una alta dependencia del sector petrolero, lo que implica que su economía posee una alta vulnerabilidad a las fluctuaciones de los precios internacionales de este recurso. La composición sectorial del PIB de Ecuador no presenta importantes cambios durante los últimos 25 años; en este sentido, no han existido políticas públicas que incentiven el cambio de su matriz productiva hacia sectores de mayor valor agregado.

### 3.8 El marco normativo de la descentralización y su incidencia en la desigualdad regional

Este apartado pretende realizar un breve recorrido por el proceso político y normativo que ha tenido el país respecto a la descentralización. Es importante comprender su evolución y las distintas concepciones que se han impulsado e implementado desde el Estado ya que han contribuido a profundizar las desigualdades territoriales.

Si coincidimos con la concepción de Jaramillo (2007), respecto a que la descentralización se concibe como un proceso político complejo, vinculado a los

actores sociales y políticos y a la correlación de estas fuerzas, podemos mencionar que este es un tema aun no resuelto en el país. En este irregular y variable proceso ecuatoriano se han gestado demandas territoriales situadas en los extremos – desde la simple transferencia de competencias hasta propuestas autonómicas regionales – y que más allá del tono declarativo en su favor registrado en la normativa constitucional y las leyes que rigen el ordenamiento territorial, en la práctica los resultados favorecen la primacía bicéfala de los distritos metropolitanos de Quito y Guayaquil.

Monsalve (2007), manifiesta que descentralizar no solo implica una transferencia de recursos sino también una redistribución del poder político con el propósito de conseguir el desarrollo económico, reducir la pobreza y fortalecer la gobernabilidad y participación ciudadana en los territorios. En Ecuador este proceso ha sido inestable y con magros resultados. Barrera (2015), sostiene que el país,

*“mantiene una gran fragmentación y heterogeneidad en el tamaño, complejidad, recursos y capacidades de gestión de cada GAD. Mientras los grandes asentamientos cuentan con una economía de soporte y ciertas capacidades locales, otras pequeñas provincias o cantones viven realidades distintas” (p.19).*

En el caso ecuatoriano desde la fundación de la República en 1830, la estructura territorial del Estado ha estado siempre presente en la vida política del país. En general este debate se caracterizó por la confrontación entre dos posiciones regionalistas: la primera defendida por las élites costeñas – primordialmente provenientes de Guayaquil – y la segunda de orientación más centralizadora impulsada por élites serranas de Quito. Esta división política y económica se fortalece por la debilidad del gobierno central que derivó en una suerte de alternancia y control del Estado de las elites regionales, situación que se aprecia de mejor forma al finalizar el siglo XIX y principios del siglo XX (Carrión, 2007; Guzmán, 2000).

A mediados del siglo XX se dieron una serie de reformas orientadas a fortalecer el Estado y el gobierno central. En la década de los años 60 y especialmente de los 70, el régimen militar de ese entonces, adoptó una visión estructuralista de desarrollo – que se extendía en la región latinoamericana en esa época – y tomó medidas políticas re-centralizadoras a través de la suspensión de las elecciones en todos los niveles de gobierno y asumió algunas competencias y fuentes de ingresos públicos que anteriormente estaban en manos de los gobiernos seccionales (Faust et al., 2008).



El auge petrolero de los años 70 contribuyó al fortalecimiento y estructuración del Estado gracias a la ingente cantidad de ingresos públicos sin precedentes en la historia del país, lo cual permitió que el gobierno sea el más importante inversor y proveedor de bienes públicos. Pudo también el Estado elevar el monto de las transferencias a las autoridades locales, acallando las iniciativas y resistencias que podían haberse producido por ciertos movimientos que promovían una independencia regional (Díaz-Cassou, Carpizo, & Viscarra, 2016).

La dictadura militar llamó a consulta para aprobar una nueva Constitución en 1978 y posteriormente convocó a elecciones presidenciales y locales; de esta manera, se restableció el sistema de elección popular en los gobiernos seccionales y se reconoció la autonomía política, económica y administrativa de los municipios y los Consejos Provinciales (Carrión, 2007).

La posterior crisis de la deuda que provocaría un estancamiento económico del país en la década de los 80 supondría un virtual estancamiento en el proceso descentralizador, al concentrar el Estado sus esfuerzos en la estabilización económica con la adopción de medidas de ajuste fiscal que redujo el monto de las transferencias a los gobiernos seccionales, impidiendo que asuman el ejercicio de nuevas competencias (Díaz-Cassou et al., 2016).

Más adelante, en 1993 el proceso de descentralización en el país se reguló a través de la Ley de Modernización del Estado, que entregó al Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM) la coordinación, supervisión y control de este proceso, mediante un enfoque de delegación de los poderes político, económico, administrativo o de gestión de los recursos tributarios del gobierno central a los gobiernos seccionales. La instrumentación del proceso se dilató durante cuatro años hasta 1997, con la expedición de la Ley de Descentralización y Participación Social, al establecer principios, requisitos y determinación de competencias por niveles de gobierno, entre los cuales el fortalecimiento institucional fue de vital importancia. Se presentó el modelo bajo un esquema voluntario y progresivo para los gobiernos seccionales autónomos (Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM), 2006; Vergara, 2011).

Con estas características, el modelo fue asimétrico, con una directa afectación a la mayoría de los municipios, dada su debilidad administrativa y financiera, pues

carecían de las capacidades institucionales para asumir las nuevas competencias. Los gobiernos provinciales fueron los más afectados por su alta dependencia de las transferencias del Estado y por un limitado esquema tributario de recaudación propia (Rousseau, Díaz-Cassou, Álvarez, Bernal, & Carpizo, 2015).

Los gobiernos locales con mayor poder económico y político cobraron protagonismo e impulsaron la expedición de la Ley Especial de Distribución del 15% del presupuesto del gobierno central para gobiernos seccionales de 1997, que estableció la obligatoriedad de transferir a los gobiernos seccionales (sub-nacionales) ese porcentaje de los ingresos corrientes y en octubre de ese mismo año se dicta la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social<sup>31</sup> (Barrera, 2015; Ojeda Segovia, 2000).

La ley privilegiaba la negociación individual con los gobiernos seccionales al establecer un mecanismo de transferencia de atribuciones, funciones y responsabilidades mediante la suscripción de convenios por cada competencia a descentralizar<sup>32</sup>, lo que llevó a un fraccionamiento excesivo de las competencias hasta volverlas inmanejables (Barrera, 2015).

En 1998 luego de una crisis política que implicó la caída del presidente de la República se elabora – a través de un cuestionado proceso constituyente – una nueva Constitución Política que estableció elementos importantes y relativos a la descentralización y al régimen seccional autónomo. Por ejemplo, definió por primera vez al Ecuador como el gobierno de un Estado pluricultural y multiétnico sería de administración descentralizada. Excluía a la defensa y seguridad nacionales, la dirección de la política exterior y las relaciones internacionales, la política económica y tributaria del Estado y la gestión del endeudamiento externo como las únicas competencias no descentralizables (Monsalve, 2007).

No obstante, este modelo territorial de descentralización no llegó a materializarse en la

---

<sup>31</sup> Se define a la descentralización como la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales” (Ley de Descentralización 1997: Art. 3).

<sup>32</sup> Ley de Descentralización Art. 12

práctica pues según Bermúdez y Vallejo (2006), solo se habían transferido competencias (principalmente en las áreas de turismo, ambiente y agricultura) a 41 de los 219 municipios que existían en el país, debido a varios factores; entre ellos, la no obligatoriedad del proceso de descentralización respecto de las responsabilidades que deberían asumir los gobiernos locales; y, se transferían competencias únicamente a quien las solicitase expresamente al gobierno central, siempre y cuando haya demostrado capacidad de ejercerlas (Díaz-Cassou et al., 2016).

Otros factores que provocaron los escasos resultados en esta materia fueron la crisis económica de la dolarización, con los consecuentes problemas fiscales que redujeron la disponibilidad de recursos para instrumentalizar este proceso. Renació el movimiento autonomista – liderado por el alcalde de Guayaquil – que debilitó los consensos que se hubieran podido generar en torno al modelo de transferencia de competencias (Barrera, 2007).

Este modelo así diseñado estimulaba los intereses políticos locales que no respondían a las necesidades de desarrollo del país en su integralidad, provocando de esta manera, una mayor asimetría territorial por la vía de una distribución inequitativa del gasto al asumir competencias los municipios más grandes, lo que agudizaría las inequidades territoriales que caracteriza al país (Carrión, 2007; Faust et al., 2008).

Más adelante y tras la crisis de 1999, la adopción del esquema de dolarización se desarrolló en un ambiente político de alta inestabilidad<sup>33</sup> hasta el año 2007, pese a la relativa confianza que la dolarización proporcionó a partir del tercer año de su adopción en el ámbito económico. En este contexto, el proceso de descentralización fue poco propicio para consolidarse, principalmente por los cuestionamientos que tenía desde los propios gobiernos sub-nacionales que lo consideraban como un modelo de descentralización uno a uno o “a la carta” como se lo definía, ya que sólo aquellos gobiernos sub-nacionales con capacidad institucional técnica y económica podían adquirir y reclamar nuevas competencias (Carrión, 2008)

Las críticas al modelo de descentralización generaron propuestas de cambio, entre las

---

<sup>33</sup> Destitución del presidente Jamil Mahuad sustituido por su vicepresidente el Dr. Gustavo Noboa (2000-2003). Se elige presidente al coronel Lucio Gutiérrez (2003-2005) quien fuera destituido por un levantamiento popular. Lo sustituye su vicepresidente el Dr. Alfredo Palacio 2005-2007.

que se destacan tres: la primera, liderada por el alcalde de Guayaquil, que propendía a una mayor autonomía en favor de los municipios grandes para insertarse en la dinámica de la globalización con una re-definición del papel y la función de los territorios; la segunda pertenece a los gobiernos sub-nacionales, agrupados en la Asociación de Municipios del Ecuador (AME) y el Consorcio de Consejos Provinciales del Ecuador (CONCOPE)<sup>34</sup>, apoyados por la cooperación internacional, con énfasis en la transferencia de recursos y competencias con procesos de fortalecimiento institucional. La tercera proviene de los pueblos y nacionalidades indígenas, que pretenden alcanzar un Estado plurinacional y de claro énfasis reivindicativo (Carrión, 2008).

Sin embargo, ninguna de ellas se concretó por carecer del apoyo político suficiente y, más aún, por el enfoque centralista que adoptó el nuevo Gobierno de Rafael Correa (2007-2017), lo cual ha significado un retroceso en este proceso de descentralización. La nueva legislación de orden territorial vino con la aprobación de la actual Constitución en 2008 y del COOTAD en 2010 que definirían un nuevo esquema de gestión territorial que, en lo fundamental, establece los diferentes niveles de Gobierno, – en el que se incluyen la creación de las regiones como nivel intermedio de gobierno – las competencias para cada nivel de gobierno<sup>35</sup>, su carácter obligatorio, y la creación del Consejo Nacional de Competencias, como órgano técnico autónomo que norma los procesos de descentralización, dirime conflictos de competencia y los procedimientos para asumir competencias adicionales (Ruiz Giraldo, 2013); sin embargo, la nueva normativa no ha contribuido a un cambio sustancial en el desarrollo territorial del país.

En este sentido, como bien señala Restrepo (2008),

*“hay una cierta tradición hispana al legalismo uniforme que contribuye a creer que las normas transforman de manera rápida y unívoca las diversas realidades territoriales” (p. 293).*

Se puede aseverar que en el período 2007-2017 ha existido un debilitamiento de los

---

<sup>34</sup> Con la aprobación del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD) en 2010 esta entidad se denomina actualmente Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE)

<sup>35</sup> COOTAD: competencias exclusivas de los niveles de Gobierno: art. 32 de las regiones; art. 42 de las provincias; art. 55 de los municipios; art. 65 de las parroquias.

gobiernos sub-nacionales por una mayor dependencia de las transferencias del Estado y la subordinación a un régimen político de vocación centralista y autoritaria, en el cual la normativa mencionada ha carecido de valor real. En el ámbito fiscal, hay poquísimos avances entre los distintos niveles de Gobierno; la capacidad recaudatoria es excesivamente limitada, ya que no generan suficientes ingresos para cubrir siquiera las remuneraciones de los funcionarios que trabajan en ellas (Oyervide, 2012). De acuerdo con el estudio promovido por el Banco de Desarrollo del Ecuador, Rousseau y colaboradores (2015) mencionan que los ingresos propios de los municipios representaban el 45% de las transferencias; para 2008 ese porcentaje cae al 37%; en 2013 es apenas del 34% y para 2014, alcanza al 37%.

Con estos resultados los postulados de la descentralización y la gestión territorial que constan en la Constitución han tenido un escaso y desigual desarrollo con una fortalecida y renovada presencia del Estado en los territorios en una suerte de recentralización con objetivos políticos que disminuyan el protagonismo de los ayuntamientos y debiliten su estructura programática y administrativa. En otras palabras, la última década el Gobierno de Rafael Correa significó un paso atrás en materia de descentralización territorial, ya que privilegió en el ámbito del desarrollo económico, una lógica de “territorialización” de los grandes proyectos nacionales, como parte de un pretendido cambio de la matriz productiva. En este sentido, una propuesta de desarrollo desde los propios territorios en la actualidad es muy débil, principalmente en términos institucionales (Barrera, 2015).

En síntesis, el Ecuador tiene un marco normativo declarativo poco aplicable en favor de los gobiernos locales. El centralismo es un problema estructural del país, el cual se vio reforzado en la última década al concentrar funciones, atribuciones y competencias desde el Estado (Mendieta & Quintana, 2014). La débil institucionalidad de los GAD, reflejada en la alta dependencia de las transferencias del gobierno central, es otro factor determinante en el desarrollo de las ciudades, pues implica –además del alto grado de dependencia económica– una subordinación política al gobierno de turno, a través de un aparato institucional con énfasis en el control financiero y político de los GAD.

### **3.9 Datos básicos de las ciudades seleccionadas para el caso de estudio: Machala y Ambato**

Este apartado realiza una breve descripción de los aspectos básicos relacionados con la demografía y orientación productiva de las dos ciudades escogidas para desarrollar el estudio de caso. Se aplica a las ciudades de Machala (ubicada en la región costa) y Ambato (ubicada en la región sierra) ya que, una vez concluido el análisis de conglomerados, se encuentran en un mismo nivel de desarrollo, más allá de poseer características geográficas y orientaciones productivas diferentes. La intencionalidad es analizar precisamente si estas diferencias y similitudes se relacionan o no a los factores claves que determinan las desigualdades territoriales.

#### **3.9.1 Machala<sup>36</sup>**

El cantón Machala es la ciudad capital de la Provincia de El Oro, cuenta con una extensión aproximada de 37.275,2 ha, que equivale al 6,5% de la superficie total de la Provincia. Cuenta con una sola parroquia rural, El Retiro. Sus límites internos son los cantones colindantes de El Guabo, en el norte; Santa Rosa al sur; Pasaje al este; y, al oeste con el Archipiélago de Jambelí y el Océano Pacífico. La ciudad de Machala se caracteriza por tener un relieve plano, (94,2% del territorio se ubica entre 0 y 20 metros sobre el nivel del mar). Su territorio, presenta un relieve favorable para la realización de labores agropecuarias; sin embargo, existen problemas relacionados con la erosión por un manejo poco adecuado del suelo, el mismo que registra una pérdida considerable de la cobertura vegetal; principalmente por la presencia de cultivos de camarón en el 22,9%, lo cual ha incidido en el cambio de uso de suelo, eliminando gran parte de la cobertura de manglar existente. Por otro lado, hay una sobreutilización del suelo por la producción del monocultivo de banano, principal producto del territorio reduce la fertilidad del suelo y provoca efectos adversos como el incremento de plagas y enfermedades, así como la pérdida de la diversidad de la zona. En cuanto al clima la ciudad de Machala observa temperaturas entre 21,0°C y 26,9°C, con un

---

<sup>36</sup> Cifras y datos tomados del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Machala. 2015

promedio anual de 25°C. El período de mayor temperatura se encuentra en los meses de marzo a abril, mientras que el período de menor temperatura se presenta en los meses de agosto a octubre.

### **3.9.2 Ambato<sup>37</sup>**

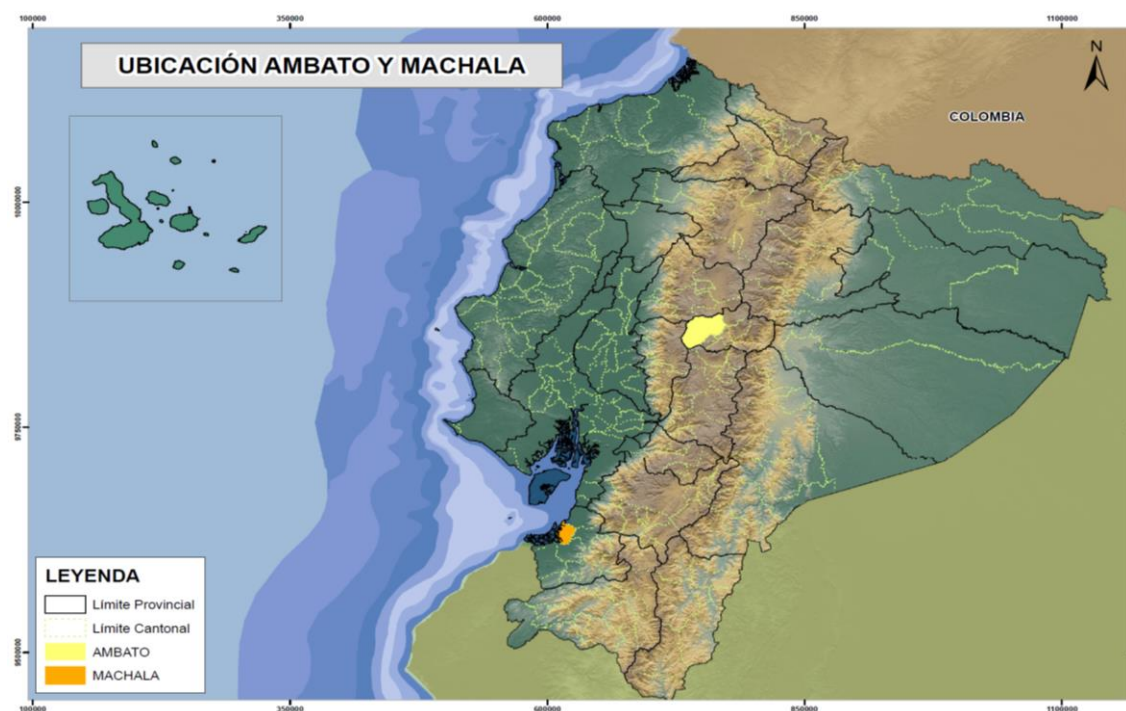
El cantón Ambato es la capital de la provincia de Tungurahua, está ubicado en la región Sierra al centro del país. Sus límites internos son al norte el cantón Latacunga de la Provincia de Cotopaxi; al Sur el cantón Riobamba de la Provincia de Chimborazo; al este los Cantones: Píllaro, Pelileo, Cevallos, Tisaleo y Mocha de la misma provincia de Tungurahua, y al oeste el cantón Guaranda de la Provincia de Bolívar. Tiene una superficie de 1016,5 km<sup>2</sup>, que equivale al 29,9 % de la extensión de su provincia. El cantón Ambato está conformado por dos grandes zonas bien diferenciadas: la primera constituida por la cordillera occidental, que abarca más de la mitad de la superficie del cantón dividiéndolo en dos partes iguales. La segunda gran zona está formada por el Callejón Interandino con importantes pendientes.

La configuración orográfica es accidentada en virtud de una serie de lomas, colinas, quebradas y barrancos, los cuales limitan considerablemente la existencia de amplios valles. Los ríos son cortos de escaso caudal y de corriente rápida, siendo el Rio Ambato el más importante y fundamental para la agricultura. La temperatura influye en el cantón con una fluctuación que va desde los 13,3°C, hasta temperaturas mayores a los 14,7°C; la variación que se presenta en este parámetro está dada por la irregularidad altitudinal del terreno se expresa en el rango que va desde los 7 °C a 24°C, ubicándose el cantón entre los 2240 hasta los 6280 msnm. La ubicación geográfica de las dos ciudades se presenta en la siguiente figura:

---

<sup>37</sup> Cifras y datos tomados del Plan de Ordenamiento Territorial del cantón Ambato. 2015

**Figura 3.3** Ubicación geográfica de las ciudades de Machala y Ambato



Escala: 1'500.000

Fuente: Instituto Geográfico Militar (IGM) (2011).

### Población

En el último censo de 2010 Ambato registró 329.000 habitantes y proyecta en 2017 alrededor de 380.000 habitantes, que representan el 2,5% de la población total del país y el 65,5% de su provincia: Tungurahua; en cambio, Machala para 2017 cuenta con una población proyectada de 280.000 habitantes, que representa el 1,9% de la población total del país y el 40,6% de su provincia: El Oro. Las dos son ciudades capitales de sus respectivas provincias. Los crecimientos poblacionales de estas ciudades se aprecian en la tabla 3.5.

**Tabla 3.5** Tasas de crecimiento poblacional intercensales de Machala y Ambato (1990 -2001 y 2001-2010)

	Tasa 1990-2001			Tasa 2001-2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Machala	3,2%	-0,2%	3,0%	1,1%	1,0%	1,1%
Ambato	2,0%	2,3%	2,1%	0,6%	1,9%	1,3%

Fuente: Elaboración propia a partir del Sistema Nacional de Información (SIN) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2010).



Se aprecian tasas de crecimiento urbanas considerablemente más altas en las dos ciudades durante el período 1990-2001 respecto del período 2001-2010. Las dos ciudades observan una caída importante de las tasas de crecimiento en el segundo período intercensal: 1,1% en el caso de Machala y 1.3% en Ambato.

En el ámbito rural la tendencia es dispar. En Machala la tasa intercensal 1990-2010 es negativa y en el período 2001- 2010 es positiva; en el caso de Ambato, la tasa intercensal rural decrece. La estructura territorial de Machala cuenta con dos parroquias, una urbana (Machala) que concentra el 98% de la población cantonal y otra rural (El Retiro). En el caso de Ambato, tiene 19 Parroquias, la urbana es Ambato que concentra el 74% de la población y los 18 restantes son parroquias rurales.

La población económicamente activa por sectores económicos<sup>38</sup> en el caso de Ambato, el sector terciario concentra el 21% de la población económicamente activa (PEA), principalmente en actividades de comercio al por mayor y menor; le sigue en importancia el sector secundario con actividades en industrias manufactureras (20%) y el sector primario con 19% es el tercero en actividades de agricultura; sin embargo, es importante señalar que en el sector rural la realidad ocupacional de la población es la agricultura, silvicultura, caza y pesca con mayor presencia de etnias indígenas.

De acuerdo con los datos obtenidos del censo nacional económico del año 2010 en Ambato se registraron ingresos por ventas del orden de los US\$ 2.985 millones distribuidos sectorialmente de esta manera: sector Manufactura US\$ 465 millones (15,5%), en el que predomina las actividades de fabricación de calzado y fabricación de prendas de vestir; el sector Comercio por US\$ 1.635 millones (54,7%), con actividades principales en venta al por menor de alimentos, bebidas y tabaco y venta al por menor de prendas de vestir; y el sector Servicios USD 885 millones (29,6%), con actividades principales en restaurantes y servicios móviles de comida y actividades de peluquería y otros productos de belleza. Se contabilizaron alrededor de 18.965

---

<sup>38</sup> En Ecuador se establecen tres sectores económicos: El sector primario comprende las actividades económicas relacionadas con la transformación de los recursos naturales en productos primarios no elaborados. Las principales actividades del sector primario corresponden a la agricultura, ganadería, pesca, caza, explotación forestal y minera. El sector secundario agrupa las actividades económicas encargadas de la transformación de los bienes y recursos extraídos del medio natural (materias primas) en productos elaborados. Las actividades principales del sector son la construcción y la industria. El sector terciario o sector servicios, agrupa todas aquellas actividades relacionadas con los servicios materiales no productores de bienes. No compran bienes materiales de forma directa, sino ofrecen servicios para satisfacer las necesidades de la población. Banco Central del Ecuador.

establecimientos económicos.

En la ciudad de Machala el 60% de la PEA se concentra en el sector terciario de la economía en la cual el comercio al por mayor y menor son la principal actividad. Los ingresos por ventas en este sector registrados en el censo nacional económico de 2010 fueron de US\$1.665 millones (57.6%); el sector secundario tiene al 15% de la PEA y los ingresos por ventas en este sector alcanzaron los US\$411 millones (14.2%); y finalmente el sector primario tiene al 14% de la PEA con ingresos por ventas de US\$811 millones (27.1%), en el que sobresalen la actividad agrícola de producción de banano, y camarón. Existen sectores no especificados en estas ciudades en los que se registran porcentajes promedio del 11% de la PEA. Se contabilizaron alrededor de 11.215 establecimientos económicos en la ciudad.

Conviene una sinopsis de este capítulo en el afán de clarificar su inserción en este trabajo. Como se puede observar las raíces de la desigualdad en el caso ecuatoriano, tienen profundas raíces históricas desde los tiempos coloniales, en los cuales la institucionalidad, entendida como las normativas y entes de gobierno, privilegió entre otros aspectos, un régimen de propiedad de la tierra desigual y altamente concentrado en los estratos sociales más pudientes y que se mantienen hasta la actualidad.

El afianzamiento de un modelo agroexportador hasta inicios de los años 70 que no incorpora mayor tecnología, configura un país con concentraciones económicas territoriales que refuerzan principalmente al puerto principal, Guayaquil. Posteriormente, la producción y exportación del petróleo altera radicalmente la estructura económica y refuerza el rol de la capital, Quito, como centro político y tributario de esta actividad, a pesar de que la producción y explotación se desarrolla en la Amazonía ecuatoriana. Este modelo bicéfalo se afianza y consolida en la actualidad con la adopción de la dolarización, que exige mayor competitividad territorial.

Las desigualdades que se observan en países desarrollados en términos territoriales se caracterizan – de acuerdo al pensamiento neoclásico – por una amplitud cuya brecha presenta una tendencia a la convergencia; sin embargo, en el caso ecuatoriano, las desigualdades se amplían y las estructuras sociales, productivas e institucionales las refuerzan; en este sentido, la revisión histórica y actual del Ecuador pretende dejar expuestos estos elementos estructurales que refuerzan y potencian aún más las desigualdades, entre ellos la primacía de las dos ciudades más importantes es entre

otros, uno de los más destacados; así como, el diseño normativo e institucional en los niveles sub-nacionales que han limitado su fortalecimiento.

---

## Capítulo 4. Metodología y fuentes de datos

---

La presente investigación plantea analizar el nivel de desigualdad de las ciudades del Ecuador mediante el enfoque de brechas estructurales, como un aporte al estudio de las desigualdades territoriales del país. Para ello, se requiere determinar al interior del país la dimensión de esa desigualdad espacial y para ello se plantea hacerlo a través del análisis de conglomerados jerárquicos que permite integrar estos factores multidimensionales. En este sentido y en concordancia con el primer objetivo específico se pretende establecer a nivel de ciudades una clasificación comparativa de desarrollo territorial en las ciudades del Ecuador a partir del enfoque de brechas estructurales y demostrar que existe una significativa y persistente desigualdad espacial en las ciudades del Ecuador.

A su vez si esta desigualdad se origina principalmente por la presencia de la heterogeneidad estructural cuyos factores determinantes se encuentran en varios ámbitos como el productivo y ocupacional, es necesario relacionarla con la complejidad de la dinámica socioeconómica e institucional de cada ciudad que permita relacionar las interacciones existentes entre el crecimiento económico, la distribución del ingreso, la situación social, el medio ambiente, la capacidad recaudatoria, la productividad, entre otros.

Al haberse definido previamente que la unidad de investigación es la ciudad, entendida como el espacio geográfico que contiene las características sociales, económicas y productivas y que son la fuente básica de la generación de las desigualdades territoriales (Cuervo, 2003), el aspecto principal a analizar es la disponibilidad y calidad de la información estadística desagregada a nivel de ciudad que otorgue consistencia y fiabilidad a los resultados. De esta manera, es posible expresar las heterogeneidades más

relevantes en términos de las brechas estructurales, analizarlas metodológicamente y jerarquizarlas con base en su impacto en el proceso de desarrollo.

Como se había mencionado en el capítulo inicial el período de tiempo que cubre este trabajo va del año 2002 al 2017; sin embargo, cabe aclarar que los diferentes indicadores cuantitativos se encuentran dentro de este período en diferentes series de tiempo por la escasa disponibilidad de información desagregada a nivel de ciudades, aspecto que se explica en el siguiente numeral.

#### **4.1 Fuentes de datos**

En este apartado se examinan dos aspectos; el primero, las características de las diferentes fuentes de información aplicables a este estudio a las cuales se debió acudir por la naturaleza multidimensional de la investigación con el objetivo de configurar un cuerpo de indicadores lo suficientemente robusto para obtener resultados confiables; y, el segundo aspecto se refiere a las posibilidades de análisis que ofrecieron los datos estadísticos al momento de definir los indicadores; en este sentido, la escasa disponibilidad de datos fue la principal limitante que se debió superar.

En Ecuador existe precariedad de información territorial actualizada y en especial aquella que de forma desagregada se refiere a la economía de las ciudades. Hay información socioeconómica a través de encuestas de condiciones de vida y de empleo realizadas en pocas ciudades cuyos resultados son inferidos a través de metodologías estadísticas al resto del país. El censo nacional realizado a finales del año 2010 es la fuente oficial más actual con información específica de población y vivienda a nivel nacional, provincial, cantonal o de ciudades e incluso parroquial.

Identificar y verificar la consistencia de los indicadores estadísticos que reflejen las once brechas estructurales que forman parte de la propuesta metodológica en las 220 ciudades del Ecuador se constituyó en el aspecto clave y el que significó mayor esfuerzo en esta investigación. Los datos utilizados provienen de diferentes fuentes provistas por diferentes instituciones oficiales en los ámbitos de sus competencias que debieron integrarse al análisis de conglomerados jerárquicos. Se definió como premisa de la investigación escoger los datos estadísticos más actualizados a nivel desagregado para todas las ciudades del país.

Los datos censales del año 2010 provistos por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos del Ecuador (INEC), se constituyeron en la principal fuente de información a nivel de ciudad para seis brechas estructurales (género, medioambiente, infraestructura, productividad, salud y educación). Se considera que el mayor inconveniente es la temporalidad de los datos; sin embargo, los datos censales utilizados reflejan condiciones sociales que no evolucionan de manera significativa en el tiempo, aspecto que se analizó al momento de comparar con datos de investigaciones propias de algunas ciudades y que por ello se estima que son de una aceptable razonabilidad para esta investigación. En este sentido, el censo es fuente confiable respecto al crecimiento, estructura y distribución de la población y de sus características económicas, sociales y demográficas, que sirvieron de base para este trabajo.

En el ámbito de la producción sectorial y economía de la ciudad, la fuente son las cuentas regionales del Banco Central del Ecuador (BCE) que cuantifican la estructura económica y la especialización productiva de cada provincia y cantón del país, como una extensión de la Contabilidad Nacional.<sup>39</sup> A partir de las cuentas regionales se pueden obtener valores per cápita de riqueza por ciudad y analizar la economía local; no obstante, la limitación de esta fuente es la carencia de una serie de datos durante un período significativo. Al momento de realizar esta investigación se registraban datos para tres años: 2007, 2013 y 2014, que son los utilizados para esta brecha.

La información se entrega por ciudad y por cada una de las 14 actividades económicas con información sobre valor agregado bruto (VAB) total. Existen además algunas distorsiones en el registro de la información del VAB en los cantones, especialmente por el registro de la producción petrolera que se localiza en la región amazónica en determinados cantones sobrestimando el tamaño de la producción y economía de la ciudad, ya que estos valores son acreditados al Estado y no a los territorios. Para evitar esta distorsión se utiliza el VAB no petrolero, que forma parte de la información entregada por el BCE.

La recaudación efectiva por ciudad, esto es, la suma de los diferentes impuestos, entre los que destacan el impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado (IVA) permitió expresar la brecha de Fiscalidad que se acompaña con otro indicador relacionado con la

---

<sup>39</sup> <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/293-cuentas-provinciales>.

capacidad de los ayuntamientos en recaudación de ingresos propios. Se utilizaron los datos recaudatorios impositivos en promedio durante el período 2012-2015 debido a la disponibilidad de esta información en todas las ciudades del país a partir de ese año y que forman parte de este trabajo. La información es proporcionada por el Servicio de Rentas Internas (SRI)<sup>40</sup>.

En este caso, existen distorsiones por el registro del domicilio fiscal de las empresas y personas naturales que suelen registrarse en cantones de mayor tamaño como la capital y el puerto principal. Este hecho sucede en determinados sectores, especialmente en el petrolero o en el de electricidad y energía –en los que se realizan grandes proyectos nacionales– en los cuales las empresas ejecutoras registran su domicilio generalmente en Quito o Guayaquil, y, en consecuencia, tributan en estas ciudades, distorsionando de esta manera el indicador de la recaudación en perjuicio de las ciudades donde se localizan los proyectos.

Estas distorsiones son muy complejas de corregir; por lo cual, se procesó la información como la presenta el SRI. Si bien la información así procesada polariza aún más las distancias con las dos grandes ciudades, el entorno general se mantiene y refleja esta significativa desigualdad. Por otro lado, el indicador refleja de cierta forma el nivel de la actividad económica de la ciudad, canalizada por medios formales y que es captada a través del pago de impuestos. En este sentido, las tasas per cápita de recaudación calculadas para esta brecha en el resto de las ciudades medianas o pequeñas, permiten expresar adecuadamente las desigualdades.

Otra fuente importante utilizada es la provista por la Superintendencia de Bancos<sup>41</sup> como organismo responsable de supervisar y registrar el volumen del crédito otorgado por el sistema financiero a nivel nacional y por ciudades. Se considera el crédito otorgado total un reflejo de la fortaleza de la actividad en las ciudades en la brecha de inversión y ahorro. Los datos de esta fuente respecto al volumen de crédito total por el conjunto de ciudades utilizadas en esta investigación están disponibles a partir del año 2010 hasta el año 2015. Una clara limitación es que no existe información crediticia desagregada o específica a nivel de ciudad en la cual se pueda discriminar el tipo de

---

<sup>40</sup> Servicio de Rentas Internas (SRI) Estadísticas por tipo de impuesto, provincia y cantón. (2010-2015). <http://www.sri.gob.ec/web/guest/estadisticas-generales-de-recaudacion>.

<sup>41</sup> Ver [http://www.sbs.gob.ec:7778/practg/sbs\\_index?vp\\_art\\_id=39&vp\\_tip=2&vp\\_buscr=41](http://www.sbs.gob.ec:7778/practg/sbs_index?vp_art_id=39&vp_tip=2&vp_buscr=41)

crédito; es decir sería más conveniente solamente utilizar el crédito productivo y no el de consumo; no obstante, refleja debidamente el movimiento crediticio en las ciudades.

La información de finanzas nacionales y sub-nacionales –que se relacionan con los GAD a nivel provincial y de los ayuntamientos, se obtuvieron del Ministerio de Finanzas a través del Sistema de Indicadores Municipales (SIM), gestionado por el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE)<sup>42</sup>. Los datos son tomados de los presupuestos ejecutados anualmente por cada ayuntamiento durante el período 2002-2015. Esta es la serie que mayor período se pudo obtener con las ciudades que forman parte de este trabajo. Los datos fueron procesados en términos constantes para obtener un indicador promedio del período.

Como se puede apreciar las fuentes de información son obtenidas de organismos del Estado y tienen una importante heterogeneidad especialmente en los períodos de tiempo. La información debió ser obtenida y procesada con un equipo de colaboradores de la Universidad internacional del Ecuador con participación de estudiantes del último año de la Facultad de Administración. Su procesamiento fue realizado en diferentes archivos electrónicos por cada indicador y finalmente se consolidó en una sola base de datos de las 220 ciudades.

Para el análisis de cada uno de los conglomerados y del estudio de caso se construyó una base de datos adicional a la de brechas estructurales con el objetivo de expresar la heterogeneidad estructural cuyos factores determinantes están en la presencia de un masivo subempleo. De allí la importancia y la necesidad de contar con datos lo más actualizados posibles de todas las ciudades para lo cual se recurrió al Directorio Nacional de Empresas (2015) con datos desagregados a ese nivel; y en particular para el estudio de caso se escogió adicionalmente como fuente de información relacionada con el empleo a la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU 2015), las dos provenientes del INEC.

La muestra que utiliza esta última fuente considera 5 ciudades entre las cuales constan Quito, Machala y Ambato, las tres ciudades escogidas para este estudio, siendo la

---

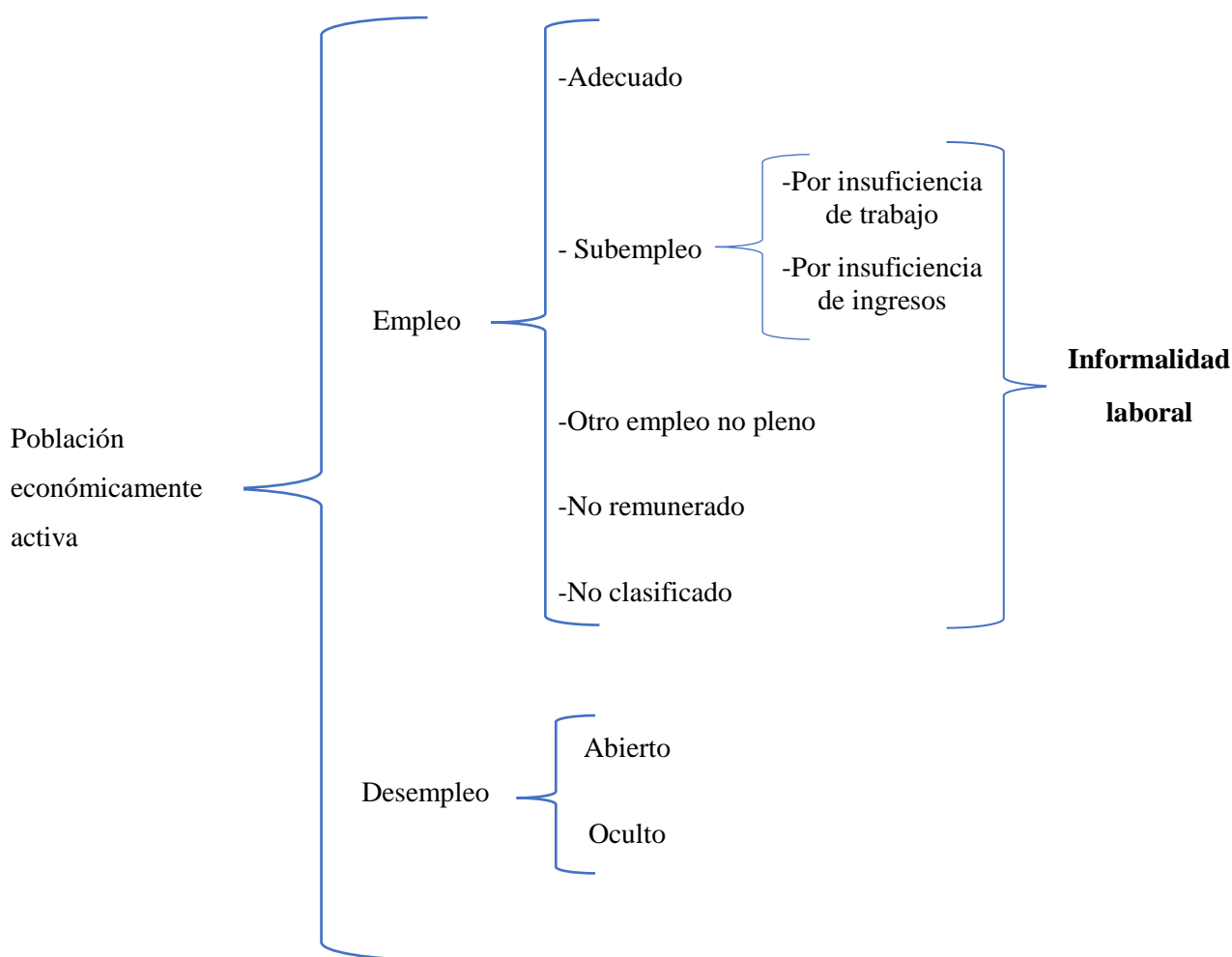
<sup>42</sup> El BDE forma parte de la banca pública del Ecuador. Su función principal es financiar programas y proyectos a los GAD provinciales, cantonales y parroquiales mediante el otorgamiento de créditos en diferentes sectores como saneamiento (agua, alcantarillado, desechos), equipamiento urbano (Terminales terrestres, mercados, camales), vialidad urbana y rural y asistencia técnica, entre los principales.



disponibilidad de datos una de las razones para haberlas escogido. La ENEMDU proporcionó los datos necesarios para el análisis y evolución de los indicadores laborales durante el período 2006-2015. Se realizó una integración de determinadas categorías laborales para reflejar la *informalidad laboral* como categoría única que no incluye al desempleo.

En la Figura 4.1 se presenta el cuadro sinóptico que resume esta clasificación.

**Figura 4.1** Marco de clasificación metodológica del empleo en Ecuador



Fuente: Elaboración propia a partir de la matriz de transición laboral del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (2017).

Las definiciones<sup>43</sup> de “subempleo”, “otro empleo no pleno”, “no remunerado” y “no clasificado” reflejan condiciones no adecuadas de trabajo o de informalidad laboral, ya

<sup>43</sup> Estas variables y sus indicadores están de acuerdo a las definiciones metodológicas, del marco de clasificación del Empleo (INEC, 2017):

que constituyen población con ingresos insuficientes menores al mínimo vital, sin empleo fijo y no están afiliados a la seguridad social. Si se analiza únicamente la población registrada como “subempleo” presentaría un subregistro que no refleja a la totalidad de personas que se encuentran en condiciones precarias de trabajo. El agregado de estas variables permite expresar la precariedad laboral y está relacionado con la definición de trabajo decente de la OIT. En este sentido y para fines de esta investigación, se agrupan en la denominada “Informalidad laboral” las siguientes variables:

1. “Subempleo”, que a su vez se subdivide en dos categorías: por insuficiencia de tiempo de trabajo y por insuficiencia de ingresos.
2. “Otro empleo no pleno”.
3. “Empleo no remunerado”.
4. “Empleo no clasificado”.

Otra fuente de información utilizada para el estudio de caso que permita establecer las desigualdades que provoca la heterogeneidad estructural a través del tamaño de las

---

Subempleo. - Son personas con empleo, que, durante la semana de referencia, trabajaron menos de la jornada legal y/o en el mes anterior al levantamiento de la encuesta, percibieron ingresos laborales inferiores al salario mínimo y tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. Es la sumatoria del subempleo por insuficiencia de ingresos y el subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo.

Otro empleo no pleno. - Son personas con empleo que poseen una insuficiencia en horas y/o ingresos y no tienen el deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. Constituyen aquellas personas que, durante la semana de referencia, trabajaron menos de 40 horas y que, en el mes anterior al levantamiento de la encuesta, percibieron ingresos inferiores al salario mínimo, y no tienen el deseo y la disponibilidad de trabajar horas adicionales. También se incluyen en este grupo las personas con empleo que, durante la semana de referencia, trabajan igual o más de 40 horas; perciben ingresos laborales inferiores al salario mínimo durante el mes pasado, y no tienen el deseo y la disponibilidad de trabajar horas adicionales.

Empleo no remunerado. - Lo conforman aquellas personas con empleo en la semana de referencia y que, en el mes anterior a la encuesta, no percibieron ingresos laborales. En esta categoría están los trabajadores del hogar no remunerado, trabajadores no remunerados en otro hogar y los ayudantes no remunerados de asalariados y jornaleros.

Empleo no clasificado. - Son aquellas personas con empleo que no se pueden clasificar como empleados adecuados, no plenos o empleados no remunerados, por falta de información en los factores determinantes. Se construye como residuo del resto de categorías.

Desempleo. - Personas de 15 años y más que, en el período de referencia, no tuvieron empleo y presentan simultáneamente ciertas características i) No tuvieron empleo la semana pasada y están disponibles para trabajar y ii) buscaron trabajo (o no) o realizaron gestiones concretas para conseguir empleo o para establecer algún negocio en las cuatro semanas anteriores. Se distinguen dos tipos de desempleo: abierto y oculto.

“Matriz de Transición Laboral – Documento Metodológico. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Del Instituto de Estadísticas y Censos de Ecuador. Marzo 2017. [http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2017/matrices\\_de\\_transicion/Documento%20Metodologico%20MTL.pdf](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/documentos/web-inec/EMPLEO/2017/matrices_de_transicion/Documento%20Metodologico%20MTL.pdf)

empresas fue el Directorio de Empresas y Establecimientos (DIEE),<sup>44</sup> elaborado por el INEC, quien construye la información proveniente de fuentes primarias, como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y el Servicio de Rentas Internas (SRI), debido a que contiene variables como ventas, personal ocupado, remuneraciones, actividad económica, forma institucional. Estas variables permitieron relacionar la estructura económica de las ciudades con su base empresarial ya que su base de datos se encuentra desagregada a nivel provincial, cantonal y parroquial rural. Debido a su cobertura y la unidad de observación que son las empresas y establecimientos constituidos legalmente en el país, la información que entrega tiene una cobertura muy completa del sector formal. Para efectos de este trabajo el DIEE se constituyó en una fuente de información confiable sobre la estructura productiva del país y su sistema laboral.

## **4.2 Metodología cuantitativa: el enfoque de brechas estructurales**

La multidimensionalidad de las desigualdades obliga a reflexionar sobre la necesidad de aplicar un análisis metodológico más amplio y flexible, que permita reconocer estas diferencias entre las ciudades de un país desigual como Ecuador, y combinar los enfoques teóricos necesarios, a fin de entender lo mejor posible la realidad territorial con las características propias del país.

En el estudio titulado “*Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: Una aplicación al análisis de la distribución de la asistencia oficial para el desarrollo*”, de Tezanos (2012), se establece una clasificación de los países diferente a la habitual tipificación del desarrollo (países desarrollados y países en desarrollo) que utilizan organismos como el Banco Mundial o el Fondo Monetario Internacional. Esta clasificación considera once brechas estructurales del desarrollo. Para explicar cada una

---

<sup>44</sup> Esta fuente provee información relacionada a las unidades económicas públicas o privadas, con personalidad jurídica propia o sin ella que se encuentran dentro del territorio nacional y que generaron alguna actividad económica dentro de un periodo de tiempo determinado. La población objetivo del DIEE está conformada por las empresas o establecimientos que posean un Registro Único del Contribuyente (SRI) sean personas naturales o jurídicas y que registran movimientos económicos como la generación de ventas y/o la contratación de trabajadores durante el período de estudio y/o cuentan con el Régimen Simplificado (RISE). Metodología del Directorio de Empresas y Establecimientos. 2017

hay que identificar un indicador o variable que defina su contenido. El resultado de esta metodología muestra una realidad más compleja y multidimensional.

La presente investigación – a partir de las brechas estructurales identificadas por Kaldewei (2015), Pardo (2014), Tezanos (2012) y Briceño et al. (2016) – adapta la metodología de las brechas estructurales con el objetivo de clasificar las 220 ciudades<sup>45</sup> de Ecuador por su nivel de desarrollo. Estas son el ingreso por habitante, la desigualdad en la distribución del ingreso, la pobreza, la inversión y el ahorro, la productividad e innovación, la infraestructura, la educación, la salud, la fiscalidad, el género y el medioambiente.

Se ha escogido como unidad de análisis la ciudad, debido a los criterios ya expuestos en el primer capítulo y que se relacionan con:

- a) Los procesos de urbanización acelerados que observan las ciudades.
- b) Las particularidades históricas, económicas, sociales y políticas de las ciudades importantes, como la capital o el principal puerto.
- c) Las heterogeneidades estructurales de las ciudades que se replican y profundizan por su propia dinámica (urbanización, marginalidad).
- d) En la ciudad se identifican los procesos de urbanización, como un fenómeno catalizador del cambio territorial, porque revela los ciclos y tendencias del crecimiento (J. C. Ramírez et al., 2009).
- e) Las particularidades históricas, económicas, sociales y políticas de Ecuador se observan en las ciudades, como por ejemplo los cambios de la capital, el crecimiento acelerado y desproporcionado alrededor del puerto principal o la disfuncionalidad de los sistemas urbanos, que son características que solo se pueden analizar desde el ámbito de la ciudad (Cuervo, 2004a, 2004b).
- f) Y, finalmente, en las ciudades es posible captar con mayor claridad los cambios territoriales, con lo cual las urbes constituyen el espacio donde se desarrollan las diferentes interacciones económicas y sociales; además, presentan su propio nivel de diversificación productiva y composición sectorial de actividades económicas y características sociales que facilitan el análisis (CEPAL, 2016a).

---

<sup>45</sup> Se excluye únicamente la ciudad de Quinsaloma, ubicada en la región Costa, provincia de Los Ríos, Cantón creado en 2007, por lo que no cuenta con datos estadísticos necesarios e intercensales (2001-2010) utilizados en este estudio.

Las fases para el desarrollo de la metodología de las brechas estructurales para la tipología de ciudades son tres:

1. Identificar las brechas estructurales y las variables proxy, utilizando el árbol de decisiones, con el fin de cuantificar y priorizar los principales obstáculos de carácter estructural que limitan el desarrollo productivo de las ciudades.
2. Aplicar el análisis de conglomerados jerárquicos, a partir del método de Ward, para crear grupos homogéneos y con tamaños similares.
3. Realizar un análisis de consistencia para la validación de los resultados, a partir del análisis de medias y de la varianza (ANOVA); así como, del cálculo de las medidas de asociación (ETA) para identificar aquellas variables que tienen mayor significancia estadística en la discriminación de los grupos.

El programa utilizado ha sido el paquete estadístico SPSS, que contiene varios métodos de conglomerados, entre ellos el de Ward, y el cálculo de la ANOVA de un factor y de ETA.

### **El árbol de decisiones**

El estudio *Growth Diagnostics*, de Hausmann, Rodrick y Velasco (2005), presenta un marco de análisis para identificar los factores limitantes del crecimiento económico, sobre la base de un modelo estándar de crecimiento neoclásico. Según estos autores, es necesario definir las restricciones para poder elaborar el diagnóstico de crecimiento. Para ello, proponen delimitar un árbol de decisiones, donde las ramas representan los factores determinantes del crecimiento. Cada uno de estos factores debe analizarse según el contexto de cada país específico.

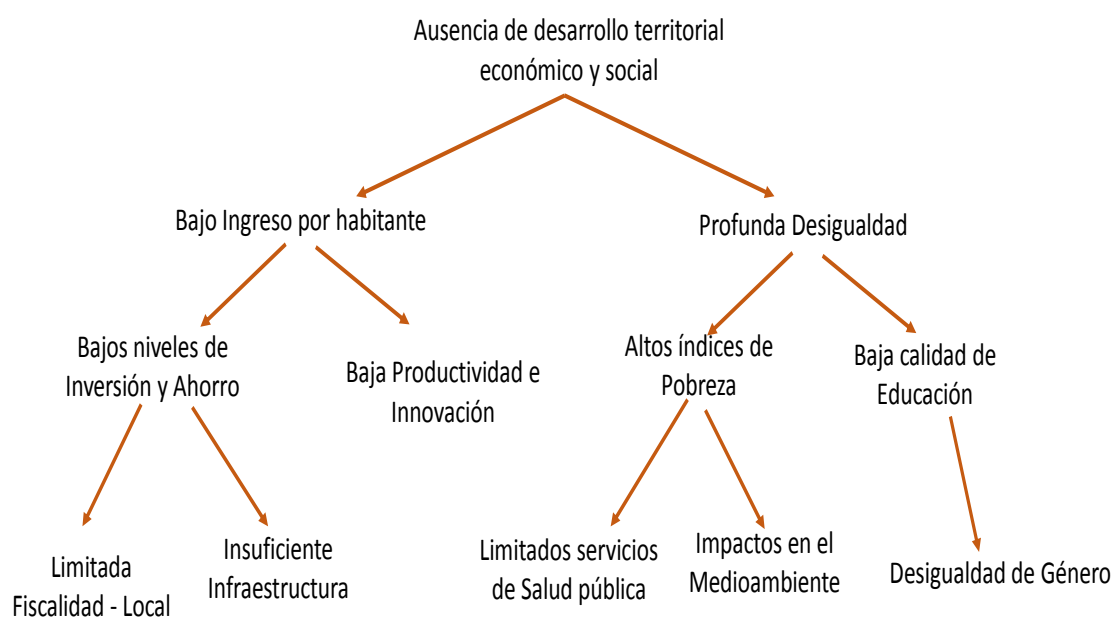
En el proceso de selección de las variables proxy que definen el árbol de decisiones, es necesario que los indicadores o variables sean los más apropiados para cada caso. Los valores pueden ser cuantitativos o cualitativos y su interpretación requiere el conocimiento de la estructura económica y social del país. El árbol es un instrumento metodológico que se utiliza para obtener un diagnóstico y no una representación de una realidad universal, así que hay varias opciones válidas de organización, por lo que es necesario poner especial atención a las interrelaciones entre las distintas brechas y sus determinantes (Kaldewei, 2015).

Una vez definido el árbol, Kaldewei (2015), Pardo (2014) y Titelman et al. (2012), proponen la metodología de las brechas estructurales, como herramienta para identificar, cuantificar y priorizar el desarrollo productivo, sostenible e inclusivo en los ámbitos sub-regional y sub-nacional.

Se trata de un enfoque multifacético y flexible, que, aparte del aspecto económico, cuyo indicador principal es el producto interno bruto per cápita (PIB per cápita), incluye también otras determinantes relacionadas con las estructuras productiva, institucional, laboral y social del país (Kaldewei, 2015). De esta manera, se enriquece el diagnóstico de crecimiento de Hausman (2005), que se basa principalmente en el PIB como indicador del crecimiento económico.

Para esta investigación se utilizan las mismas once brechas estructurales que proponen Tezanos (2012) y Briceño et al. (2016), a fin de clasificar los distintos niveles de desarrollo de los países de renta media de América Latina, pero adaptadas a la ciudad (figura 4.2). Las once brechas del árbol de decisión, como ya se dijo antes, son: ingreso, desigualdad, pobreza, salud, género, medioambiente, educación, inversión-ahorro, productividad-innovación, infraestructura y fiscalidad.

**Figura 4.2:** Árbol de decisión para establecer el diagnóstico de desarrollo, a partir de brechas estructurales en ciudades de Ecuador



Fuente: Elaboración propia, a partir de Hausmann, Rodrik, & Velasco (2005), Tezanos (2012), Pardo (2014) y Kaldewei (2015).

Como menciona Pardo (2014), es preciso recordar que las ramas del árbol se entrelazan entre sí:

*“debido a las interacciones complejas existentes tanto al interior como entre las diferentes brechas estructurales. Muchas de las restricciones, variables y complejidades multifacéticas y dinámicas que contiene cada una de esas brechas no pueden clasificarse en un esquema con secciones (ramas o nodos) mutuamente excluyentes. También, que la estructura del árbol es ante todo una organización de las brechas que no implica algún tipo de causalidad previamente establecido” (p. 25).*

Para reflejar las once brechas estructurales, se han identificado dieciséis variables cuantitativas que se resumen en la tabla 4.1. Con el fin de reforzar el análisis de la heterogeneidad estructural en el ámbito económico y productivo de las ciudades, se utilizaron tres variables en la brecha de “productividad e innovación”; dos en la de “inversión y ahorro” y dos en “fiscalidad” (temas tributarios y de recaudación). El resto de las brechas se expresaron a través de una sola variable. Los datos se obtuvieron del Banco Central del Ecuador (BCE), del Instituto de Estadísticas y Censos (INEC), de la Superintendencia de Bancos, del Servicio de Rentas Internas (SRI) y del Ministerio de Finanzas (MF).

**Tabla 4.1:** Indicadores de las brechas estructurales y fuentes de datos

	<b>Brecha</b>	<b>Indicador utilizado como Proxy</b>	<b>Fuente</b>
1	<b>Ingreso</b>	PIB Per cápita Promedio	BCE (2007,2013,2014).
2	<b>Desigualdad</b>	Indice de GINI	INEC-BID 2014
3	<b>Pobreza</b>	Tasa de pobreza	INEC-BID 2014
4	<b>Salud</b>	Porcentaje de madres adolescentes	INEC 2010
5	<b>Género</b>	Población Femenina afiliada a la Seguridad Social	INEC 2010
6	<b>Medioambiente</b>	Hogares utilizan leña para cocinar	INEC 2010
7	<b>Educación</b>	Tasa neta de asistencia Educación Superior	INEC 2010
8	<b>Inversión y ahorro</b>	Volumen de crédito per cápita	Sup.Bancos 2010-2015
		PIB Manufactura/PIB Total	BCE (2007,2013,2014).
9	<b>Productividad e innovación</b>	Hogares con disponibilidad de Internet	INEC 2010
		Ventas Empresas por trabajador afiliado seguridad social	INEC (2010-2014)
10	<b>Infraestructura</b>	Población Afiliada al IESS	INEC 2010
		Hogares que habitan en viviendas con características inadecuadas	INEC 2010
11	<b>Fiscalidad (Institucionalidad local)</b>	Autosuficiencia financiera municipal	BEDE 2002-2014
		Recaudación per cápita	SRI 2010-2015

Fuente: Elaboración propia a partir de Tezanos (2012).

El período calculado varía entre cada brecha por la limitada disponibilidad de los datos estadísticos en el ámbito de la ciudad. Se han clasificado las diferentes brechas en cuatro grandes categorías, bajo los criterios de similitud temática para facilitar el análisis. A continuación, se desarrolla el estudio de cada una de las brechas e indicadores estadísticos proxy, escogidos para reflejar cada una de ellas.

#### **4.2.1 Ingreso**

Como se ha analizado anteriormente, la desigualdad de los ingresos amplía cada vez más la brecha de los ingresos y bienes entre las naciones, regiones y ciudades, afectando a la mayoría de la población en esos diferentes niveles (Freire et al., 2016; Pardo, 2014). El crecimiento económico, concebido como el aumento en el ingreso o PIB per cápita, es importante, pero no es el único elemento para tener en cuenta dentro del análisis del desarrollo; sin embargo, es un indicador del cual no se puede prescindir, ya que el limitado ingreso familiar determina importantes disparidades económicas y también sociales. Como bien manifiesta la CEPAL (2017):

*“el estrato socioeconómico determinado principalmente por el nivel de ingreso, la estructura de la propiedad y la distribución de los recursos productivos constituye, a la vez, la causa y el efecto de otras desigualdades en ámbitos como la educación, la salud y el mercado de trabajo” (p. 28).*

El indicador económico más utilizado para medir las desigualdades territoriales es el producto interno bruto per cápita (PIB *per cápita*). En Ecuador, en el período comprendido entre 2002 y 2015 muestra una tasa de crecimiento promedio del 4,2%. En el ámbito de las ciudades se aprecian sustanciales disparidades cuando se compara el monto del PIB per cápita con su tasa de crecimiento; así la ciudad capital, Quito, referente de riqueza nacional, registra en el año 2014<sup>46</sup> US\$ 10.177,2 per cápita anuales, valor que representa doce veces más que el de la ciudad de menor indicador, que es 24 de Mayo, localizada en la costa ecuatoriana, con US\$ 833,4; esta diferencia en el año 2007 era apenas de 6.8 veces. Esta ampliación importante en las desigualdades territoriales también se refleja al calcular las tasas de crecimiento del PIB per cápita en

---

<sup>46</sup> El último año en el que el Banco Central del Ecuador (BCE) entrega cifras oficiales del PIB cantonal o por ciudades es el 2014.



el período 2007-2014 entre estas mismas ciudades; así, en este período Quito creció en el orden del 10% anual y 24 de Mayo creció apenas en un 1.26%, alejando cualquier posibilidad de lograr una convergencia territorial.

En este trabajo se utilizarán en el ámbito de la ciudad dos indicadores análogos: el primero es el PIB *per cápita promedio no petrolero*, a fin de evitar las distorsiones provocadas por este sector, dado que la producción de petróleo se registra en la ciudad donde se produce; sin embargo, sus recursos no se asignan a la ciudad, sino al presupuesto general del Estado<sup>47</sup> (PGE).

Los datos oficiales disponibles del BCE registran el valor agregado bruto (VAB)<sup>48</sup> para tres años: 2007, 2013 y 2014. El indicador para esta brecha se calcula obteniendo el promedio del VAB de estos años en términos constantes, para lo cual se utiliza el índice deflactor del PIB<sup>49</sup> proporcionado por la misma entidad. Dado que el VAB se define como el valor del conjunto de bienes y servicios que se producen en un país durante un periodo de tiempo, descontando los impuestos indirectos y los consumos intermedios, se lo utiliza como un sucedáneo del PIB. Para efectos de esta investigación el indicador se denomina PIB per cápita. La información se desagrega en catorce sectores de la economía<sup>50</sup> que permitirán profundizar el análisis sectorial comparativo entre los conglomerados resultantes.

El segundo indicador relaciona el PIB per cápita de la ciudad con el PIB per cápita promedio nacional, calculado como porcentaje. Las diferencias determinan cuán

---

<sup>47</sup> En el presupuesto general del Estado en Ecuador se asigna un dólar por cada barril de petróleo extraído a los gobiernos sub-nacionales de la zona amazónica, en aplicación de la Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico (artículos 1 y 3), mediante la siguiente composición por nivel de gobierno: 28% para los consejos provinciales, 58% para los municipios, 9% para el Fondo Regional del Instituto para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y 5% para la creación del Fondo de Desarrollo Parroquial Amazónico. No obstante, esta asignación no implica un ingreso sustancial en la estructura presupuestaria de la entidad beneficiaria.

<sup>48</sup> El VAB es la diferencia entre la producción y el consumo intermedio. Debido a que no hay disponibilidad de datos para obtener el PIB cantonal, se denomina al VAB como un reemplazo del PIB de la ciudad. Metodología de la Información Estadística Mensual del BCE.

<sup>49</sup> <https://www.bce.fin.ec/index.php/component/k2/item/776>

<sup>50</sup> BCE. Cuentas regionales de los sectores de agricultura, explotación de minas y canteras, manufactura, suministro de electricidad y de agua, construcción, comercio, actividades de alojamiento, transporte, información y comunicaciones, actividades financieras, actividades profesionales e inmobiliarias, administración pública, enseñanza, salud, y otros servicios.

cercanas o alejadas están las ciudades respecto del promedio nacional y permiten establecer comparaciones entre los conglomerados.

#### **4.2.2 Desigualdad**

La desigualdad y sus efectos sobre el crecimiento son determinantes, como menciona Easterly, (2007) citado por Modrego & Cazzuffi (2015), en el sentido de que una reducción de un punto porcentual en el índice de Gini del ingreso se asocia a un ingreso per cápita nacional cercano a un 13% mayor. El problema de las desigualdades regionales tiene relevancia en Ecuador por las profundas disparidades territoriales que, además, se intensifican por el contexto de la globalización y la apertura comercial sobre las cuales las ciudades más grandes tienen mayor posibilidad de competir.

Ecuador registra en el período comprendido entre 1998 y 2014 ciertos cambios positivos en los indicadores de desigualdad por consumo. El coeficiente de Gini indica que en 1998 fue de 0,443 y en 2006, de 0,445, manteniéndose prácticamente constante. En el siguiente sub-período 2007-2014 la desigualdad se reduce 3,8 puntos: de 0,45 a 0,41<sup>51</sup>. Si bien existe una relativa mejora en la evolución de este indicador, se aprecia una rigidez a la baja de la desigualdad, que fluctúa entre 0,4 y 0,45 en todas las ciudades analizadas.

El nivel de desigualdad en la distribución de los ingresos, que caracteriza a Ecuador, puede observarse al comparar el porcentaje de riqueza que logra captar el decil más rico (36,3%), equivalente a 34 veces más con relación al porcentaje de riqueza que capta el decil más pobre (1,7%)<sup>52</sup>.

Se utiliza en esta brecha el índice de Gini del hogar por consumo de cada ciudad, con cifras del año 2014. La recolección de la información proviene del estudio realizado por el INEC y el Banco Mundial en 2015<sup>53</sup>, como fuente disponible de información con el nivel más reciente de desagregación por ciudad.

---

<sup>51</sup> *Reporte de pobreza por consumo en Ecuador 2006-2014*. Capítulo 2. “Crecimiento y pobreza en Ecuador 1998-2014”. INEC-Banco Mundial

<sup>52</sup> INEC. Encuesta Nacional de Empleo y Subempleo ENEMDU 2015.

<sup>53</sup> *Mapa de Pobreza y Desigualdad por consumo Ecuador 2014*. (Molina, Cabrera, Moreno, Sharman, & Cuevas, (2015). Instituto Nacional de Estadística y Censos / Banco Mundial (INEC-BM). Quito. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/77050424/Mapa-de-Pobreza-y-Desigualdad-en-El-Ecuador>

### **4.2.3 Pobreza**

El índice de pobreza en Ecuador ha observado una consistente y sistemática reducción; así en el sub-período de 1998 a 2006 cae en 6,5 puntos: de 44,8% a 38,3%; y 5,9 puntos para la indigencia: de 18,8% a 12,9%. Para el sub período 2006-2014, de igual forma, existe una reducción de la pobreza e indigencia de 12,5 y 7,2 puntos<sup>54</sup> respectivamente; a pesar de ello, al igual que el indicador anterior, mantiene importantes diferencias entre las ciudades y altos índices de pobreza en el sector rural. A pesar de las mejoras en estos indicadores de desigualdad y pobreza en Ecuador, los altos niveles de informalidad laboral dan cuenta de las severas insuficiencias en el ingreso y la baja productividad del trabajo.

Este problema se agudiza por las debilidades institucionales que suelen acompañar a las economías con alta desigualdad y restricciones de créditos (Amarante & Armi, 2015). Ecuador se caracteriza por presentar desigualdades de origen (sean de clase, género o etnia), que se manifiestan en la informalidad de los mercados laborales que acogen a la mayoría de la población, como se desprende de los indicadores de empleo y subempleo<sup>55</sup> en el ámbito nacional. En cada ciudad se refleja una importante vulnerabilidad de estos grupos que entran y salen de la línea de pobreza con relativa facilidad (Calderón et al., 2016), por lo cual se registra el índice de pobreza por consumo y por ciudad, con valores del año 2014. La recolección de la información proviene del estudio<sup>56</sup> mencionado en la brecha anterior, como fuente disponible de información con el nivel de desagregación más reciente por ciudad.

### **4.2.4 Educación**

Respecto a esta brecha, Pardo (2014) manifiesta que: “La educación constituye un eslabón múltiple en el desarrollo. Unas sociedades con niveles altos de educación tienen

---

<sup>54</sup> INEC. *Reporte de Pobreza por consumo Ecuador 2006-2014*. Capítulo 2. “Crecimiento y pobreza en Ecuador 1998-2014”.

<sup>55</sup> Instituto de Estadísticas y Censos (INEC). Censos 1990, 2001, 2010.

<sup>56</sup> Molina, A., Cabrera, E., Moreno, L., Sharman M.A., & Cuevas, F. (2015). *Mapa de Pobreza y Desigualdad por consumo Ecuador 2014*. Instituto Nacional de Estadística y Censos y Banco Mundial (INEC-BM). Quito-Ecuador. Recuperado de <https://es.scribd.com/doc/77050424/Mapa-de-Pobreza-y-Desigualdad-en-El-Ecuador>

una mejor base para incorporar oportunamente el progreso técnico, la innovación y los aumentos en materia de competitividad y productividad” (p. 15).

Efectivamente, la educación cumple un papel fundamental para reducir las brechas de una generación a la siguiente en logros por niveles socioeconómicos, de género, de territorio y de etnia. Si bien en promedio el país cubre casi en su totalidad la enseñanza primaria,<sup>57</sup> la finalización de la enseñanza secundaria, el acceso y conclusión de la educación superior presentan todavía serias deficiencias, además de una marcada estratificación y disparidad por ciudades. En el ámbito nacional, en el nivel de bachillerato la tasa neta de asistencia es de 53,8%, mientras que, en la educación superior, en el ámbito sub-nacional las disparidades son profundas; así, la ciudad que registra mayor tasa neta de asistencia a la educación superior<sup>58</sup> es Rumiñahui (28%) y la que menor tasa registra es Taisha (1,3%), con un promedio nacional del 22%<sup>59</sup>. Para reflejar esta brecha, se utiliza el indicador antes mencionado: “tasa neta de asistencia a educación superior” para captar las desigualdades en el porcentaje del recurso humano mejor calificado.

#### **4.2.5 Salud**

La CEPAL (2010) menciona respecto a esta brecha que:

*“Una sociedad que universaliza el acceso oportuno a la salud avanza en hacer efectivo el ejercicio de un derecho individual básico y en aumentar la igualdad social, lo mismo que en reducir los costos asociados a la enfermedad, que van desde un descenso en la productividad hasta gastos inesperados debidos a la morbilidad” (p. 43).*

De igual forma, se afirma que en la región persiste un acceso muy segmentado y desigual a los mecanismos de aseguramiento y acceso a las prestaciones de salud, lo cual profundiza y exacerba la brecha de la desigualdad económica y social. En el análisis de las brechas estructurales, Pardo (2014) menciona que la cobertura, la calidad, las condiciones de acceso y el perfil de la demanda de los servicios de salud son importantes indicadores; así, podrían utilizarse la esperanza de vida en años al nacer, la

---

<sup>57</sup> La tasa de escolaridad de Ecuador para 2010 es de 9,8. INEC. Censo 2010. *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. 2014.*

<sup>58</sup> Tasa neta de asistencia en educación superior: población de 18 a 24 años que asiste a los niveles de instrucción ciclo post bachillerato y superior, expresado como porcentaje de la población del mismo grupo etario. Ficha técnica del indicador INEC. Censo 2010.

<sup>59</sup> Sistema Nacional de Información. [www.sni.gob.ec/educación](http://www.sni.gob.ec/educación). INEC. Censo 2010.

tasa de fertilidad total y la de las adolescentes, lo mismo que las principales causas de morbilidad y mortalidad para esos mismos grupos.

El indicador escogido es el porcentaje de maternidad adolescente<sup>60</sup>, considerado por la Organización Mundial de la Salud (OMS),

*“como un embarazo de riesgo, debido a las repercusiones que tiene sobre la salud de la madre y el producto, además de las secuelas psicosociales, particularmente sobre el proyecto de vida de la madre” (Barbón Pérez, 2011, p. 20).*

En Ecuador, en el nivel sub-nacional, se registra este indicador en todas las ciudades con datos censales de 2010, lo cual, además, tiene connotaciones de salud pública y sociales; también se correlaciona con los indicadores educativos y de empleo femenino; finalmente, refleja en el ámbito territorial las deficiencias en la atención preventiva de salud.

#### **4.2.6 Género**

Las desigualdades de género, así como las de etnia y raza, constituyen un eje transversal en la matriz de la desigualdad social en América Latina y están fuertemente condicionadas por su matriz productiva. Se relacionan con las brechas territoriales y resultan fundamentales para explicar su magnitud y reproducción (Bárcena & Prado, 2016; CEPAL, 2016b).

La división sexual del trabajo asigna a las mujeres responsabilidades en el mantenimiento del hogar y el cuidado de los hijos, trabajo que, en términos económicos, se vuelve “invisible”, con directas afectaciones que limitan su tiempo y oportunidades para participar en el trabajo remunerado y en el acceso a los beneficios de la seguridad social que conlleva el empleo formal y la autonomía de ingresos. De aquí se derivan marcadas brechas y desventajas relacionadas con la desigual carga del trabajo doméstico no remunerado, la menor participación laboral, las tasas de desempleo e informalidad más elevadas, la discriminación salarial y la baja protección en la seguridad social (Bárcena & Prado, 2016; CEPAL, 2004, 2016b).

---

<sup>60</sup> Número de nacidos vivos de madres adolescentes con relación al total de nacidos vivos por cien. INEC. Censo de Población y Vivienda. 2010. (Se entiende por adolescentes a la población de 15 a 19 años).

Las desigualdades de género en Ecuador se expresan en formas diversas de discriminación, principalmente en el empleo. La información del género recopilada para medir esta brecha se aplica mediante una relación conformada por la población de mujeres que aportan a la seguridad social respecto de la población económicamente activa de cada ciudad. La variable se define como “Población femenina afiliada a la seguridad social”. El objetivo es reflejar la participación de la mujer en el empleo con cobertura de seguridad social. Los datos se obtienen del censo del año 2010, como última información disponible, desagregada en el ámbito de la ciudad.

#### **4.2.7 Inversión y ahorro**

En el país, los estudios de Tezanos (2012) y Pardo (2014) miden esta brecha, a través de la tasa de formación bruta del capital. En el nivel sub-nacional, en Ecuador una parte importante de las inversiones en formación bruta de capital se realiza a través de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) en sus distintos niveles de gobierno. En el cantonal, los municipios asumen la inversión y los sistemas de gestión en la provisión del saneamiento, equipamiento urbano, vialidad urbana, seguridad alimentaria, gestión ambiental, infraestructura en servicios de educación y salud, gestión de riesgos, entre los principales<sup>61</sup>. Sin embargo, la significativa dependencia financiera de los municipios, respecto de las transferencias de recursos del Gobierno central, vuelve poco representativo cuantificar en el ámbito urbano las inversiones de los GAD en las competencias señaladas (Rousseau et al., 2015)<sup>62</sup>. Se propone medir esta brecha con dos indicadores: el primero es la participación del sector “manufactura” en la economía de la ciudad, obtenida de la relación entre el PIB sectorial de la manufactura y el PIB total. El valor obtenido es el promedio de los datos disponibles del PIB cantonal y sectorial entregado por el BCE en los años 2007, 2013 y 2014.

El objetivo es determinar el peso específico de la industria en la ciudad, dado que este sector genera valor agregado a los productos, demanda trabajadores mejor calificados e incorpora tecnología. Una mayor participación del sector de la manufactura en la

---

<sup>61</sup> Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD). Capítulo IV: “Del Ejercicio de las competencias constitucionales”. Arts. 129-148.

<sup>62</sup> Los ingresos propios que logran recaudar los 220 municipios en promedio, respecto de sus ingresos totales, son del 28%. *Finanzas Sub-nacionales en el Ecuador 2000-2014*. Banco del Estado / Banco Interamericano de Desarrollo.

economía de la ciudad será el resultado y la causa de un mayor crecimiento económico en la ciudad. Por el contrario, la poca o ninguna participación de este sector es síntoma de debilidad en un proceso de cambio estructural (Cimoli, 2005).

El segundo indicador registra el volumen del crédito anual per cápita que demanda la ciudad en los diferentes sectores de la economía durante el período 2010-2015. Los datos se obtienen del sistema financiero nacional, registrados en la Superintendencia de Bancos<sup>63</sup>.

#### **4.2.8 Productividad e innovación**

Las disparidades territoriales no pueden explicarse sin comprender la desigualdad que existe en la productividad del empleo y en el acceso a la tecnología (Cimoli & Porcile, 2013). La especialización en la exportación de productos primarios, que se expresa en la matriz productiva del país, da cuenta claramente de las brechas y deficiencias de la incorporación de tecnología, así como de la heterogeneidad estructural del país. En el ámbito sub-nacional, el desarrollo de las ciudades metropolitanas de Ecuador concentran gran parte de los recursos materiales y humanos mejor calificados, dejando a las ciudades pequeñas y a los espacios no urbanos –en los que se localiza paradójicamente la producción exportable primaria– en condiciones desfavorables (Cuervo Morales & Morales Gutiérrez, 2009).

Ecuador se caracteriza por tener una economía abierta de exportación primaria, con amplios sectores de su economía de baja productividad y enormes dificultades para innovar, adoptar tecnología e impulsar los procesos de aprendizaje, en especial en la agricultura, la pesca y el comercio (Calderón et al., 2016). Por otro lado, la característica de la heterogeneidad interna en el empleo agudiza los problemas de competitividad, más aún en una economía limitada en la aplicación de ajustes monetarios por carecer de moneda propia, a fin de compensar las pérdidas de competitividad en el sector externo. Más allá de estas consideraciones, el país ha mantenido, a lo largo de su vida republicana, una composición sectorial productiva y una estructura social de pobreza y bajo crecimiento (Larrea, 2004).

---

<sup>63</sup> Ver [http://www.sbs.gob.ec:7778/practg/sbs\\_index?vp\\_art\\_id=39&vp\\_tip=2&vp\\_buscr=41](http://www.sbs.gob.ec:7778/practg/sbs_index?vp_art_id=39&vp_tip=2&vp_buscr=41)

Para medir esta brecha en el ámbito de la ciudad, se utilizan tres indicadores, dos de los cuales se relacionan con el registro laboral. El primer indicador es el “porcentaje de personas afiliadas al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social”<sup>64</sup> por ciudad. Para marzo de 2015 la cobertura de la seguridad social en el área urbana representa el 66,9% del empleo adecuado<sup>65</sup>, cubierto por el seguro obligatorio del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS); el 4,9% está cubierto por programas distintos, como la seguridad social de las Fuerzas Armadas y de la Policía o los seguros privados; el restante 28,09% del empleo adecuado no tiene afiliación a ninguna clase de seguridad social. Se debe tomar en cuenta que, en el caso del empleo inadecuado, este supera en promedio, en el ámbito nacional, el 52% de la población económicamente activa (PEA)<sup>66</sup>, lo cual revela una significativa precariedad en el empleo del país.

El segundo indicador establece una productividad por trabajador afiliado. Para estimar este valor, se calcula el promedio anual de las ventas de las empresas por ciudad<sup>67</sup> y se lo relaciona con la población afiliada al IESS. Se utilizó la serie de datos en el período 2010-2014 del Sistema de Información de Empresas y Establecimientos de Ecuador del INEC<sup>68</sup>.

Un tercer indicador es el acceso a la tecnología, mediante la variable relacionada con la información y las telecomunicaciones: “porcentaje de hogares con acceso al internet” por ciudad. Refleja las disparidades de la conectividad, que influyen notablemente en el

---

<sup>64</sup> Las personas que realizan actividades laborales por las que perciben sueldos y salarios son afiliados al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) y tienen derecho a la seguridad social (“Ley de Seguridad Social”, 2001).

<sup>65</sup> Empleo adecuado: grupo conformado por aquellas personas con empleo que durante la semana de referencia perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo y trabajan igual o más de 40 horas semanales, independientemente del deseo y disponibilidad de trabajar horas adicionales. También forman parte de esta categoría las personas empleadas que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales iguales o superiores al salario mínimo, trabajan menos de 40 horas, pero no desean trabajar horas adicionales.

Empleo inadecuado: se aplica a las personas con empleo que no satisface las condiciones mínimas de horas o ingresos y que, durante la semana de referencia, perciben ingresos laborales menores al salario mínimo y/o trabajan menos de 40 horas a la semana, y pueden o no desear y estar disponibles para trabajar horas adicionales. Constituyen la sumatoria de las personas en condición de subempleo, otro empleo inadecuado y los no remunerados. INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Indicadores Laborales ENEMDU 2015.

<sup>66</sup> Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo Indicadores Laborales. INEC. Marzo 2015.

<sup>67</sup> [www.ecuadorencifras.gob.ec/directoriodeempresas/basesdedatosempresas](http://www.ecuadorencifras.gob.ec/directoriodeempresas/basesdedatosempresas). INEC.

<sup>68</sup> Directorio de Empresas y establecimientos (DIIE) INEC.



desempeño productivo y de negocios en el entorno actual. Los datos son del censo 2010, como última información disponible desagregado en el ámbito urbano.

#### **4.2.9 Fiscalidad**

Existen determinadas características en Latinoamérica en la organización de la institucionalidad local; entre ellas, se destaca una amplia gama de estructuras institucionales; en el caso específico de Ecuador, se trata de un país centralista, no federalista. Una segunda característica es el papel que asumen los municipios a través de las competencias en la gestión local; y una tercera es el tamaño y escala de los municipios, en los que se destacan grandes disparidades (Centrángolo & Goldschmit, 2012).

La capacidad de gestión y recaudación propia es una de las derivaciones de estas características. En este sentido, las transferencias del Gobierno central representan la principal fuente de ingresos en la mayoría de los gobiernos sub-nacionales de América Latina.

Más allá de ciertos progresos en términos de la descentralización, hay una marcada asimetría en la asignación de los ingresos y gastos entre los diferentes niveles del Gobierno, cuyos desequilibrios obedecen principalmente a una falta de correspondencia entre las competencias que asumen los gobiernos sub-nacionales y sus necesidades de financiamiento, que – de acuerdo con Brosio y Jiménez (2012) – se obtiene a través de tres modalidades: a) generación de recursos propios, ingresos tributarios y no tributarios (tasas municipales, tarifas de servicios, patentes, entre otros); b) transferencias intergubernamentales; y, c) endeudamiento.

En cuanto a la generación de recursos propios, estos son tributos determinados por los gobiernos sub-nacionales que poseen potestades discrecionales para determinar la carga impositiva sobre los ciudadanos. En este sentido, la generación de recursos propios en los gobiernos sub-nacionales se relaciona con la definición del impuesto, en tanto sea local y en la medida en que sea éste quien lo administre y disponga de los recursos que el tributo genera. Por otro lado, hay una escasez de instrumentos tributarios locales frente a las numerosas demandas del gasto local, lo cual genera una brecha importante entre los recursos disponibles y las demandas locales (Jordán, Riffo, & Prado, 2017).

Tezanos (2012) utiliza como variable para medir esta brecha en el ámbito nacional el gasto público, con el fin de evaluar el papel de las finanzas públicas y la política fiscal. Pardo (2014) recomienda utilizar las recaudaciones de impuestos y los indicadores de la carga tributaria; por el lado del gasto, el gasto total y el corriente, discriminando entre el funcionamiento y el servicio de la deuda interna y externa, y el del capital.

Para esta investigación se utilizó la recaudación efectiva por ciudad, esto es, la suma de los diferentes impuestos, entre los que destacan el impuesto a la renta y el impuesto al valor agregado (IVA) en promedio del período 2010-2015 en el ámbito urbano. La información proviene del Servicio de Rentas Internas de Ecuador (SRI).<sup>69</sup>

Para la segunda variable se ha considerado un indicador que refleje la capacidad institucional del ayuntamiento (municipio); para este efecto, se ha escogido la variable de autosuficiencia financiera promedio, que se obtiene de la relación entre los ingresos propios (todas aquellas recaudaciones que dependen directamente de la gestión del municipio, como impuestos prediales, tasas, tarifas de servicios, patentes, etc.), y sus ingresos totales. Los datos se obtuvieron de las ejecuciones presupuestarias registradas en el Ministerio de Finanzas y en el Banco de Desarrollo del Ecuador (BDE) en el período 2002-2015. Un mayor porcentaje indica una mayor fortaleza e independencia de la gestión del municipio y la capacidad de intervenir directamente en el desarrollo de la ciudad.

#### ***4.2.10 Medioambiente***

Las brechas ambientales están interrelacionadas con las brechas de ingreso, especialmente en los sectores urbanos marginales pobres, por sus condiciones de habitabilidad y vivienda. Sobre estos sectores recaen las mayores presiones de los problemas ambientales y del cambio climático con sus destructivas consecuencias (inundaciones, sequías y terremotos en el caso ecuatoriano), reforzando de esta forma la desigualdad que genera esta vulnerabilidad (Freire et al., 2016). En este ámbito, la CEPAL (2010) sostiene que América Latina tiene una deuda importante en cuanto a consolidar un patrón de desarrollo, cuyo modelo de producción sea permanente en el tiempo.

---

<sup>69</sup> Servicio de Rentas Internas (SRI) Estadísticas por tipo de impuesto, provincia y cantón. (2010-2015). <http://www.sri.gob.ec/web/guest/estadisticas-generales-de-recaudacion>.

Un cambio estructural en este sentido implica preservar la sostenibilidad medioambiental que permita reducir las diferencias de la productividad. En términos sub-nacionales se requiere que las instituciones más cercanas a la población, como los municipios, hagan esfuerzos por dar al medio ambiente un lugar central en la estrategia de desarrollo de la ciudad.

Como mencionan Solana et al. (2016):

*“Los ciudadanos con menos recursos se ven forzados a vivir en áreas de peor calidad ambiental, ruidosas y contaminadas. La misma estructura urbana intensifica las desigualdades entre unas personas y otras y la concentración espacial de la pobreza magnifica la situación de los pobres, aislándoles de las oportunidades y la cultura. De esta forma vemos que la justicia ambiental y la justicia espacial están íntimamente relacionadas con las situaciones de pobreza y marginalidad (p. 179)”*.

En esta línea de pensamiento, y debido a la falta de indicadores por ciudad en este ámbito, se propone utilizar el indicador censal 2010 “Porcentaje de hogares que utilizan leña o carbón para cocinar”<sup>70</sup>. Los efectos ambientales del uso de la madera y el carbón, como mecanismo de producción de energía para la cocina de los hogares, trasciende sobre el estado de funcionalidad ecológica de los bosques naturales, al limitar la adecuada producción de oxígeno y el mantenimiento del ciclo hidrológico de una determinada localidad o región.

Los efectos ambientales recaen sobre la estructura del suelo, ya que las zonas desnudas y sin cobertura vegetal aumentan el riesgo de episodios de deslaves y desastres naturales por la remoción y el desplazamiento de las tierras. Adicionalmente, el uso de la leña en exceso repercute significativamente sobre el calentamiento global, ya que las grandes emisiones de CO<sup>2</sup> por combustión redundan sobre el aumento de la temperatura en el planeta.

#### **4.2.11 Infraestructura**

En lo relativo a esta brecha, en la región persisten grandes diferencias de infraestructura y necesidades urgentes de mayor capital físico. Los países de América Latina, por lo

---

<sup>70</sup> INEC. *Censo de Población y Vivienda 2010*. Definición del indicador: número de hogares que utilizan leña o carbón para cocinar, expresado como porcentaje del total de hogares. Las variables para la estimación del indicador son: 1) tipo de vivienda, seleccionando todos los ítems que cumplan la condición de vivienda particular; 2) condición de ocupación de la vivienda: se selecciona el ítem en viviendas ocupadas con personas presentes; 3) principal combustible o energía para cocinar.

general, han realizado importantes ajustes fiscales en las últimas décadas, lo cual ha afectado seriamente a la inversión pública y ha coadyuvado a la ampliación de esta brecha. Pardo (2014) recomienda utilizar las inversiones en la infraestructura, que dé impulso al desarrollo productivo (kilómetros de carreteras, vías de ferrocarril) en las telecomunicaciones, datos de computadores personales per cápita, etc. Y, en general, los datos que eviten los registros de los presupuestos generales del Estado.

En el ámbito urbano, no se cuenta con un registro de datos que pueda homologar estas variables. En este trabajo —y dado que Ecuador observa aún déficits importantes de coberturas en servicios básicos en el ámbito urbano, lo cual incide en su desempeño económico— se utiliza la variable “Porcentaje de hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas”<sup>71</sup>, que refleja las desigualdades en el ámbito subnacional, con datos del censo 2010.

Con esta brecha concluye el análisis de cada una de ellas y sus indicadores o variables proxy, escogidos para esta investigación. A continuación, se revisa la metodología estadística para la determinación de los niveles de desarrollo en las ciudades de Ecuador.

### **4.3 Metodología de conglomerados jerárquicos**

El método estadístico multi-variante utilizado es el análisis de los conglomerados jerárquicos, que busca agrupar a las ciudades por niveles de desarrollo con una máxima homogeneidad en cada grupo y una gran diferencia entre los grupos, con el objetivo de caracterizar los niveles de desarrollo que han alcanzado cada uno de los grupos de ciudades (De la Fuente, 2011).

---

<sup>71</sup> INEC, Censo de población y Vivienda 2010. Sistema Nacional de Información (SNI), <http://indestadistica.sni.gob.ec/>.

Las variables consideradas en la estimación de este indicador son:

- 1) Tipo de vivienda: seleccionando todos los ítems que cumplan la condición de vivienda particular;
- 2) Condición de ocupación de la vivienda: se selecciona el ítem, ocupada con personas presentes;
- 3) Material predominante del piso de la vivienda: se selecciona el ítem, tierra;
- 4) Servicio higiénico o escusado de la vivienda: se seleccionan los ítems, conectado a pozo ciego, con descarga directa al mar, letrina, no tiene;
- 5) Procedencia del agua que recibe la vivienda: de pozo, de río..., carro repartidor, otro (agua lluvia);
- 6) Hogares hacinados.

El análisis del conglomerado jerárquico contempla realizar una agrupación de las variables, partiendo de la premisa de que son heterogéneas y que se desea dividirlos en un número de grupos indeterminado, de manera que:

1. Cada ciudad pertenezca a un único conglomerado.
2. Todas las ciudades han de quedar clasificadas.
3. Cada conglomerado ha de ser internamente homogéneo.

El análisis de los conglomerados jerárquicos clasifica a las ciudades en grupos homogéneos, en función de las similitudes entre ellos. El método parte de una matriz de distancias o similitudes entre las ciudades y construye una jerarquía basada en estas distancias (Fernández, 1991).

El criterio para definir el conglomerado es el método de Ward (o método de la pérdida de la inercia mínima) el cual, por sus propias características, une a las ciudades, buscando minimizar la varianza dentro de cada grupo y utilizando como medida de distancia la euclídea al cuadrado (Peña 2013). Para ello, se calcula la media de todas las variables en cada conglomerado; luego, la distancia entre cada caso y la media del conglomerado, sumando después las distancias entre todos los casos. Posteriormente, se agrupan los conglomerados que generan menos aumentos en la suma de las distancias dentro de cada conglomerado. Este procedimiento crea grupos homogéneos y con tamaños similares (De la Fuente, 2011; Bartholomew, Steele, Moustaki, & Galbraith, 2008).

El método de Ward define una medida global de la heterogeneidad de una agrupación de observaciones en grupos. Esta medida es  $\mathbf{W}$ , la suma de las distancias euclídeas al cuadrado entre cada elemento y la media de su grupo y se define como:

$$W = \sum_{g=1}^G \sum_{i=1}^{n_g} (x_{ig} - \bar{x}_g)(x_{ig} - \bar{x}_g)'$$

Donde  $\bar{x}_g$  es la media del grupo  $g$ ,  $i=1$ , elemento hasta  $n_g$  elementos, en este caso es 1, ya que el criterio supone que cada dato forma un grupo  $g = n$ ; por tanto,  $\mathbf{W}$  es igual a 0. Luego se unen los elementos que produzcan el incremento mínimo de  $\mathbf{W}$ . Esto implica utilizar los valores más próximos con la distancia euclídea. En la siguiente etapa, se tiene  $n - 1$  grupos,  $n - 2$  de un elemento y uno de dos elementos. Se decide de nuevo

unir dos grupos para que  $W$  crezca lo menos posible, con lo que pasamos a  $n - 2$  grupos y así sucesivamente, hasta tener un único grupo. Los valores de  $W$  van indicando el crecimiento del criterio al formar grupos y pueden utilizarse para decidir cuántos grupos naturales contienen nuestros datos (Peña, 2013).

#### Análisis de la varianza (ANOVA) y medidas de asociación (ETA)

La metodología se complementa con el análisis y determinación de varias clasificaciones y el agrupamiento de los conglomerados, con el fin de evaluar la homogeneidad y consistencia de estos. Se debe revisar la significancia estadística, a través del análisis de la varianza de un factor (ANOVA), que nos permite identificar aquellas variables estadísticamente significativas en la discriminación de los grupos.

Posteriormente, mediante un análisis de asociación (ETA), se identifican aquellas variables que ejercen mayor influencia en la configuración de los grupos o conglomerados. El coeficiente ETA compara la versatilidad de las variables, explicada por las diferencias entre los grupos con la variabilidad total, tomando valores entre 0 y 1. Los valores son próximos a 0 indican que el comportamiento de las variables es independiente de los grupos, mientras que los cercanos a 1 muestran mucha dependencia. En este caso, la media de la variable es mayor o menor que la media global, dependiendo del grupo (Ferrán, 2001). Una vez obtenidos los resultados de estos análisis, se deberá escoger el número de conglomerados con mejores indicadores y que mejor refleje el nivel de desarrollo espacial del país.

#### **4.4 Metodología del estudio de caso**

Complementariamente al análisis de conglomerados jerárquicos se realiza el estudio de caso con dos ciudades (Machala y Ambato), pertenecientes un mismo conglomerado resultante del análisis anterior mencionado. Este conglomerado será el de mayor potencialidad de crecimiento económico respecto del promedio nacional sin tomar en cuenta al conglomerado que presente el mayor nivel de desarrollo y que lo conforman las grandes ciudades. De este último se escogerá a la ciudad más representativa (Quito) por su mayor grado de riqueza como referente nacional con el fin de establecer las distancias con las otras dos ciudades.

Sobre la base de un enfoque metodológico mixto que integra un análisis cuantitativo de tipo descriptivo y otro estudio cualitativo de tipo interpretativo y explicativo, se realiza una comparabilidad entre las dos ciudades y la capital. Esta metodología mixta abarca un conjunto de procesos sistemáticos, empíricos y críticos de investigación, donde se considera la recolección y el análisis de los datos cuantitativos y cualitativos. Su integración y discusión conjunta, permite hacer inferencias resultantes de la información recabada, con el objetivo de lograr un mayor entendimiento de la heterogeneidad estructural como fuente de origen de las desigualdades y como fenómeno de análisis en cuestión.

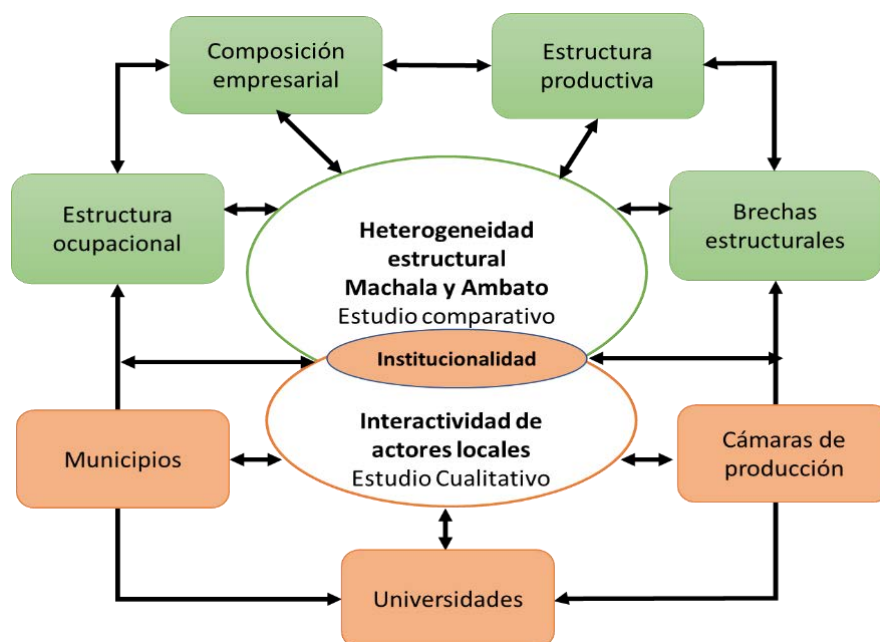
Para Hernández Sampieri y colaboradores (2014), la investigación mixta tiene métodos multi-metódicos y es apropiado usarla cuando se agrega valor al estudio y porque la naturaleza compleja del problema de investigación presenta dos realidades: una objetiva y otra subjetiva.

La realidad objetiva en este caso es la estructura de los sectores productivos y ocupacionales, la composición empresarial y las brechas estructurales que expresan además de las características económicas, las sociales e institucionales de estas ciudades; cuyo soporte es la estadística exploratoria y descriptiva; por otro lado, la realidad subjetiva se compone de diversas circunstancias, producto de la percepción de los actores locales (ayuntamiento, universidades y cámaras de producción locales) sobre el rol que desempeñan en el desarrollo de su territorio y su nivel de articulación, cuyo enfoque metodológico es una investigación cualitativa y que se desarrolla más adelante.

La principal ventaja al utilizar una metodología mixta es lograr una perspectiva más amplia y profunda de la función que desempeñan los actores institucionales en el territorio. En este sentido, los objetivos específicos y las hipótesis planteadas se relacionan con este planteamiento metodológico.

En la figura 4.3 se aprecia el esquema de análisis utilizado en este apartado que integra los dos enfoques metodológicos relacionados entre sí a través de la institucionalidad local, que se convierte en el nexa fundamental de un contexto local.

**Figura 4.3** Esquema metodológico del estudio de caso



Fuente: Elaboración propia (2018).

#### ***4.4.1 Metodología Cuantitativa: Estadística Descriptiva***

El presente análisis se desarrolla sobre la base de un enfoque metodológico de investigación descriptivo-exploratorio que toma en cuenta los determinantes de la heterogeneidad estructural. La investigación descriptiva adquiere relevancia en este estudio porque más allá de ser de ser dos ciudades con localizaciones, orientaciones y estructuras productivas diferentes, están ubicadas en un mismo conglomerado y que al analizarlas comparativamente con una ciudad de mayor nivel de desarrollo, nos permite identificar precisamente esa heterogeneidad característica, en la que hay no solamente diferencias económicas, sino también sociales e institucionales y que se articulan con el marco teórico propuesto. Estas características geográficas y productivas diferentes son entre otras, una las razones por las cuales estas ciudades fueron escogidas – Machala, ubicada en la Costa y Ambato, ubicada en la Sierra–, a efectos de contrastarlas con la ciudad de mayor desarrollo, en este caso la ciudad de Quito.

Además de los indicadores de las brechas estructurales de cada ciudad, se procesaron datos adicionales de otras fuentes de información específicas – especialmente empresariales y de empleo – que revelan una situación socioeconómica más actualizada



y que permite superar de alguna forma las limitaciones de información en la determinación de los conglomerados.

El diseño descriptivo, permitió no solamente describir los contextos productivos, sino especificar las particularidades en cada ciudad (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014). En este caso describir las variables y analizar su incidencia e interrelación fue el propósito metodológico fundamental de este apartado.

#### ***4.4.2 Metodología Cualitativa: entrevistas en profundidad semiestructuradas***

La investigación cualitativa complementaria a la investigación cuantitativa del numeral anterior, enriquece el estudio a través de la variedad de perspectivas que tienen los diferentes actores locales respecto al desarrollo de la ciudad, su rol en este proceso y su grado de interacción que por la naturaleza dinámica de la economía de la ciudad el método cuantitativo no logra identificar. Se pretende tener una visión holística de una realidad compleja sin determinar categorías preestablecidas y establecer a partir de la experiencia de los participantes los principales significados del fenómeno en estudio.

El propósito principal es analizar cómo ha influido el grado de interactividad de los actores institucionales en el desarrollo de la ciudad. Se consideraron las diferentes perspectivas desde el ámbito público (alcaldes), privado (empresarios) y académico (rectores, decanos). A partir de los discursos de estos actores se aprecia la institucionalidad de la ciudad y como influye su gestión en su crecimiento y desarrollo. El análisis se fundamenta en el tema específico abordado y en las percepciones y puntos de vista de cada entrevistado que tiene una representación institucional y una perspectiva colectiva (Vasquez et al., 2006).

La investigación, además, procura dar una mayor claridad conceptual respecto a la visión y perspectivas clave institucionales en el desarrollo de la ciudad. A través de la comparabilidad particularista de los participantes se puede profundizar e identificar los aspectos comunes y las diferencias en sus actitudes, comportamientos y opiniones en relación con su interacción institucional.

Desde la perspectiva de los actores locales<sup>72</sup> y bajo la concepción de que la experiencia o vivencia en una ciudad es un producto social, el estudio está planteado desde el interior del participante para analizar cómo se perciben mutuamente y qué influencia ejerce su interactividad en el desarrollo de la ciudad. Las interrogantes planteadas en esta investigación se formulan para captar esta perspectiva y experiencia propia de cada uno de estos actores y aproximarse a sus significados (Lindon, 2008).

Para fines únicamente comparativos se incluye un nivel de referencia con el ayuntamiento de Quito, tal como se realizó en el estudio descriptivo; de esta manera es posible identificar la magnitud de las diferencias institucionales en la gestión y el desempeño del factor de interactividad en el marco de un referente institucional ecuatoriano. El tamaño de la ciudad, la propia estructura organizacional, el nivel de articulación con la economía global, establecen más allá de la acción política del alcalde de turno una mayor interactividad institucional que no se observa en otras ciudades de menor importancia relativa. En este sentido, se aclara que la referencia de Quito no significa que su modelo institucional sea el adecuado ni es el modelo que seguir. Se reitera que se lo utiliza únicamente para fines comparativos y por su mayor grado de institucionalidad debido a los factores antes señalados.

#### Tipo de estudio

El enfoque metodológico de este componente cualitativo es fenomenológico; se realiza a través de la técnica inductiva, mediante entrevistas semi-estructuradas realizadas con profundidad, ya que son la mejor estrategia metodológica para analizar el discurso de forma adecuada y encontrar las lógicas de los actores en sus escenarios naturales. Se buscaron las ideas, conceptos o elementos que permitan agrupar los fragmentos del discurso, teniendo como criterios la relevancia, la pertinencia, la coincidencia y la divergencia de los discursos.

La unidad de investigación se compone de los actores locales clave, vinculados al desarrollo productivo y social de la ciudad provenientes del sector público y privado. La descripción de la experiencia se hace de manera constructivista y comparativa,

---

<sup>72</sup> En la concepción de (Pirez, 1995), son actores estrictamente locales aquellos cuya acción se desarrolla dentro del sistema de acción local y se reproducen en las relaciones sociales locales.

identificando la esencia de las experiencias con temas centrales comunes y sus diferencias (Hernández Sampieri et al., 2014).

El análisis de los fragmentos del discurso de los participantes fue seleccionado por su pertinencia y oportunidad, entendiéndose por oportuna la información que más se repite y es asertiva respecto a la temática consultada, o por ser coincidente, es decir, que varios participantes opinan de manera semejante o divergente y fuera de la opinión de los demás participantes.

#### Perfil del participante

Se escogieron tres instituciones locales a ser entrevistadas a través de sus principales representantes debido a la importancia que estas tienen por su nivel de involucramiento con la sociedad local de la cual se deriva una mejor percepción de los problemas y un mayor capacidad de potenciar los recursos endógenos del territorio, razón por la cual depende en buena medida la posibilidad de establecer e implementar una adecuada estrategia de desarrollo local (Alonso, 2004). Estas son:

- a) Ayuntamiento (Municipios en el caso ecuatoriano).
- b) Cámaras de la producción local (gremios empresariales establecidos en los sectores económicos relevantes).
- c) Universidades locales

En cuanto a la selección de los participantes los criterios fueron el grado de representatividad en sus respectivos ámbitos; en este sentido, se entrevistaron a los alcaldes de las ciudades de Machala y Ambato como máximos personeros de la institucionalidad pública que gobierna la ciudad; a los presidentes de las cámaras de la producción y comercio de estas ciudades, así como a los rectores, vicerrectores y decanos de sus principales universidades.

El perfil de los participantes se propuso a partir del criterio de ser preferentemente la máxima autoridad en el nivel de dirección en cada ámbito o, al menos, en el subsiguiente grado de autoridad en los municipios, gremios productivos y universidades. En el diseño final del presente estudio participaron doce representantes de diferentes instituciones sociedades locales de Ambato, Machala y Quito que ejercen su representación, en los ámbitos público, gremios privados y académicos.

La Tabla 4.2 representa el sistema de codificación que se utilizó para identificar a los participantes.

**Tabla 4.2** Codificación de participantes del estudio cualitativo

<b>Institución</b>	<b>Funcionario</b>	<b>Ciudad</b>	<b>Código</b>
Ayuntamiento	Alcalde	Ambato	AA
		Machala	AM
	Secretario de Productividad	Quito	SPQ
Universidad	Rector	Ambato	RA
	Vicerrector	Machala	VM
	Decana		DM
	Investigador	Quito	IQ
Cámara de Producción	Presidente	Ambato	PCPA
	Presidente	Machala	PCPM
Asociación de Municipalidades (Ayuntamientos)	Director de Planificación	Quito	DQ1
	Directora de Relaciones Internacionales		DQ2
Consejo de Gobiernos Provinciales del Ecuador	Asesor	Quito	AQ

Fuente: Elaboración propia (2018).

#### Diseño de la muestra

El tipo de muestreo fue teórico y la muestra fue pertinente y suficiente. La unidad de investigación estuvo constituida por los máximos representantes de los ámbitos público, privado y académico en las ciudades elegidas para el estudio comparativo. Los participantes constituyeron fuentes de información importante en todos los aspectos relacionados con los temas de la investigación. Se logró entrevistar a estas autoridades con tiempos extendidos que contribuyeron a profundizar los temas propuestos. Se concertaron las citas de manera oficial y se suscribieron los respectivos consentimientos informados de cada participante. Las entrevistas tuvieron lugar en los sitios de trabajo de cada participante.

#### Proceso de la investigación

Las entrevistas individuales se realizaron durante los meses enero, febrero y marzo del 2018. Cada entrevista duró, en promedio, 45 minutos y se realizaron en forma secuencial. Con el número de entrevistas realizado se considera que se saturó el

discurso. Las doce entrevistas fueron grabadas para posteriormente transcribirlas de manera textual, para lo cual participó una persona experta en transcripciones. Antes de empezar las entrevistas todos los participantes firmaron su consentimiento informado y registraron los datos requeridos. Las grabaciones y transcripciones de las entrevistas se encuentran en la biblioteca de la Universidad Internacional del Ecuador, lugar de trabajo del investigador, bajo la custodia del Consejo de Investigación de esta universidad.

En esta fase de la investigación se realizó un análisis inductivo que permitió introducir las cuatro subcategorías que se señalan en la tabla 4.3. Previamente se consultó a dos investigadores con varios años de experiencia en investigación cualitativa para afinar el planteamiento de las categorías y subcategorías.

**Tabla 4.3** Categorías y subcategorías del estudio cualitativo

<b>Categoría</b> Percepciones sobre interactividad de los actores locales del:	<b>Subcategoría</b> Respecto a:
Municipio	a) La ciudad
Sector Productivo	b) Su propio rol
Universidades	c) Sector Productivo
	d) Universidad

Fuente: Elaboración propia (2018).

Las transcripciones de las entrevistas fueron analizadas en forma secuencial y se realizaba un análisis preliminar. Cuando se completó el levantamiento de la información se realizó una lectura total de los datos obtenidos en las doce entrevistas. Cada entrevista recibió el código que se describió anteriormente para identificar al participante.

Durante el proceso de levantamiento de la información, se llevó un diario de campo en el que se anotaron las reflexiones del investigador, lo que permitió recoger las principales impresiones. Una vez preparada la primera guía semiestructurada de entrevista individual, se efectuaron tres entrevistas exploratorias con especialistas en desarrollo territorial para definir las categorías apriorísticas. Un primer análisis de los resultados de estas entrevistas exploratorias ayudó a definir las categorías. Con las

modificaciones sugeridas se reelaboró la guía semiestructurada, que fue revisada y aprobada por las directoras de esta tesis (Anexo 5).

#### Recolección y procesamiento de la información

La técnica que se utilizó para recoger los datos fue la entrevista individual con una guía semiestructurada a los principales actores institucionales de la ciudad, dirigida a la comprensión de las perspectivas de los informantes en su experiencia vivida en relación con el desarrollo de la ciudad. El resultado que se espera es establecer la visión y experiencias comunes y los distintos niveles de interacción de los actores, así como su incidencia en el desarrollo de la ciudad. El diseño metodológico del componente cualitativo se describe a continuación:

- Fenómeno de interés: nivel de interacción de los actores institucionales y su incidencia en el desarrollo de la ciudad.
- Contexto y participantes: la recopilación se efectuó mediante una entrevista presencial a los alcaldes, funcionarios municipales, empresarios, académicos.
- Análisis de la narrativa: identificación de las variables de estudio (categorías y subcategorías).
- Desarrollo de la narrativa: experiencias comunes y diferentes de los participantes.

La recolección de los datos se hizo en los ambientes naturales y cotidianos de los actores locales. Se utilizó una entrevista individual semiestructurada, a través de cuyas preguntas y respuestas se logró la comunicación y la construcción conjunta de significados respecto del objeto de estudio.

Los tipos de preguntas que se consideran en la entrevista son de opinión y de conocimientos respecto al desarrollo de la ciudad con el propósito de recabar la información sobre la percepción y el significado que para cada actor tiene el desarrollo de la ciudad; los factores que considera claves para ese desarrollo. Por otra parte, obtener la percepción del rol de los otros actores especialmente del liderazgo que tiene el ayuntamiento y el nivel de interactividad entre ellos.

En la entrevista se utilizarán las siguientes herramientas para obtener y registrar la información: grabación de audio, notas en libretas, dictado digital y fotografías, para

interactuar con el entrevistado en situaciones que así lo requieran y donde resulte factible y conveniente.

Las transcripciones de las entrevistas se analizan en forma secuencial, es decir, conforme se logra una entrevista individual. Luego de las transcripciones, se realizó un análisis preliminar y al completar el levantamiento de la información, se efectuó una lectura total de los datos obtenidos en las doce entrevistas individuales.

El análisis de los datos se hace desde la narrativa de contenido, a través de las categorías y subcategorías ya señaladas; es decir, a partir de los guiones de las entrevistas y del discurso de los expertos locales. Las frases significativas se seleccionan en base a la pertinencia de la información respecto de la temática de estudio, así como la relevancia o recurrencia y asertividad de las narraciones respecto de la temática.

Según Hernandez Sampieri (2014), se considera que un segmento o unidad del discurso es relevante cuando, en términos del planteamiento o de representatividad de lo que expresaron los participantes, es posible extraer un potencial ejemplo de la categoría o subcategoría; en este sentido, se revisaron varias veces los segmentos de datos para realizar una comparación constante que relaciona y consolida los discursos de los actores. Se optó por contrastar el discurso político de los alcaldes con los otros actores locales cuando se evalúa el nivel de influencia del municipio; y a su vez, contrastar el discurso de los Rectores cuando se evalúa el grado de contribución de la universidad en cada una de las categorías y subcategorías. De esta manera, el nivel de codificación permitió revelar y contrastar los significados de estos discursos a través de una predefinición de lo que significan los diferentes niveles en cada subcategoría, gracias a lo cual, fue posible develar las percepciones en cada uno de ellos, así como comprender y generar un mejor entendimiento del planteamiento del problema.

El software NVIVO® se utilizó para el apoyo en la clasificación del contenido; para garantizar el rigor y la calidad de los datos, se aplicaron estrategias como la triangulación de las diferentes fuentes de datos, las descripciones amplias y la contrastación de los datos con los entrevistados.

---

## **Capítulo 5. La desigualdad espacial en Ecuador a través de los conglomerados jerárquicos y su nivel de desarrollo**

---

Comprender los factores que determinan las desigualdades territoriales en Ecuador es uno de los aportes que el presente trabajo pretende entregar conforme los objetivos planteados. La metodología de análisis de conglomerados jerárquicos mediante el enfoque de brechas estructurales aplicado a nivel de ciudades explicado en el capítulo anterior nos permite aproximarnos a esta realidad territorial donde las desigualdades espaciales tienen profundas diferencias que se aprecian en los niveles de desarrollo que presentan los conglomerados cuyo análisis se desarrolla en este capítulo revelando que la heterogeneidad estructural es la principal fuente de estas desigualdades.

### **5.1 Análisis de conglomerados**

Se establecieron escenarios con ciudades agrupadas en tres, cuatro, cinco y siete conglomerados a partir de la observación del dendrograma obtenido en SPSS (Anexo 1), a los cuales se les aplicó un análisis estadístico de consistencia de las medias (Anexo 2), varianza (ANOVA) (Anexo 3) y medidas de asociación (Anexo 4) de cada brecha y se determinó por los resultados obtenidos que el escenario de cinco conglomerados jerarquizados de mayor a menor nivel de desarrollo es el más apropiado. Este apartado analiza a detalle los resultados de este escenario.



### Análisis de la varianza (ANOVA)

La significancia estadística se revisa a través del análisis de varianza de un factor que permite identificar aquellas variables estadísticamente significativas en la discriminación de los grupos como se aprecia en la Tabla 5.1. Se obtiene como resultado que todas las variables analizadas resultan significativas a un nivel de confianza del 95%. Es decir, todas las variables propuestas son pertinentes para la construcción de los conglomerados.

**Tabla 5.1** Análisis de la Varianza (ANOVA)

Tabla de ANOVA							
Variables			Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
Población Afiliada al IESS	Entre grupos	(Combinado)	,442	4	,110	63,843	,000
	Dentro de grupos		,372	215	,002		
	Total		,814	219			
PIB per cápita promedio	Entre grupos	(Combinado)	251052521,693	4	62763130,423	69,802	,000
	Dentro de grupos		193318349,779	215	899155,115		
	Total		444370871,472	219			
Relación PIB per cápita promedio constante respecto del promedio Nacional	Entre grupos	(Combinado)	16,134	4	4,033	69,803	,000
	Dentro de grupos		12,424	215	,058		
	Total		28,558	219			
GINI 2014	Entre grupos	(Combinado)	,031	4	,008	3,915	,004
	Dentro de grupos		,431	215	,002		
	Total		,462	219			
Pobreza por consumo 2014	Entre grupos	(Combinado)	2,774	4	,694	69,111	,000
	Dentro de grupos		2,158	215	,010		
	Total		4,932	219			
Porcentaje de embarazo adolescente	Entre grupos	(Combinado)	,069	4	,017	11,111	,000
	Dentro de grupos		,336	215	,002		
	Total		,406	219			
Porcentaje de Población Femenina afiliada seguridad social	Entre grupos	(Combinado)	,415	4	,104	60,342	,000
	Dentro de grupos		,370	215	,002		
	Total		,785	219			
Porcentaje hogares utilizan leña y Carbón para cocinar	Entre grupos	(Combinado)	2,536	4	,634	52,641	,000
	Dentro de grupos		2,589	215	,012		
	Total		5,125	219			
Volumen de crédito per cápita por Ciudad	Entre grupos	(Combinado)	31638436,443	4	7909609,111	61,115	,000
	Dentro de grupos		27825771,994	215	129422,195		
	Total		59464208,437	219			
PIB Manufactura/PIB Ciudad	Entre grupos	(Combinado)	,268	4	,067	12,334	,000
	Dentro de grupos		1,167	215	,005		
	Total		1,435	219			
% de hogares con disponibilidad de Internet	Entre grupos	(Combinado)	,338	4	,084	103,145	,000
	Dentro de grupos		,176	215	,001		
	Total		,514	219			
Población ocupada	Entre grupos	(Combinado)	,284	4	,071	28,391	,000
	Dentro de grupos		,537	215	,002		
	Total		,821	219			
% Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	Entre grupos	(Combinado)	2,763	4	,691	44,143	,000
	Dentro de grupos		3,365	215	,016		
	Total		6,128	219			
Ingresos propios / Ingreso Total	Entre grupos	(Combinado)	,808	4	,202	50,308	,000
	Dentro de grupos		,863	215	,004		
	Total		1,672	219			
Recaudación efectiva per cápita por Ciudad	Entre grupos	(Combinado)	11453409,993	4	2863352,498	70,123	,000
	Dentro de grupos		8779192,124	215	40833,452		
	Total		20232602,117	219			
Tasa Neta de Asistencia a Educación Superior	Entre grupos	(Combinado)	,310	4	,078	81,906	,000
	Dentro de grupos		,204	215	,001		
	Total		,514	219			
Tasa crecimiento ciudad	Entre grupos	(Combinado)	,107	4	,027	9,950	,000
	Dentro de grupos		,577	215	,003		
	Total		,684	219			
Tasa crecimiento percapita	Entre grupos	(Combinado)	,097	4	,024	9,332	,000
	Dentro de grupos		,558	215	,003		
	Total		,654	219			

Fuente: Elaboración propia a partir de Tezanos (2012).

La variable “Hogares con disponibilidad de Internet” tiene un coeficiente F de 103,145. Otras variables con valores superiores a 70 son “Tasa neta de Asistencia a educación

superior”, “Recaudación de impuestos per cápita”, “PIB per cápita promedio” y “Tasa de Pobreza”.

#### Medidas de asociación (ETA)

Mediante el análisis de asociación se identifican aquellas variables que ejercen mayor influencia en la configuración de los grupos o conglomerados. Al menos once de las dieciséis variables son relevantes en la configuración de los grupos, con valores Eta superiores a 0,7. (Tabla 5.2).

**Tabla 5.2** Medidas de asociación y factor de aglomeración por brecha estructural

	Eta	Eta cuadrada
Porcentaje hogares con disponibilidad de Internet	,811	,657
Tasa Neta de Asistencia a Educación Superior	,777	,604
Recaudación efectiva per cápita por Ciudad	,752	,566
Relación PIB per cápita promedio respecto del promedio Nacional	,752	,565
PIB per cápita promedio	,752	,565
Pobreza por consumo 2014	,750	,563
Población Afiliada al IESS	,737	,543
Volumen de crédito per cápita por Ciudad	,729	,532
Porcentaje de Población Femenina afiliada seguridad social	,727	,529
Ventas Promedio 2010	,724	,523
Porcentaje hogares utilizan leña y Carbón para cocinar	,703	,495
Ingresos propios / Ingreso Total	,695	,483
% Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	,672	,451
PIB Manufactura/PIB Ciudad	,432	,187
Porcentaje de embarazo adolescente	,414	,171
GINI 2014	,261	,068

Fuente: Elaboración propia a partir de Tezanos (2012).

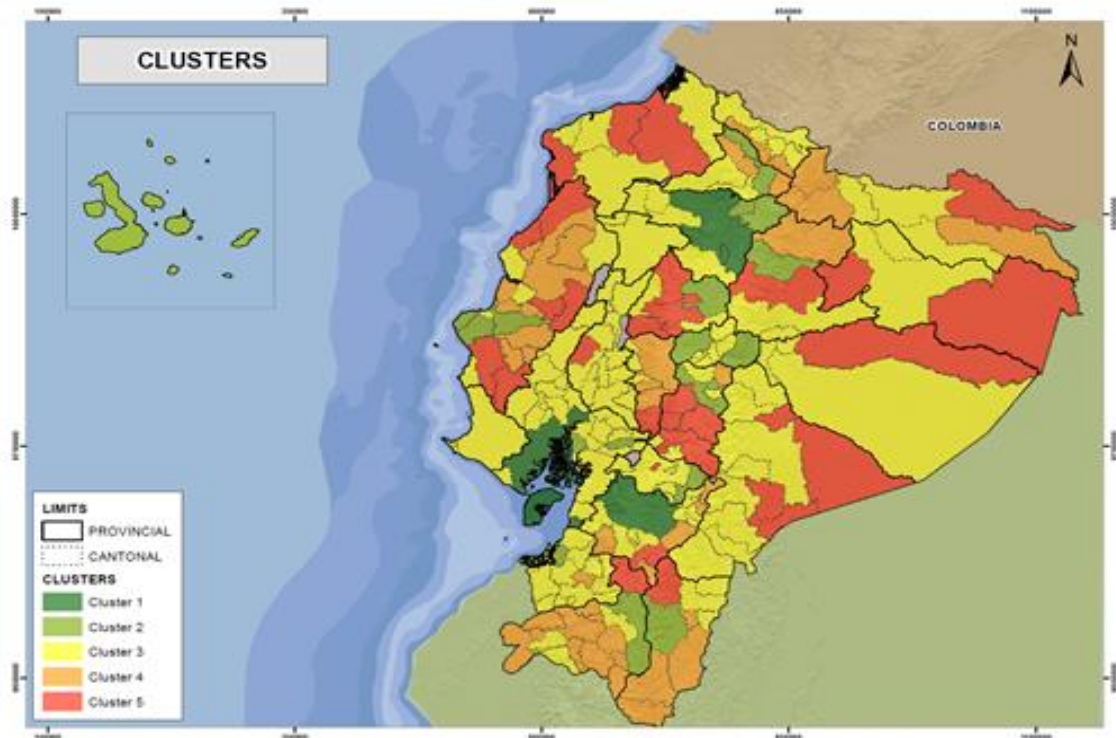
Las variables que reflejan las brechas de Productividad (Acceso a Internet, Población Afiliada al IESS), Educación (Tasa de asistencia educación superior) Fiscalidad (Recaudación efectiva de impuestos), Ingreso (PIB per cápita), Pobreza, Inversión y Ahorro (Volumen de crédito) y Género (población femenina afiliada al IESS) son las más determinantes en la conformación de los conglomerados con coeficientes alrededor de 0,80. Las variables “Hogares con disponibilidad de Internet”, “Tasa neta de

Asistencia a educación superior”, “Recaudación de impuestos per cápita” “PIB per cápita promedio” y “Tasa de Pobreza”, “ Población afiliada a la seguridad social”, “Volumen de crédito per cápita” en la brecha de Inversión y Ahorro y “Población femenina afiliada a la seguridad social” tienen un valor de ETA superior al 0.7; otras dos variables con coeficientes superiores a 0,6 y menores a 0,7; dos variables adicionales superiores a 0,4.

Se resalta el resultado de la variable que representa la brecha de desigualdad a través del coeficiente de Gini, inferior a 0,3; en este sentido, esta variable no aporta en la discriminación de los grupos pues la desigualdad en Ecuador es una característica presente en todas las ciudades.

Una vez aplicada la metodología de conglomerados jerárquicos de las ciudades, su resultado nos permitirá tener un contexto del nivel de desarrollo espacial del país. Se aprecia en la figura 5.1 la primacía de dos centros urbanos (Quito y Guayaquil), en los que se concentra el 43% de la población urbana del país; adicionalmente, el país presenta significativas desigualdades productivas, económicas y sociales. El 85% de las ciudades presentan niveles de desarrollo muy precario y tan solos un 15% muestran niveles de progreso con determinadas limitaciones que se analizarán más adelante.

**Figura 5.1** Conglomerados de ciudades en Ecuador por nivel de desarrollo



Fuente: Elaboración propia.

La clasificación establecida por nivel de desarrollo es la siguiente:

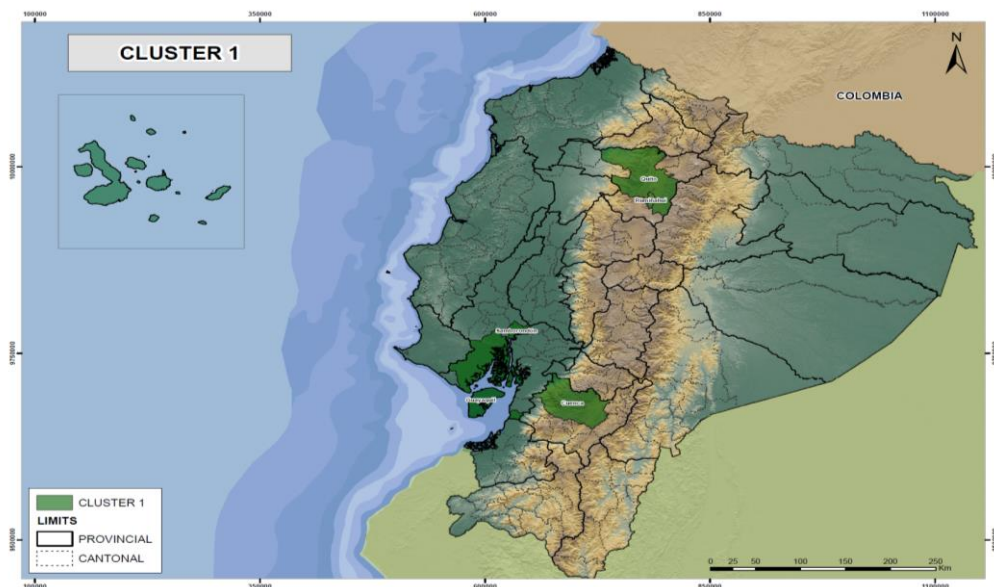
- Conglomerado uno (C1) – cinco ciudades con el mayor nivel de desarrollo.
- Conglomerado dos (C2) – veinte ciudades. Nivel de desarrollo superior al promedio del país
- Conglomerado tres (C3) – ciento veintidós ciudades. Nivel de desarrollo promedio del país.
- Conglomerado cuatro (C4) – Cuarenta y una ciudades. Nivel de desarrollo bajo el promedio del país.
- Conglomerado cinco (C5) – treinta y dos ciudades. Nivel de desarrollo más bajo e inferior al conglomerado 4.

La caracterización de cada conglomerado se realiza con el análisis comparativo de las medias en las diferentes brechas.

### 5.1.1 Conglomerado uno (C1) – Ciudades con el mayor nivel de desarrollo

El primer conglomerado está formado por las ciudades de Quito –capital de la república– y Guayaquil –el puerto principal– además de las ciudades de Rumiñahui y Samborondón, que conforman una conurbanización con las dos anteriores respectivamente y la ciudad de Cuenca, que destaca por ser la tercera ciudad en volumen de población y desarrollo económico. El C1 agrupa al 35,7% de los habitantes del país (Figura 5.2).

**Figura 5.2** Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo. Conglomerado uno



Fuente: Elaboración propia.

En nueve de las once brechas y en catorce de las dieciséis variables utilizadas este conglomerado presenta los indicadores de mayor nivel de desarrollo. En su economía destaca con el porcentaje más alto la actividad manufacturera (17%), seguido de la recaudación tributaria, ventas y crédito en términos per cápita están entre 5 y 6 veces más que el promedio nacional. Presenta los valores más bajos de pobreza por consumo (13,4%). No obstante, este conglomerado presenta la mayor desigualdad en relación con los otros valores. Su índice de Gini es del 40% respecto al promedio nacional (33,3%). Presentan la más alta tasa de asistencia a educación superior (23,4%) y sus ciudades recaudan el 38% de sus ingresos totales por gestión propia (promedio país, 11,3%).

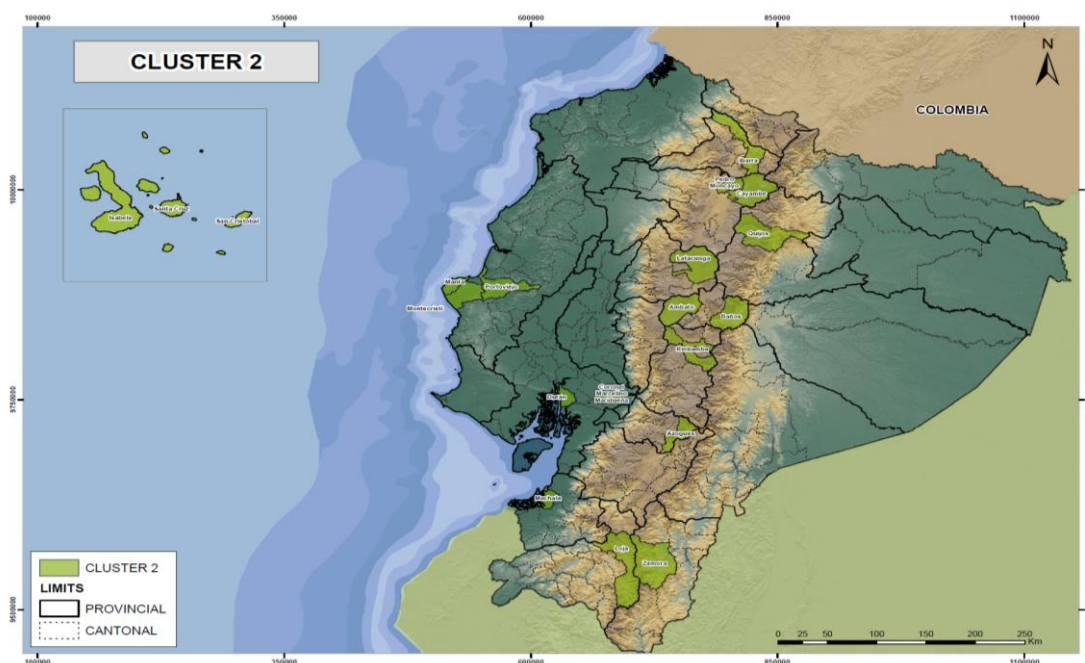
El PIB per cápita y su tasa de crecimiento promedio anual (13,5%) en el período 2007-2014 se encuentran significativamente por encima de la media (5,3%) y notablemente más alto que en todos los demás conglomerados. La composición sectorial de la economía de este conglomerado se asienta en el sector servicios (actividades financieras y profesionales), manufactura, comercio y construcción, que juntos alcanzan el 65% de su PIB.

En este conglomerado se resalta la importancia de los dos distritos metropolitanos en el sector de los servicios avanzados. Su peso relativo en transporte y comunicaciones y los servicios financieros, inmobiliarios y empresariales también son significativos tanto en el aporte al PIB, como al empleo formal (afiliado a la seguridad social).

### ***5.1.2 Conglomerado dos (C2). Ciudades con nivel de desarrollo superior al promedio nacional***

Este conglomerado agrupa a 20 ciudades, 9 de ellas pertenecen a la Sierra, 6 a la Costa, 2 a la Amazonía y 3 ciudades a la región Insular. Agrupan al 17,1% de los habitantes del país y tiene los indicadores superiores al promedio del país, pero inferiores a C1 (Figura 5.3). El número de habitantes por región se encuentran en la Sierra el 55,1%, el 42,5% en la Costa, el 1,3% en la Amazonía y el 1,1% en la región Insular. El nivel de renta per cápita (US\$ 4.736) es 2.4 veces superior al promedio nacional (US\$ 2.105); sin embargo, se observa en su interior una dispersión importante. Los sectores económicos destacados son agricultura y ganadería, manufactura, comercio y construcción, que juntos alcanzan el 53,5% de su PIB. La tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita es de 8,9% en el período 2007-2014, superior al promedio nacional (5%).

**Figura 5.3.** Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo. Conglomerado dos



Fuente: Elaboración propia.

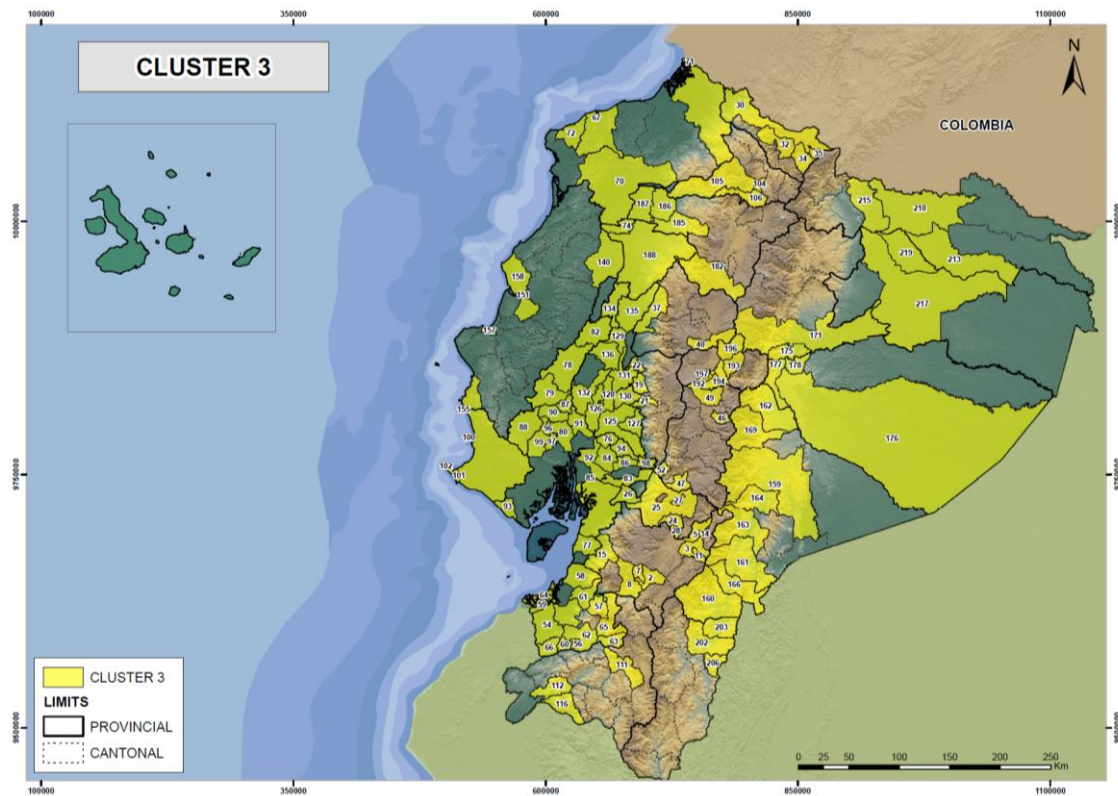
El C2 tiene una tasa promedio de asistencia en educación superior (16,2%) inferior a C1 (23,4%) y superior al promedio nacional (7,8%). Recauda 5 veces menos que C1 y apenas 1,3 veces más que el promedio nacional. Cerca de una quinta parte de los ingresos totales de sus municipios se recaudan por gestión propia. La población afiliada a la seguridad social es del 21,8%. El 11,2% de los hogares tiene acceso a internet (el promedio nacional es del 5,1%). El promedio per cápita de ventas anual por trabajador afiliado a la seguridad social es el doble del promedio nacional y 3 veces menor a C1 y la actividad manufacturera representa el 12% de la actividad económica. A pesar de ser un conglomerado de nivel de desarrollo importante, el 43% de las viviendas presentan “características físicas inadecuadas”. En términos sociales los indicadores de salud advierten que un importante 16,6% de su población adolescente femenina presenta condición de embarazo. La pobreza por consumo en el conglomerado es de 25,5% inferior al promedio nacional que es de 41,8%. El 17% de población femenina está afiliada a la seguridad social.

### **5.1.3 Conglomerado tres (C3), Ciudades con nivel de desarrollo igual al promedio nacional.**

Los resultados del conglomerado C3 se caracterizan por presentar indicadores con valores similares al promedio del país y con una apreciable dispersión en los

indicadores de recaudación de impuestos, ventas por trabajador y el peso de la manufactura en la economía. Está formado por 122 ciudades, 44 de las cuales están en la Sierra, 57 en la Costa, 21 en la Amazonía. Agrupa al 35,1% de la población del país. Con relación al número de habitantes por región, el 25,4% están en la Sierra, 64,0% en la Costa y el 19,7% en la Amazonía (Figura 5.4).

**Figura 5.4.** Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo. Conglomerado tres



Fuente: Elaboración propia.

La renta per cápita (US\$ 2.023), es similar al promedio nacional (US\$2.105) con moderada dispersión. Los sectores económicos destacados son la agricultura y la ganadería que ocupan la tercera parte del PIB, y del sector terciario el comercio, la administración pública y la enseñanza, juntos alcanzan el 58,6% de su PIB. Mientras que el terciario también tiene sectores que presentan tasas de crecimiento negativas en los sectores del transporte y la comunicación, y la construcción (entre 4% y 6%). Presenta una disparidad importante la tasa promedio de educación superior (7,2%) respecto de C1 (23,4%), En cuanto a fiscalidad, la “Recaudación per cápita de impuestos” equivale a 14 veces menos que C1 y únicamente el 4,8% de los hogares tiene acceso a internet.

Los ingresos obtenidos de la gestión de sus municipios representan apenas el 12% de sus ingresos totales. Finalmente, sólo el 14% de su población en posibilidad de trabajar cuenta con seguridad social. Resaltan las brechas de Infraestructura y Género en la que presenta un 60% de “Viviendas con características físicas inadecuadas”, y apenas un 11% de población femenina con seguridad social. En términos sociales los indicadores de salud advierten que el 21% de su población adolescente femenina presenta condición de embarazo cercano al promedio nacional (20%).

La pobreza por consumo en el conglomerado es de 38,1%, ligeramente inferior al promedio nacional (41,8%). En la brecha medioambiental el 8,6% de los hogares utiliza leña para cocinar, inferior al promedio nacional que es del 15,1%.

#### ***5.1.4 Conglomerado cuatro (C4). Ciudades con nivel de desarrollo inferior al promedio nacional.***

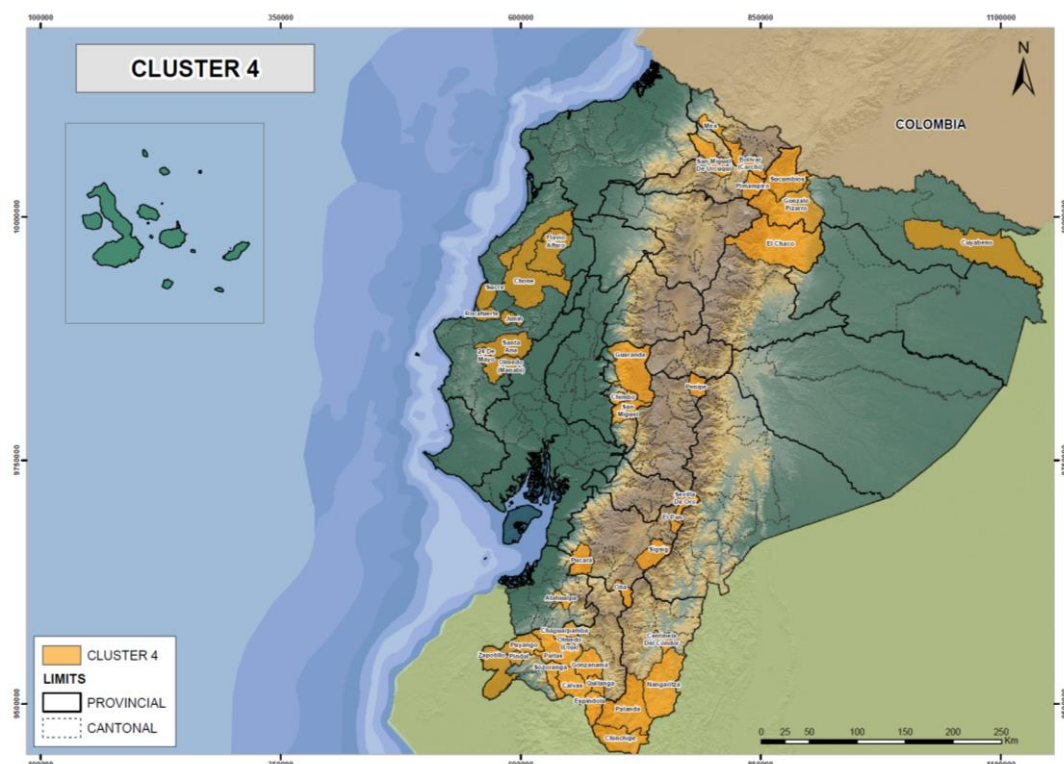
El Conglomerado C4 está formado por 41 ciudades, de las cuales 24 están en la Sierra, 9 pertenecen a la Costa, y 8 de la Amazonía. En cuanto a número de habitantes este conglomerado tiene el 6,0% del país. El 58,5% de ellos se encuentran en la Sierra, 22,0% en la Costa y el 19,5% en la Amazonía. Estas ciudades tienen un nivel de desarrollo inferior al promedio del país (Figura 5.5).

El nivel de renta per cápita en este conglomerado (US\$ 1.338) es el 68% del promedio nacional con distribución asimétrica positiva y dispersa (Coeficiente de Variación 40%). Al igual que el conglomerado anterior, el sector agricultura, silvicultura, ganadería y pesca, tiene cerca del 25% del PIB, seguido de administración pública (16,3%), enseñanza (15,6%) y construcción (8,5%). La tasa de crecimiento promedio del PIB per cápita del conglomerado es la más baja de todos (2,6%) en el período 2007-2014.

En las otras brechas destacan en Educación la tasa promedio de asistencia en educación superior (6,6%) más baja que el promedio nacional (7,8%) y en Fiscalidad, la “Recaudación per cápita de impuestos” con un valor promedio anual de US\$52,6; (38% del promedio nacional y es 30 veces menos que C1); respecto de los ingresos totales de sus municipios, estos dependen de las transferencias del Estado en un 93,2%. En Productividad, tan solo el 2,6% de los hogares tiene acceso a internet y la productividad por trabajador (promedio de ventas anual en la serie 2010-2014 en relación con población afiliada) representa el 23% del promedio nacional.



**Figura 5.5** Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo. Conglomerado cuatro



Fuente: Elaboración propia.

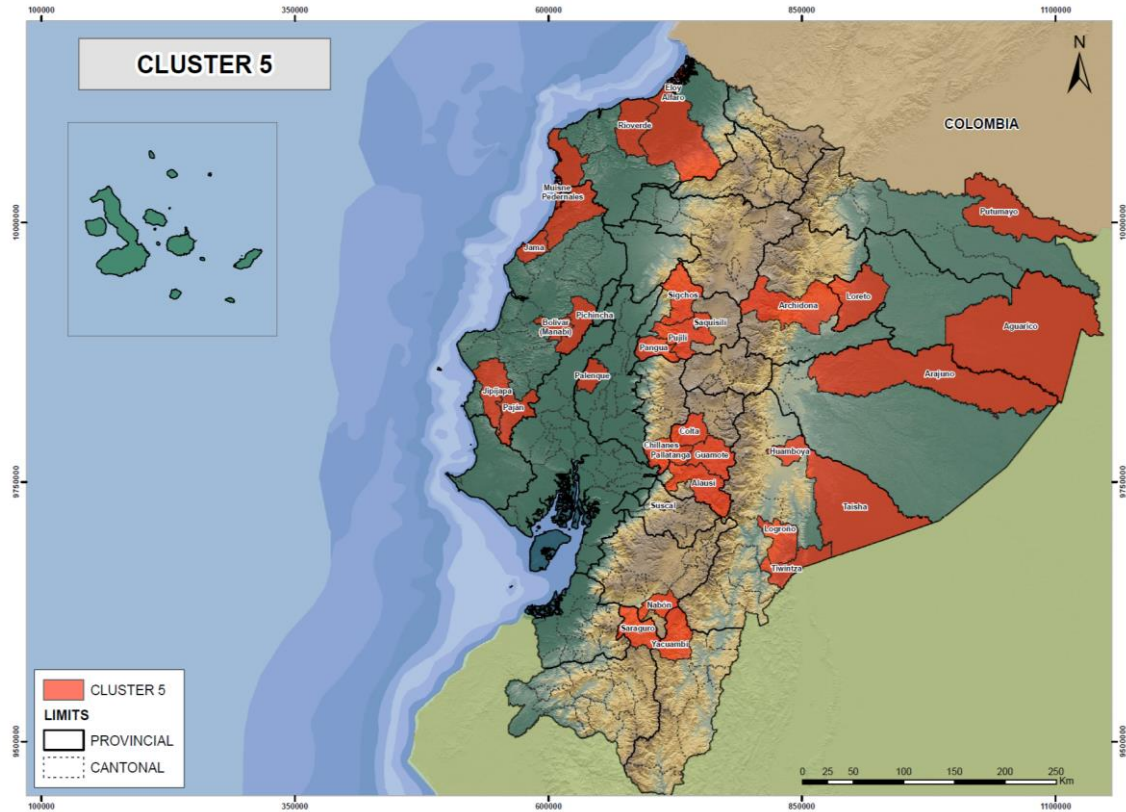
El volumen promedio de crédito per cápita representa el 65% del promedio nacional. Carece de industria en su actividad económica (PIB Manufactura 2%). Tiene un alto porcentaje de “Viviendas con características físicas inadecuadas” (66%), y tan solo el 21% de la población femenina tiene seguridad social. En términos sociales los indicadores de salud señalan que la quinta parte de su población adolescente femenina presenta condición de embarazo. La pobreza por consumo alcanza a la mitad de su población aproximadamente (47%). En la brecha medioambiental cuarta parte de los hogares utiliza leña para cocinar, (25,2%).

### **5.1.5 Conglomerado cinco (C5). Ciudades con el nivel de desarrollo más bajo**

El conglomerado C5 está formado por 32 ciudades, 12 de ellas son de la Sierra y representan en número de habitantes al 43,0% del conglomerado; 10 están en la Costa que representan el 44,8% de los habitantes y 10 en la Amazonía con el restante 12,2% de los habitantes. Agrupa al 6,2% de la población del país. Este conglomerado contiene a las ciudades con el menor nivel de desarrollo del país (Figura 5.6).

La renta per cápita (US\$ 1.211) es apenas el 57% del promedio nacional. El volumen promedio de crédito per cápita (US\$170), alcanza al 38% del promedio nacional. El coeficiente de variación en este indicador es el más bajo entre los demás conglomerados (24%).

**Figura 5.6** Taxonomía de ciudades de Ecuador por nivel de desarrollo. Conglomerado cinco



Fuente: Elaboración propia.

El PIB sectorial está representado en un 26,1% con la agricultura, silvicultura, ganadería y pesca, seguido por la enseñanza (20%) y la administración pública (14,7%). Hay tasas de crecimiento negativas en el transporte y la comunicación, comercio y construcción, que oscilan entre el 6 y el 8%. La tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita (3,8%) en el período 2007-2014 es inferior al promedio nacional que es del 5% anual. La tasa promedio de asistencia en educación superior es la más baja (4,3%). En términos per cápita recauda un valor promedio anual de US\$30,5 (50 veces menos que C1). Los ingresos totales de sus municipios dependen de las transferencias del Estado en un 95%. La población afiliada a la seguridad social es solo del 12% y una disparidad marcada es el acceso a internet pues sólo el 2,2% de los hogares tiene acceso (la media nacional es de 5,1%). El promedio de ventas anual por trabajador es de US\$2.759 que representa el 27% del promedio nacional (US\$10.161). La manufactura es prácticamente inexistente en la actividad económica del conglomerado (1%). Una

brecha preocupante es la Infraestructura pues el 82% de viviendas presentan características físicas inadecuadas. En cuanto a Género solo el 10% de población femenina está afiliada a la seguridad social. En términos sociales los indicadores de salud advierten que la quinta parte de su población adolescente femenina presenta condición de embarazo. La pobreza por consumo en el conglomerado alcanza al 63,9%, de su población, (promedio nacional 41,8%). En la brecha medioambiental el 35,4% de los hogares utiliza leña para cocinar, superior al promedio nacional (15,1%).

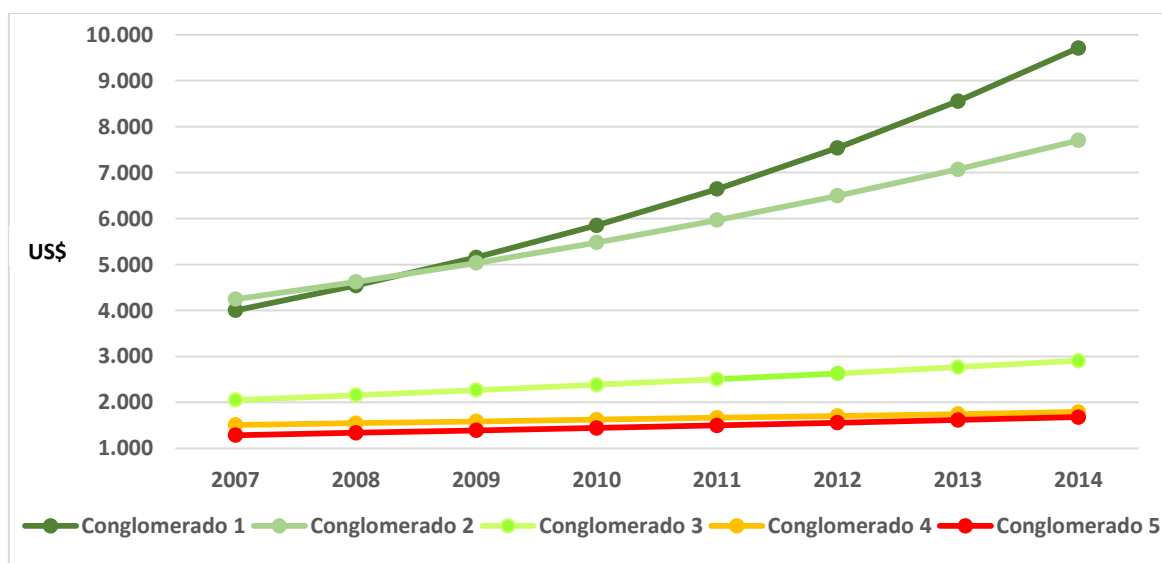
## 5.2 Heterogeneidad estructural: factores de mayor incidencia en la desigualdad espacial de los conglomerados

En este apartado se analiza los factores que consideramos tienen mayor incidencia en generar desigualdad en los conglomerados de acuerdo con la magnitud observada en las brechas estructurales. Es importante destacar que varios de estos factores están asociados al concepto de la heterogeneidad estructural como se verá más adelante.

### 5.2.1 Concentración económica y tendencia

Las diferencias entre conglomerados tanto a nivel de PIB per cápita como en la tasa de crecimiento de la economía son significativas. En la figura 5.7 se presenta la evolución del PIB per cápita entre 2007 y 2014. Se observa un crecimiento sostenido en los conglomerados C1 y C2 y un crecimiento leve para los tres restantes, C3, C4 y C5.

**Figura 5.7** PIB Per cápita en dólares - período 2007-2014 por conglomerados



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Cantonales del Banco Central del Ecuador (2007 y 2014).

Según los preceptos de la heterogeneidad estructural, esta disparidad del ingreso per cápita entre conglomerados tiene dos características principales: la primera es que hay una fuerte concentración geográfica de la población y de la actividad económica en las principales ciudades y distritos metropolitanos. Por ejemplo, en C1 concentra el 36% de la población total; el 43% de la población urbana y el 56,5; % del PIB total. La segunda característica es que las brechas que hacen referencia a las condiciones generales de vida de la población tienen los valores más altos en C1; como, por ejemplo, mayores índices de población afiliada a la seguridad social, menores índices de pobreza, mayores tasas de educación superior, etc.

### **5.2.2 Empleo, composición empresarial y sectorial**

Se ha referido anteriormente que existe un significativo porcentaje de población económicamente activa en condiciones de informalidad laboral. Esta realidad es uno de los aspectos que caracteriza a las economías de la región y por supuesto a Ecuador. En el ámbito territorial este factor es aún más decisivo y preocupante por las consecuencias directas en las condiciones de vida de la población. En la tabla 5.3 se presenta el personal ocupado afiliado a la seguridad social por conglomerado; es decir, el empleado formal. Por diferencia, se presenta junto a esta columna, el porcentaje que forma parte de la fuerza laboral pero que no está contratado formalmente.

**Tabla 5.3.** Personal afiliado ocupado y no ocupado por conglomerado (en porcentajes)

	Personal Ocupado Afiliado	Personal no Ocupado
Conglomerado 1	35,0%	65,0%
Conglomerado 2	19,9%	80,1%
Conglomerado 3	7,3%	92,7%
Conglomerado 4	4,0%	96,0%
Conglomerado 5	5,2%	94,8%

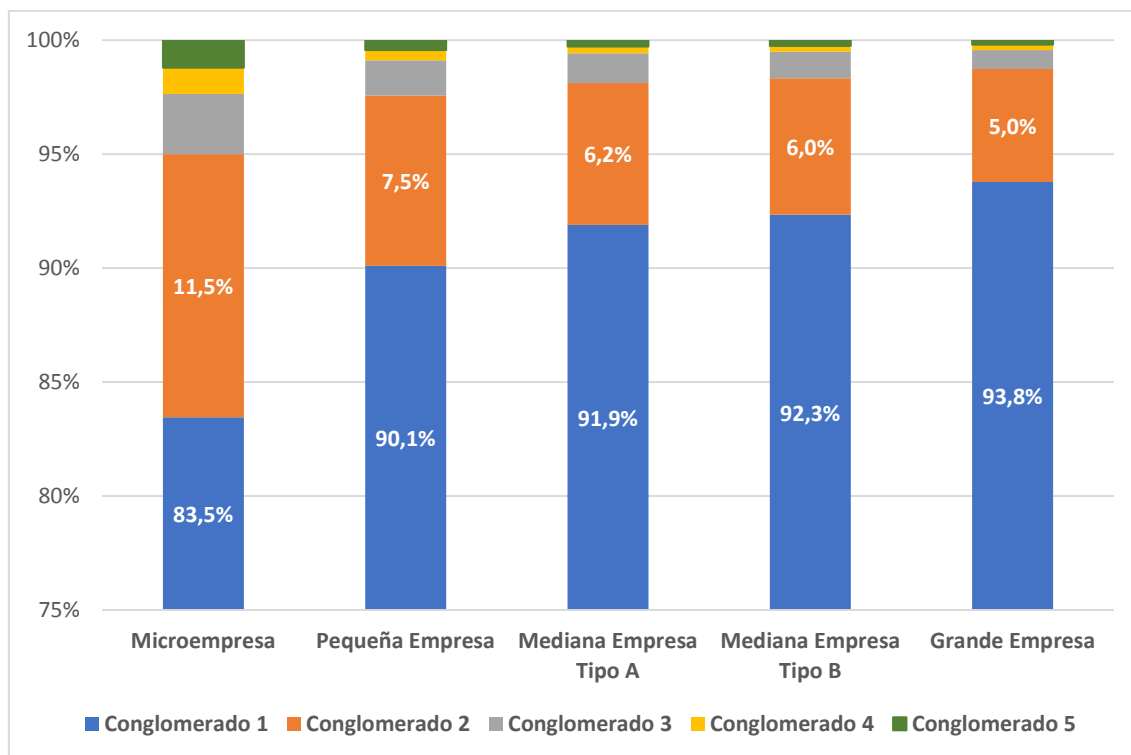
Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional (2010).

Se aprecia claramente que la mayor población afiliada se encuentra en el conglomerado más rico y con una tendencia a disminuir esta población en cada conglomerado hasta tener porcentajes mínimos de población ocupada (4% y 5% en C4 y C5 respectivamente), lo que constituye un factor de desigualdad decisivo en términos sociales y económicos.

La heterogeneidad estructural también se refleja en la composición del tamaño de las empresas en el país<sup>73</sup> que tiene una mayoritaria presencia de Microempresas (90,6%), Pequeña (7,35%), Mediana A (0,92%), Mediana B (0,61%) y Grande (0,48%).

En la figura 5.8 se presenta esta tipología de empresas identificada por conglomerado en donde se aprecia su importancia relativa por conglomerado.

**Figura 5.8** Composición empresarial por conglomerado (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio de Empresas y Establecimientos (DIEE) del INEC (2015).

En C1 se encuentra la mayor densidad empresarial en todos los tipos de empresa en niveles que superan el 90% a excepción de la microempresa con 83,5%. Más allá de esta enorme desigualdad, esta composición y distribución empresarial es factor

<sup>73</sup> La metodología del INEC considera el tamaño de empresa de acuerdo con el volumen de ventas anuales (V) y el número de personas ocupadas (P). Prevalece el criterio de volumen de ventas anuales sobre el criterio de personal ocupado. Resolución de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) 2009, citado en el DIII – INEC 2015.

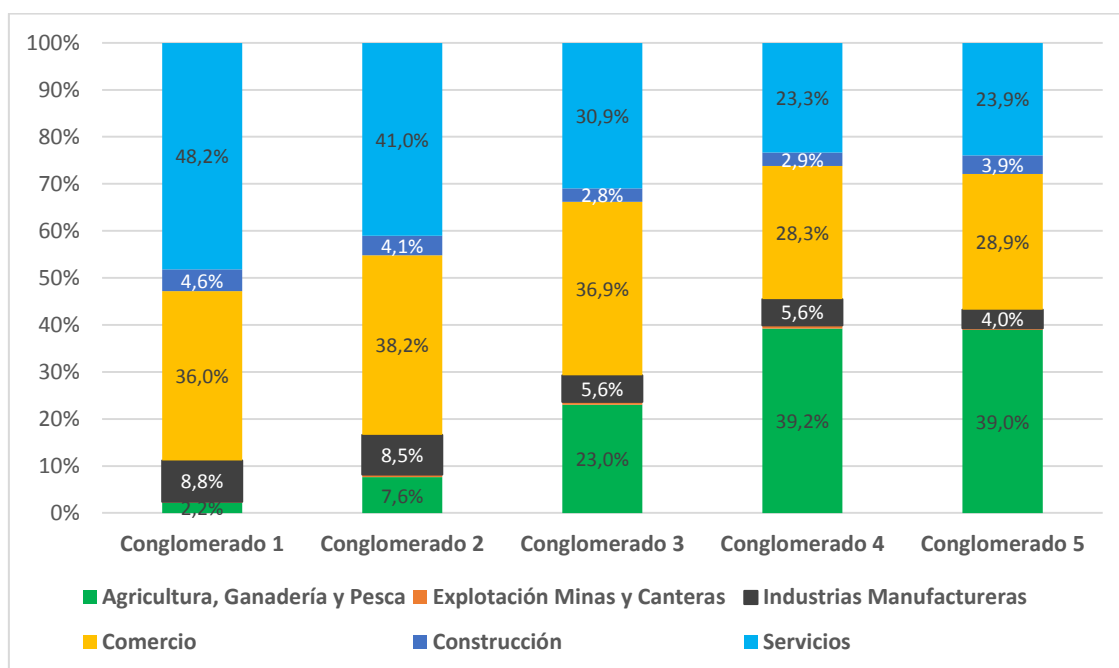
- Grande con ventas desde US\$5'000.001 en adelante. Personal de 200 trabajadores en adelante;
- Mediana tipo B con ventas desde US\$2'000.001 a \$5'000.000. Personal de 100 a 199 trabajadores;
- Mediana tipo A, con ventas desde US\$1'000.001 a \$2'000.000. Personal de 50 a 99 trabajadores;
- Pequeña, con ventas desde \$US100.001 a \$1'000.000. P: 10 a 49; trabajadores
- Microempresa, con ventas desde 0 a US\$100.000. Personal de 1 a 9 trabajadores

fundamental en la desigualdad territorial por la debilidad productiva que genera, dado que, el 98% de las empresas que tienen mayor representatividad (micro y pequeña empresa) son las que tienen los valores más bajos en ventas totales, niveles de empleabilidad y participación de las remuneraciones; en cambio, las empresas grandes y medianas presentan indicadores importantes en este sentido; y, adicionalmente, están ubicadas en los conglomerados más ricos, especialmente en C1.

Para el año 2015, las Grandes empresas representan el 73,1% de las ventas totales, emplea al 50% del personal afiliado y representa el 61% de la participación de las remuneraciones; mientras que las Microempresas, no llegan al 1% de las ventas totales, ocupan al 5,4% del personal afiliado y la participación en remuneraciones es del 3,2%<sup>74</sup>. Esta estructura distribuida en los conglomerados nos indica que cerca del 70% de las empresas Grandes se concentran en C1; en C2 un 14,5%; En C3 que agrupa 122 ciudades, el 14%; en C4 apenas el 1,2%; y en C5 el 1%.

En el ámbito productivo, la desigualdad territorial se presenta a través de las características sectoriales del empleo. En la figura 5.9 se aprecia que el sector de la agricultura, ganadería y pesca prevalece en todos los conglomerados a excepción de C1.

**Figura 5.9** Estructura sectorial de conglomerados por sector económico (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Cantonales del Banco Central del Ecuador (2014).

<sup>74</sup> Directorio de Empresas y Establecimientos (DIEE) (2014 – 2015) del INEC.

Este sector es de baja productividad y bajo ingreso. Por un lado, la participación de las remuneraciones en este sector alcanza apenas al 4,43% del total; por otro lado, emplea solamente al 10% del personal afiliado y finalmente el 93% de las empresas dedicadas a esta labor son microempresas<sup>75</sup>. De acuerdo con el *Reporte laboral y empresarial 2016*, el INEC señala diferencias salariales entre sectores; así las remuneraciones en el sector agrícola equivalen al 65,8% del promedio de la economía, sector que prevalece en los conglomerados C2, C3, C4 y C5.

Por otro lado, se observa que las empresas dedicadas a la manufactura son una minoría en todos los conglomerados, lo que revela una bajísima incidencia y poca presencia industrial en el país. Se puede ratificar la marcada debilidad empresarial, sectorial y productiva que refleja la heterogeneidad estructural en los conglomerados.

Pese a la debilidad de la estructura empresarial que influye directamente en la productividad, salarios y empleo, estas representan al sector formal de la economía de las ciudades. Ecuador presenta altos indicadores de informalidad laboral (empleo inadecuado)<sup>76</sup> que refuerzan la débil estructura productiva que persiste en el tiempo. Durante décadas, los porcentajes de Desempleo y Subempleo juntos presentaban en promedio porcentajes siempre superiores al 50% de la Población Económicamente Activa (PEA)<sup>77</sup>. Esta precaria estructura laboral se distribuye con notoria desigualdad en los conglomerados; así como se manifiesta en la debilidad sectorial, productiva y empresarial, dejando a los conglomerados C3, C4, y C5, con una baja potencialidad de desarrollo económico y social.

### **5.2.3 Productividad labora**

Como se analizó anteriormente, los indicadores de ventas en la composición empresarial reflejan también la heterogeneidad estructural vinculada directamente con una estructura ocupacional, marcada por la informalidad que inciden en la productividad de la economía, a través de las capacidades productivas e institucionales de las empresas

---

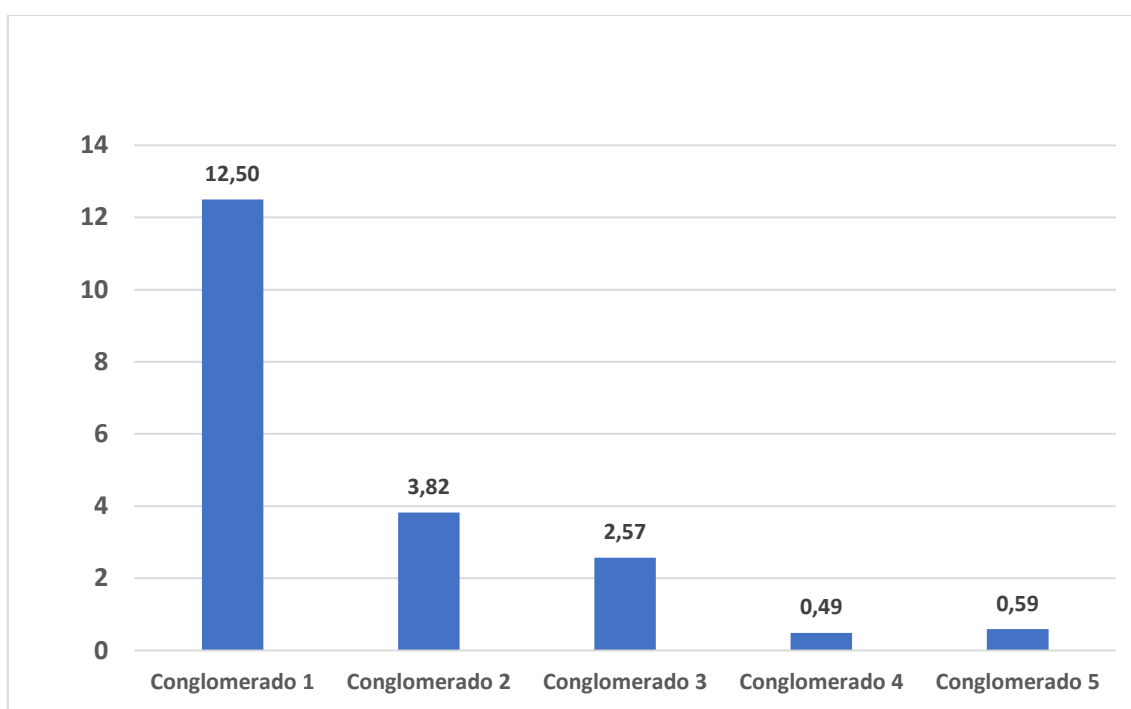
<sup>75</sup> Panorama Laboral y Empresarial del Ecuador 2016. INEC

<sup>76</sup> Empleo Inadecuado (INEC), se divide en tres categorías: subempleo (por insuficiencia de ingresos e insuficiencia de tiempo), otro empleo inadecuado y no remunerado. Para fines de este estudio, el empleo inadecuado representa el subempleo o la informalidad laboral.

<sup>77</sup> INEC. Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Indicadores Laborales. 2007-2015

locales y las características de sus recursos humanos que se reflejan en los rendimientos del empleo que presentan significativas disparidades, lo cual conlleva una acentuada desigualdad de ingreso en los hogares. Para el análisis de productividad se ha calculado un indicador que relaciona las ventas totales en el período 2010-2015 con los salarios pagados a los trabajadores afiliados a la seguridad social de las empresas en ese mismo período. En la figura 5.10 se presenta este resultado como el número de veces que las ventas totales superan los costos de remuneraciones del personal ocupado por conglomerado.

**Figura 5.10** Relación de ventas totales registradas de las empresas sobre salarios pagados por las empresas (promedio del período 2010-2015)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio de Empresas y Establecimientos (DIEE) del INEC (2010-2015).

Los resultados muestran diferencias significativas de productividad por personal ocupado entre conglomerados: así en C1, las ventas totales en promedio son 12,5 veces más respecto a los salarios pagados en ese conglomerado; en C2 la diferencia es de 3,8 veces; en C3 la diferencia es 2,5 veces más las ventas sobre los salarios; en C4, es apenas de 0,59 veces más; y en C5, es 0,49 veces más. Claramente los conglomerados C2, C3 y C4 logran establecer un monto de ventas apenas suficiente para cubrir el costo de los salarios.



En la recaudación tributaria también se refleja heterogeneidad; así como en el volumen de crédito entregado a los conglomerados (expresados en términos per cápita). En C1 y C2 se concentran indicadores que muestran las diferencias significativas en las recaudaciones tributarias y que son en mayor proporción a las relativas en productividad. En este caso, la diferencia entre el conglomerado de mayor recaudación (C1) y el de menor recaudación (C3), es de 50 veces. Lo cual nos revela que la economía en las ciudades de menor desarrollo en este caso en C3, es poco formal. De igual forma el crédito observa una concentración y distribución similar.

Los indicadores por conglomerados muestran que en el país hay un acceso reducido y desigual al sistema financiero formal por parte de los hogares, trabajadores y las empresas, en especial la micro y pequeñas, que constituyen cerca del 98% de la estructura empresarial, concentrada significativamente en el conglomerado de mayor desarrollo.

#### **5.2.4 Sociodemográficos: población, pobreza por consumo, educación, acceso a tecnología**

La concentración poblacional – que ya se mencionó al analizar los conglomerados – es factor característico de la desigualdad territorial en Ecuador; en este caso se analiza su densidad como factor importante para la generación de economías de aglomeración. En la tabla 5.4 se aprecia que la media de densidad poblacional (habitantes respecto a kilómetros cuadrados) es 14 veces mayor en el conglomerado C1, con relación a los conglomerados más pobres C4 y C5, casi cuatro veces el promedio nacional y más del doble respecto del conglomerado 2 (Machala y Ambato se encuentran en este conglomerado).

**Tabla 5.4** Densidad poblacional promedio por conglomerados

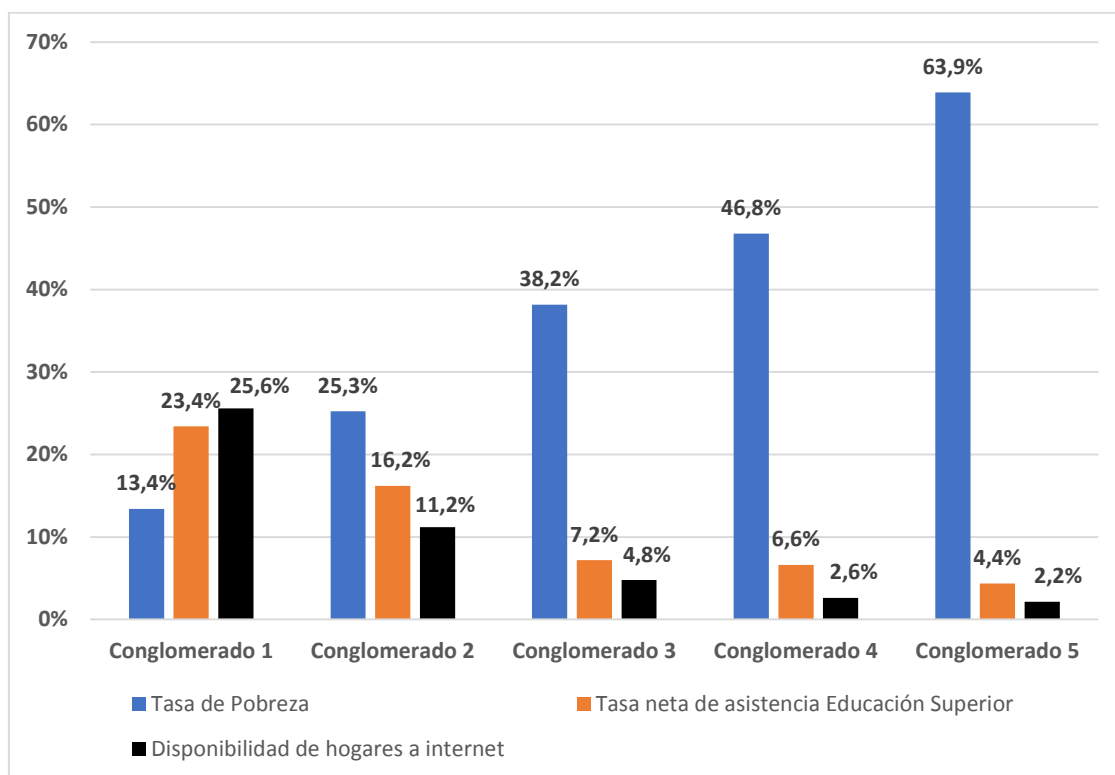
<b>Conglomerados</b>	<b>Media de densidad poblacional hab/km2</b>
Conglomerado 1	413,0
Conglomerado 2	200,3
Conglomerado 3	129,8
Conglomerado 4	29,6
Conglomerado 5	29,9

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional del INEC (2010).

Si bien esta desigualdad regional puede estar presente en cualquier país. En el caso específico regional y nacional la desigualdad resulta excesiva.

Otro factor sociodemográfico principal es la educación como determinante para mejorar la inserción laboral y el nivel de ingresos. Existe una fuerte relación entre la tasa neta de educación superior y acceso a internet con el nivel de pobreza; es decir, mientras mejores son los indicadores de educación, hay mayor acceso a internet y menor indicador de pobreza. Se aprecia en la figura 5.11 que las diferencias entre conglomerados son importantes.

**Figura 5.11** Índice de pobreza, tasa neta de asistencia a educación superior y hogares con acceso a internet por conglomerados (en porcentajes)



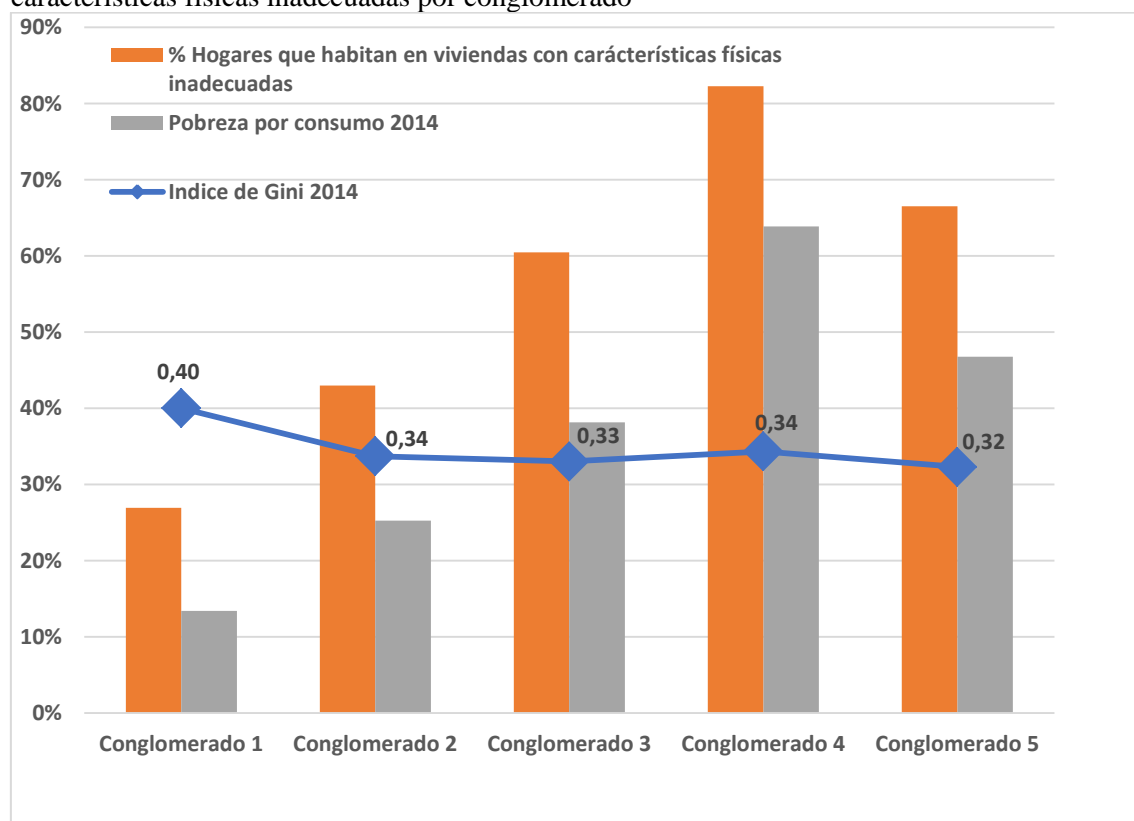
Fuente: Elaboración propia a partir del Censo Nacional del INEC (2010).

### 5.2.5 Desigualdad de consumo y vivienda

Se analizan juntos estos tres factores debido a que son aquellos que presentan menor disparidad y su incidencia en la desigualdad territorial es menor con relación a los otros factores. Si bien no discriminan tanto como las otras brechas en la conformación de los conglomerados, su incidencia social es muy significativa. En el caso de la desigualdad, medida por el índice de Gini, es la brecha estructural más homogénea de todas, pero con

índices promedio nacional superiores al 0,34 y con una mayor desigualdad en el conglomerado más rico (0,40) que bien podría explicarse por la migración incesante a las grandes ciudades y la marginalidad que ello provoca. En el caso de indicador “Porcentaje de hogares con características físicas inadecuadas” es significativamente alto en los conglomerados 3, 4 y 5, por sobre el 65% y hasta el 82% de las viviendas en esta condición. En C2 es un porcentaje menor pero no deja de ser significativo para ciudades consideradas con potencial de crecimiento y una cuarta parte de las viviendas alcanza a C1. En la figura 5.12 se aprecia estos dos indicadores. El porcentaje de pobreza ya revisado se lo presenta nuevamente por los altos porcentajes en los tres últimos conglomerados y la perfecta asociación a las condiciones precarias de la vivienda, reflejada en la misma tendencia (Figura 5.12).

**Figura 5.12** Índice de Gini, pobreza (por consumo en 2014) y porcentaje de hogares con características físicas inadecuadas por conglomerado



Fuente: Elaboración propia a partir de Molina et al., (2015) e INEC (2010).

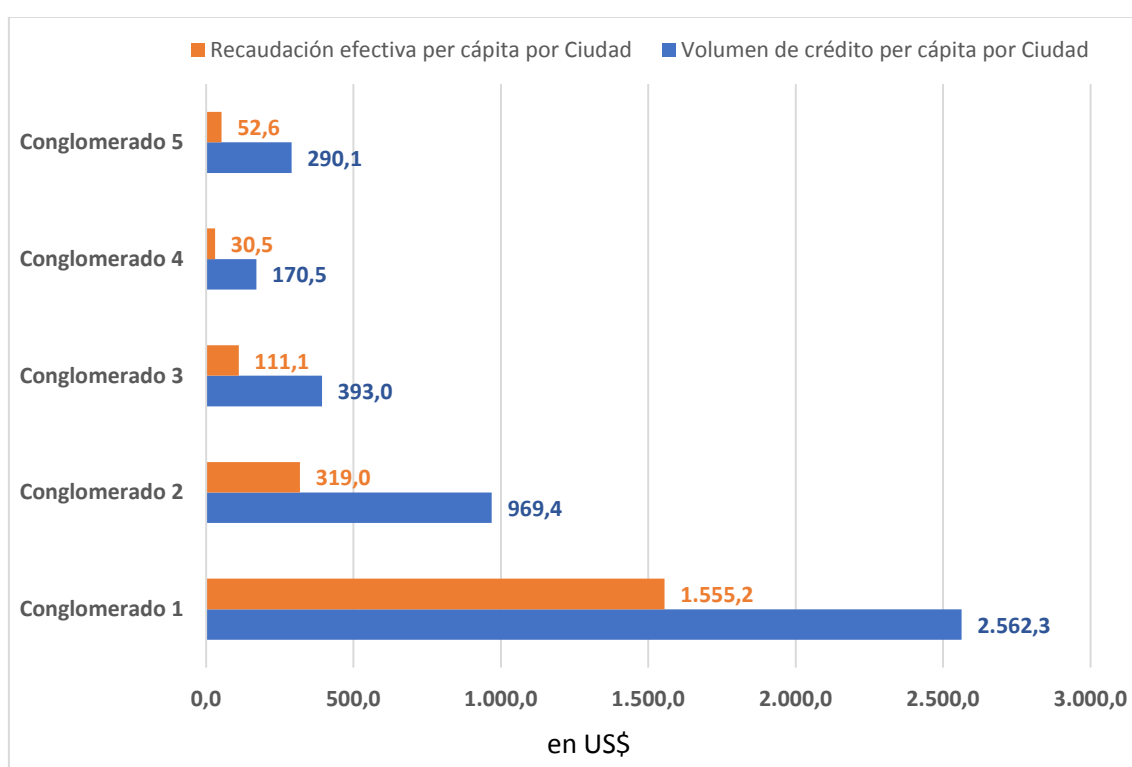
### 5.2.6 Tributación y crédito

Estos factores reflejados en la recaudación y crédito per cápita se relacionan con la intensidad de la actividad económica en términos monetarios. Sin duda estos factores son fundamentales en la generación de las desigualdades territoriales en el país. Por un

lado, el crédito per cápita en el conglomerado más rico (C1) es mayor entre 6,5 a 15 veces respecto de los conglomerados 3, 4 y 5. Por otro lado, las disparidades son mayores en la recaudación tributaria per cápita; así en C1 es mayor en 30, 50 y 14 veces entre C5, C4 y C3 respectivamente.

En la figura 5.13 se presenta los valores per cápita de estos indicadores por conglomerado. La incidencia en las desigualdades se relaciona por la abundancia de recursos concentrados en los conglomerados más ricos.

**Figura 5.13** Recaudación y volumen de crédito per cápita en dólares por conglomerado



Fuente: Elaboración propia a partir de base de datos del Servicio de Rentas Internas y Superintendencia de Bancos (2010-2015).

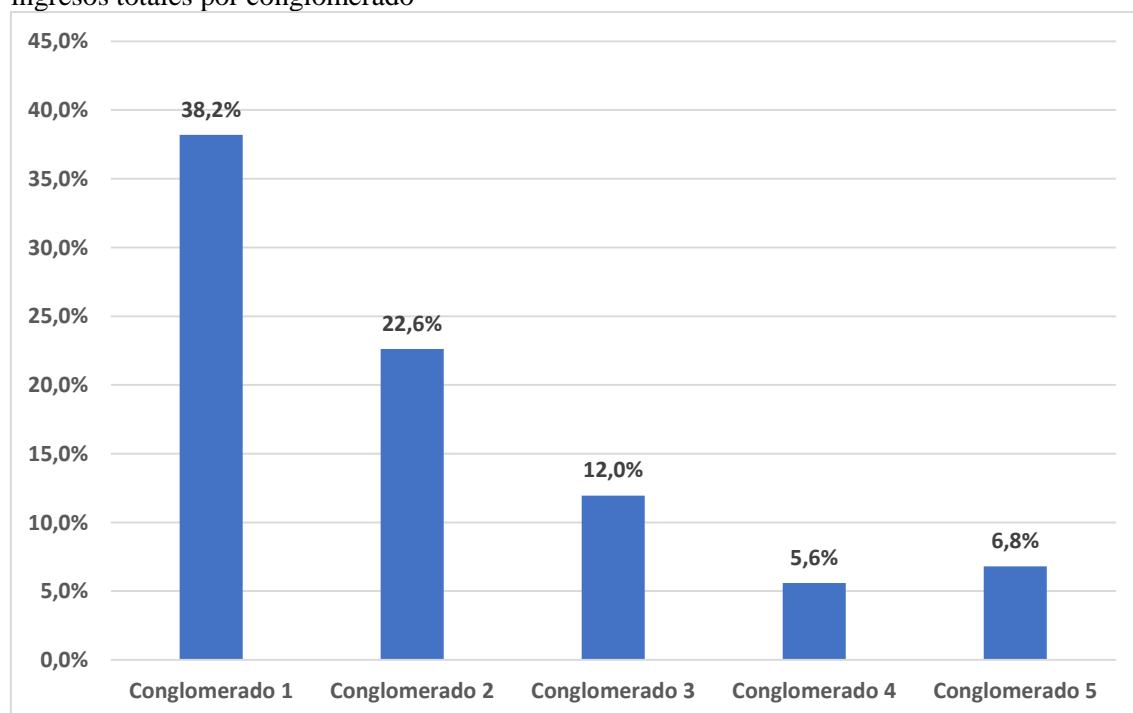
### 5.2.7 Institucionalidad

En la brecha de fiscalidad se presentaron dos indicadores: la recaudación tributaria per cápita analizada en el subapartado anterior y la autosuficiencia financiera relacionada con la capacidad institucional del ayuntamiento de recaudar recursos mediante el cobro de tasas y tarifas de servicios que se administran localmente. En el caso ecuatoriano se registran presupuestariamente como ingresos propios del ayuntamiento.

Destacamos esta capacidad institucional como un factor que incide y caracteriza las desigualdades territoriales en el país. A nivel de conglomerados los ayuntamientos en los conglomerados a 3, 4 y 5 alcanzan una autosuficiencia financiera que va del 12% al 5,6%; en otras palabras, del 100% de su presupuesto cerca del 90% al 94% de su presupuesto son recursos del gobierno central y resto son recursos recaudados en la ciudad por los servicios urbanos que entregan como agua potable, alcantarillado, recolección de residuos sólidos, terminales terrestres, camales, patentes, impuesto predial, etc.

Esta casi total dependencia de recursos del gobierno presenta asimetrías difíciles de revertir y que se refuerzan con los otros factores analizados. Institucionalmente, los ayuntamientos desde la creación de la república y por sus orígenes coloniales, como se ha descrito en el capítulo 3, concentraron población, inversión y capital político que ha debilitado la institucionalidad local. Hasta los días actuales, la normativa relacionada con los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) ha contribuido a esta debilidad al entregar mayores competencias y menores recursos tanto humanos como financieros. En la Figura 5.14 se presentan las grandes diferencias entre conglomerados de este factor.

**Figura 5.14** Porcentaje de recaudación de ingresos propios del ayuntamiento en relación con los ingresos totales por conglomerado



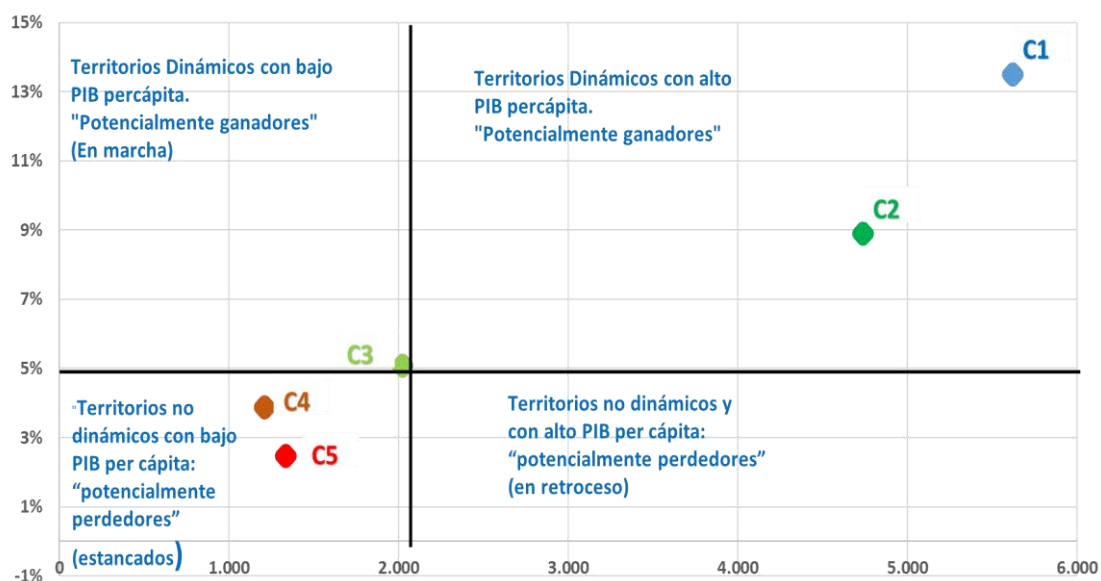
Fuente: Elaboración propia a partir de ejecuciones presupuestarias de los municipios ecuatorianos registradas en el Ministerio de Finanzas y Banco de Desarrollo del Ecuador (2002-2015).

### 5.2.8 Espacial y ambiental

Los resultados en esta brecha pretenden evidenciar la capacidad de gestión institucional de los Gobiernos Autónomos Descentralizados que gobiernan las ciudades (Municipios). El indicador utilizado es la autosuficiencia financiera (Recaudación de Ingresos Propios/Ingreso Total). En este sentido la heterogeneidad se manifiesta con amplias disparidades. Los conglomerados C3, C4, y C5 apenas alcanzan a recaudar por gestión propia entre el 6% y 12% de sus ingresos totales. Este aspecto implica una debilidad institucional y una alta dependencia de las transferencias de recursos del Estado. En el caso de C1 es de 38% y C2 es 23%.

En la figura 5.11 se observa en un plano cartesiano las tipologías de los conglomerados según sus dinámicas de crecimiento en Ecuador. A partir del trabajo de Silva (2003), en el cual propone una clasificación de territorios, en el que se puedan detectar los atributos que hacen a un territorio ganador y por oposición, identificar las falencias que determinan que otros sean perdedores.

**Figura 5.15** Tipologías territoriales de los conglomerados según sus dinámicas de crecimiento



Fuente: Elaboración propia a partir de Silva (2003) y datos de las Cuentas Cantonales del Banco Central Ecuador (2007-2014).

Con información del PIB per cápita promedio (eje horizontal) y la tasa de crecimiento promedio del PIB, (eje vertical) de cada conglomerado en la serie histórica disponible, se generan cuatro cuadrantes que expresan distintas dinámicas de crecimiento, y que

adaptando la interpretación de Silva (2003), permiten una interpretación y ubicación de los conglomerados.

Las tipologías son:

- a) Territorios dinámicos y con alto PIB per cápita, “potencialmente ganadores”. En este caso serían los Conglomerados que crecen sobre la media nacional y tienen productos per cápita también superiores a la media nacional. Se interpretaría como territorios exitosos y de mejor desempeño e inserción en un proceso de globalización. En el caso ecuatoriano sería los conglomerados C1 y C2.
- b) Territorios dinámicos y con bajo PIB per cápita, “potencialmente ganadores”, en marcha. Crecen por sobre la media nacional y tienen productos per cápita inferiores a la media nacional. Son territorios que tienen una cierta dinámica de crecimiento debido principalmente al aprovechamiento de sus ventajas comparativas asociadas con la producción de recursos naturales. En nuestro caso el conglomerado C3 no tiene una ubicación muy clara en este cuadrante. Se podría aseverar que su ubicación tiende más al cuadrante inferior izquierdo.
- c) Territorios no dinámicos y con bajo PIB per cápita, “potencialmente perdedores”, estancados. Crecen por debajo de la media nacional el PIB per cápita también están por debajo del promedio nacional. Sin la intervención de políticas públicas permanecerán estancados. Su situación relativa los lleva a distanciarse cada vez más de los territorios de mayor progreso. Son territorios enfocados en producción primaria de baja productividad. En este cuadrante no se ubica ningún conglomerado.
- d) Territorios no dinámicos y con alto PIB per cápita, “potencialmente perdedores”, en retroceso. Son los territorios que han crecido por debajo de la media nacional y que tienen productos per cápita superiores a la media nacional. Son territorios que caen en períodos de contracción económica. Observan un lento crecimiento con el desarrollo de actividades primarias o la pérdida de actividad industrial. En este cuadrante se ubican claramente los conglomerados C4 y C5. Y el conglomerado C3 se encuentra bastante cerca de este cuadrante.

Este marco de resultados no indica que las desigualdades territoriales en Ecuador son muy significativas y en diferentes dimensiones. En la dimensión económica, como se señaló en el marco teórico, se destaca la presencia de la heterogeneidad estructural, expresada en la elevada concentración productiva de los sectores y empresas de alta

productividad y que coexisten con una mayoritaria cantidad de micro y pequeñas empresas de baja productividad. Relacionada directamente a esta estructura productiva el ámbito laboral, muestra marcadas disparidades entre el empleo formal y el informal. El funcionamiento conjunto e interdependiente de las estructuras productivas, ocupacionales y sociales ha conducido al reforzamiento y persistencia de la desigualdad en Ecuador en particular y en las ciudades latinoamericanas en general (Cimoli, 2005; Cimoli & Porcile, 2013; Pinto, 1973).

En la dimensión social y espacial se confirma la desproporcionada concentración demográfica, localizada en los distritos metropolitanos y que asociada a la dimensión anterior genera mayor riqueza per cápita provocando las fuertes desigualdades en términos de condiciones de vida entre los distintos conglomerados (Candia et al., 2015; CEPAL, 2010, 2016b; Cuervo, 2004b; Cuervo & Deláno, 2017).

La institucionalidad debe considerarse como una dimensión cuya incidencia en la permanencia, reproducción y persistencia de la desigualdad es de carácter estructural y decisiva. En este sentido, la consistente ampliación de las brechas de capacidad institucional de los GAD en Ecuador incide en la capacidad de respuesta y autonomía para dar solución las necesidades sociales y de bienestar de la sociedad local. En esta línea de investigación, M. R. Mendieta y Quintana (2014), concluyen que las regiones de crecimiento sostenido en el período 1992-2012 son las provincias de Pichincha, Guayas y Azuay, con sus respectivas capitales Quito, Guayaquil y Cuenca; destacando provincias con rezagos y otras con crecimientos esporádicos no consistentes; destacan además que estas provincias de mayor crecimiento se caracterizan por contar con mejor infraestructura vial, comunicaciones, industrias, entre otros aspectos, confirmando de esta manera que,

*“la concentración económica y espacial, tanto de la actividad económica como de la población, se asocia a mayores ingresos” (p.97).*

Cabe destacar que los resultados de los escasos estudios territoriales del país coinciden en las marcadas diferencias de desarrollo territorial; así, en un estudio de convergencia condicional en las provincias de Ecuador, Mendieta (2015), determina que existe convergencia absoluta; sin embargo, los ritmos de crecimiento de los territorios más pobres son excesivamente lentos; en este sentido, concluye que le tomaría 97 años a la



provincia de Bolívar, considerada la más pobre, alcanzar a la provincia de Pichincha, (cuya capital provincial es Quito) considerada la más rica (p.20).

Este trabajo no es un análisis de convergencia en el marco del pensamiento neoclásico; sin embargo, las evidencias en el análisis de conglomerados con el enfoque de brechas estructurales determinan una mayor amplitud o alejamiento de los conglomerados más ricos (C1 y C2) respecto del resto de conglomerados en el país.

Con esta aclaración, podemos concluir que existe un severo estancamiento y rezago de desarrollo en al menos la mitad de la población ecuatoriana y en la mayoría de sus ciudades, con graves limitaciones en su estructura productiva y ocupacional que configuran bajas probabilidades de un real desarrollo.

La realidad territorial en Ecuador analizada en estas brechas cuyos indicadores nos expresan las heterogeneidades más relevantes y su incidencia en sus desigualdades y por consiguiente en el proceso de desarrollo, tienen un origen histórico que viene reforzándose desde el período colonial. El marco normativo y político ha incidido y actualmente incide en este sentido. La propia dolarización de la economía tiene sus efectos directos en la competitividad territorial dado que el ajuste de la economía ya no se realiza por la vía de los precios sino por el empleo, que como hemos analizado en términos territoriales es significativamente desigual en perjuicio de los territorios más rezagados. No obstante, estos factores que caracterizan la desigualdad ecuatoriana nos permite reflexionar sobre como revertirla, lo cual sólo será posible si las políticas y normativas territoriales están relacionadas a provocar cambios considerables en la estructura productiva y social, a través de la superación de estas brechas estructurales (Titelman, Vera, & Perez-Caldentey, 2012; Pardo, 2014).

---

## **Capítulo 6. Estudio de Caso: análisis comparativo de la heterogeneidad estructural y del nivel de interacción de actores locales en Machala y Ambato**

---

A partir de la clasificación de conglomerados en Ecuador, se analizan en este capítulo, los factores que caracterizan las desigualdades territoriales y su persistencia en las ciudades de Ecuador como respuesta a la pregunta estructural de este trabajo. Se profundiza en el análisis de la heterogeneidad estructural, como principal fuente de generación de las desigualdades territoriales, a través de un estudio de caso en el que se analiza al interior de las ciudades de Machala y Ambato los factores que caracterizan esta heterogeneidad.

Se toma como referente a la ciudad de Quito por su mayor nivel de desarrollo y para comparar e identificar la magnitud de las diferencias y de los determinantes que limitan o dan potencialidad al desarrollo de estas ciudades. Machala y Ambato están clasificadas en el conglomerado C2 con mayor desarrollo con relación al promedio nacional e inferior al conglomerado de mayor nivel (C1) al cual pertenece Quito. El análisis se complementa con una investigación de tipo cualitativo con el fin de determinar el grado de vinculación de actores locales como factor determinante en el nivel de desarrollo de estas ciudades.

Se analizan las brechas estructurales de las ciudades de Machala y Ambato con énfasis en la organización de la producción, sus estructuras ocupacionales y el nivel de interacción de actores locales, que determinan en buena medida, un modelo de desarrollo territorial en apego al marco teórico revisado. Los resultados esperados podrían determinar que el crecimiento económico importante que tienen estas ciudades

puede ser convergente respecto de la ciudad de Quito o bien podría no converger, en cuyo caso más bien estarían reproduciendo y ampliando las desigualdades espaciales, económicas y sociales.

## **6.1 Composición demográfica y su incidencia en las economías de aglomeración de las ciudades**

Para realizar un análisis comparativo de las dos ciudades propuestas, es preciso establecer un punto de referencia relacionado con las brechas estructurales y sus factores territoriales para determinar su relevancia e influencia como determinantes en el desarrollo de estas ciudades. En este contexto, se ha escogido a la ciudad de Quito como referencia interna que nos permite establecer una adecuada comparabilidad.

Uno de los aspectos poblacionales relevantes de la heterogeneidad estructural a nivel territorial es la tendencia a la aglomeración de población y capacidad de generación de riqueza, manifestada en la excesiva concentración de población en las ciudades principales, (Bárcena & Prado, 2016; Cuervo, 2004b; Cuervo et al., 2017). Efectivamente en Ecuador se presenta una clara primacía urbana de carácter bipolar con la presencia de dos ciudades –Quito y Guayaquil– pues juntas poseen más del 40% de la población urbana del país.

En el último censo de 2010 Quito registró 2'239.000 habitantes, en el caso de Ambato registró 329.000 habitantes y proyecta en 2017 alrededor de 380.000 habitantes, que representan el 2,5% de la población total del país y el 65,5% de la provincia de Tungurahua; en cambio, Machala para 2017 cuenta con una población proyectada de 280.000 habitantes, que representa el 1.9% de la población total del país y el 40,6% de la provincia de El Oro. Las dos son ciudades capitales de sus respectivas provincias.

En términos comparativos, Quito capital del país representa el 15.2% de la población total del país y el 85% de la provincia de Pichincha, cuenta con una proyección para 2017 de algo más de 2'600.000 habitantes.

En la Tabla 6.1 se presentan los datos censales de las tres ciudades. La evolución de la población presenta cada vez mayor concentración poblacional en favor de Quito. Para el

año 1990 la población de Machala y Ambato representaban el 11,1 % y el 16.1% de la población de Quito respectivamente. Dos décadas después esa relación es de 10.9% y 14.7 %; es decir, en términos relativos han disminuido su peso poblacional respecto de la capital.

**Tabla 6.1** Número de habitantes de Machala, Ambato y Quito

	1990			2001			2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Machala	144.197	13.410	157.607	204.578	13.118	217.696	231.260	14.712	245.972
Ambato	124.166	103.624	227.790	154.095	133.187	287.282	165.185	164.671	329.856
Quito	1.100.847	308.998	1.409.845	1.399.378	440.475	1.839.853	1.607.734	631.457	2.239.191

Fuente: Elaboración Propia a partir de Censos del Instituto de Estadísticas y Censos (1990, 2001, 2010).

Los crecimientos poblacionales de estas ciudades observan tendencias similares, pero con cifras distintas (tabla 6.2), especialmente en el período 1990-2001; así la tasa intercensal de Machala es más alta (3.0%) en relación con Ambato (2.1%); sin embargo, las dos ciudades observan una caída importante en el período 2001-2010, en la que las tasas caen abruptamente al 1,1% en el caso de Machala y 1.3% en Ambato; en el caso de Quito las tasas intercensales caen en menor proporción.

**Tabla 6.2** Tasas de crecimiento poblacional intercensales de Machala, Ambato y Quito

	Tasa 1990-2001			Tasa 2001-2010		
	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural	Total
Machala	3,2%	-0,2%	3,0%	1,1%	1,0%	1,1%
Ambato	2,0%	2,3%	2,1%	0,6%	1,9%	1,3%
Quito	2,2%	3,3%	2,4%	1,3%	3,3%	1,8%

Fuente: Elaboración Propia a partir del Censo Nacional y el Sistema Nacional de Información (SIN) del INEC (1990 -2001 y 2001-2010).

En el ámbito urbano las tasas de crecimiento caen como tendencia general, pero en menor proporción que en la ciudad capital. En el ámbito rural la tendencia es dispar. En Machala la tasa intercensal 1990-2010 es negativa y en el período 2001- 2010 es positiva; en el caso de Ambato, la tasa intercensal rural decrece y en el de Quito se mantiene, cumpliéndose de esta manera, la tendencia de tener mayor concentración de población en las ciudades grandes.

En el caso ecuatoriano, el decrecimiento de las tasas intercensales de población a partir de la crisis de 1999 obedece principalmente a la masiva emigración de la población

ecuatoriana relacionada directamente con la severa crisis económica, luego de la adopción de la dolarización a inicios de 2000 que “licúo” los ahorros de los depositantes de la banca privada, ajustó el sistema de precios a la macro devaluación y provocó incrementos en los índices de pobreza, inflación y desempleo; situación que obligó a miles de ecuatorianos, a migrar especialmente a España .

Por otro lado, la concentración importante en la ciudad de Quito es la que se observa en las grandes ciudades, pero con índices de primacía urbana superiores a los que normalmente se dan a escala mundial, debido a factores históricos cuyas raíces se remontan a la colonia o incluso a la época precolombina (J. Rodríguez y González, 2017).

Coincidimos con el pensamiento de Henderson (2000), respecto a que la persistente concentración de la población en las grandes ciudades debilita de forma importante y estructural los vínculos positivos que puedan darse entre urbanización y desarrollo. En este sentido, parecen debilitarse los procesos de urbanización en Machala y Ambato ya que no se aprecia un desarrollo de la ciudad más allá del crecimiento económico que generan.

## **6.2 Condiciones de vida a partir de las brechas estructurales**

La condición periférica interpretada por el neo estructuralismo a través del concepto de heterogeneidad estructural se relaciona con la estructura productiva y la ocupacional que determina las condiciones de vida de los territorios. En los conglomerados se ha demostrado que esta heterogeneidad se encuentra presente. En la economía del país como en sus territorios coexisten sectores altamente productivos con otros de muy baja productividad que genera una persistente y masiva presencia de subempleo que se convierte en la señal más clara de dicha heterogeneidad.

En la tabla 6.3 se observa una notable diferencia en las brechas estructurales de las dos ciudades emergentes respecto de Quito.

**Tabla 6.3** Indicadores de las brechas estructurales en, Ambato, Machala y Quito

BRECHAS	INDICADORES	Ambato	Machala	Quito
INGRESO	PIB per cápita US\$	6.976,7	5.575,8	10.177,2
	Relación PIB per cápita / PIB promedio nacional	2,25	1,80	3,29
DESIGUALDAD	GINI 2014	38,0%	34,0%	39,0%
POBREZA	Pobreza por consumo 2014	23,0%	16,0%	11,0%
SALUD	Porcentaje de embarazo adolescente	14,2%	18,3%	13,8%
GENERO	Porcentaje de población femenina afiliada seguridad social	15,4%	12,1%	25,4%
AMBIENTE	Porcentaje hogares utilizan leña y carbón para cocinar	9,2%	0,3%	0,7%
INVERSION Y AHORRO	Volumen de crédito per cápita por Ciudad US\$	2.227,6	1.342,3	4.932,4
PRODUCTIVIDAD	PIB Manufactura / PIB Ciudad	17,0%	4,9%	18,8%
	Porcentaje de hogares con disponibilidad de Internet	13,1%	16,7%	27,9%
	Población afiliada a la seguridad social	18,7%	15,2%	29,4%
	Ventas Promedio 2010 US\$	29.411,4	32.601,8	66.746,0
INFRAESTRUCTURA	Porcentaje Hogares habitan en viviendas características físicas inadecuadas	36,5%	36,8%	14,5%
FISCALIDAD	Autosuficiencia financiera municipal	26,8%	24,1%	36,2%
	Recaudación efectiva per cápita ciudad US\$	363,2	368,7	2.591,6
EDUCACION	Tasa neta de asistencia a educación superior	18,0%	17,4%	24,9%

Fuente: Elaboración propia a partir de Censo Nacional del INEC (2010), Servicio de Rentas Internas (SRI) (2012-2015), Banco Central del Ecuador (2007 y 2014), Ministerio de Finanzas (2002-2015).

Prácticamente en todos los indicadores las diferencias en favor de la ciudad capital son notoriamente significativas, a excepción del índice de Gini, en el que Quito presenta mayores índices de desigualdad que las dos ciudades, lo cual debe interpretarse como una señal de la marginalidad que estas grandes ciudades poseen debido principalmente a la masiva migración que tienen al interior del país.

Entre las ciudades de Ambato y Machala se aprecian ciertas diferencias, que favorecen en determinados indicadores de brechas a Ambato y en otras a Machala; sin embargo, estas no son significativas; por ejemplo, en la brecha de la productividad, Ambato tiene mayor porcentaje de personas afiliadas a la seguridad social pero menor porcentaje de población con acceso a internet. En la Brecha de “Ingreso per cápita”, la ciudad de Ambato presenta un mejor indicador en relación con Machala, pero mayor porcentaje de pobreza. Destaca la brecha del ambiente con el indicador “consumo de leña para cocinar”, con un porcentaje alto en la ciudad de Ambato, que se explica por un uso de leña más frecuente en la región Sierra y una mayor presencia de población rural.

Las diferencias se marcan sustancialmente en relación con la ciudad de Quito; en donde se aprecia una relación positiva entre el grado de urbanización y desarrollo

socioeconómico y la mejora de las condiciones de vida de la población que en el caso de Machala y Ambato son inferiores. Se ratifica que las ciudades que exhiben los mejores resultados relativos son aquellas donde se ubican las capitales o las principales áreas metropolitanas de los países, en este caso la ciudad de Quito. Destacan en esta relación positiva las economías de aglomeración, así como otros indicadores sociales convencionales, como la esperanza de vida y los niveles de educación (Jordán et al., 2017), tal como se aprecia en el cuadro de brechas estructurales.

Como manifiesta Martínez (2017):

*“en el caso de las ciudades capitales, estas se caracterizaron por experimentar una mayor reducción de la pobreza (expresada como variación porcentual de las tasas de pobreza) que el resto de las áreas (p.166)”*.

Por otra parte, como ha señalado Cuervo (2004a), la primacía urbana – entendida como el peso relativo que tiene la ciudad o ciudades principales respecto del resto del país en términos del tamaño de la población y de su economía – son visibles en este caso.

### **6.3 La heterogeneidad estructural en las ciudades como factor de la desigualdad**

Este apartado pretende determinar si la estructura productiva y social de las ciudades de Machala y Ambato con sus específicas particularidades, cuentan con factores territoriales endógenos que hacen posible un proceso de convergencia o si, por el contrario, estas ciudades del conglomerado 2 – que presentan un crecimiento económico importante– reproducen un modelo de desarrollo territorial que refuerza las desigualdades.

Varios estudios sostienen que las heterogeneidades estructurales de las ciudades se refuerzan gracias a su propia dinámica marcada por el grado de urbanización, en el cual se observa a la par una mayor marginalización social. En este sentido, la ciudad se constituye en el espacio en el que se desarrollan las diferentes interacciones económicas con su propio nivel de diversificación productiva y social (Cuervo, 2004a; Modrego & Cazzuffi, 2015; Proaño, 2012; J. C. Ramírez et al., 2009).

En la tabla 6.4 se observan claras diferencias en las orientaciones sectoriales de producción de estas dos ciudades.

**Tabla 6.4** Porcentaje de empresas según sector en Ambato, Machala y Quito

	Ambato	Machala	Quito
<b>Agricultura, ganadería y pesca</b>	4,3%	20,7%	0,9%
<b>Explotación de Minas y canteras</b>	0,0%	2,8%	0,3%
<b>Manufactura</b>	17,4%	5,4%	18,3%
<b>Suministro de Electricidad</b>	0,8%	0,6%	1,1%
<b>Construcción</b>	11,7%	17,2%	12,0%
<b>Comercio</b>	17,8%	19,1%	8,8%
<b>Alojamiento</b>	2,8%	1,1%	2,3%
<b>Transporte</b>	10,8%	7,5%	7,5%
<b>Finanzas</b>	6,3%	2,6%	5,6%
<b>Servicios profesionales e inmobiliarios</b>	13,3%	5,9%	22,4%
<b>Administración Pública</b>	3,7%	6,7%	11,0%
<b>Enseñanza</b>	5,0%	3,9%	3,0%
<b>Salud</b>	4,9%	4,4%	2,6%
<b>Otros</b>	1,2%	2,0%	4,1%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

La composición sectorial y empresarial nos permite analizar la productividad de los sectores y la estructura ocupacional mediante los indicadores de empleo, que como sabemos, está marcada por una masiva presencia de informalidad laboral como reflejo de esta heterogeneidad a nivel del país y de sus ciudades.

En el caso de Ambato cerca del 50% de las empresas se agrupan en tres sectores: Comercio (17.8%); Manufactura (17.4%), en el que se destaca la metalmecánica y confección de calzado; y, Servicios Profesionales (13.3%). Para Machala los tres sectores que agrupan al 57% de las empresas son Agricultura (20.7%), principal sector asociado a la producción y exportación de Banano, Comercio (19.1%) y Construcción (17.2%). En las dos ciudades el sector de comercio está presente con un alto porcentaje.

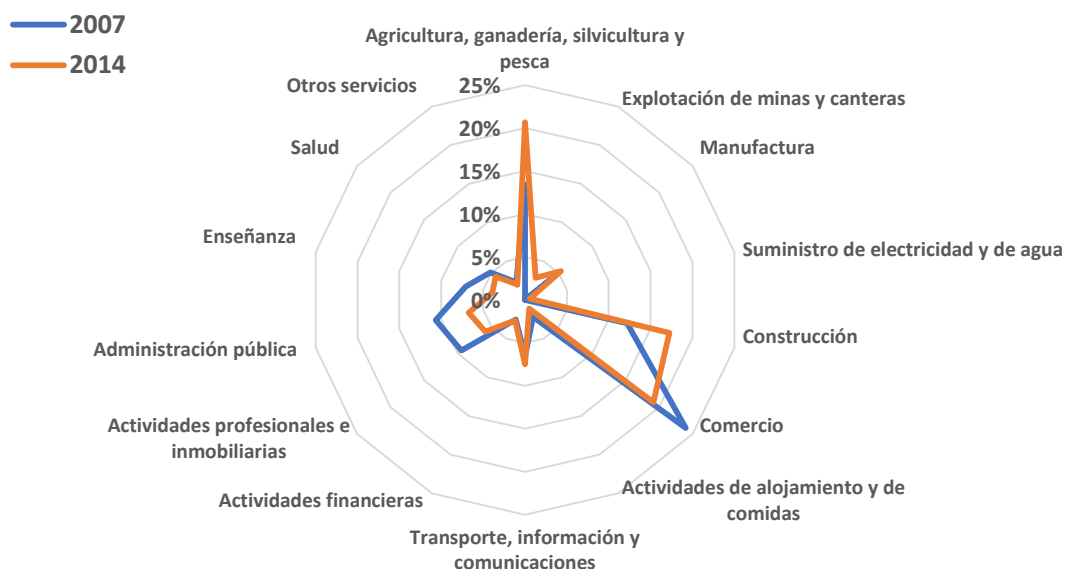
En relación con Quito, esta ciudad tiene alrededor del 52% de sus empresas en Servicios Profesionales (22.4%), Manufactura (18.3%) y Construcción (12.0%). Se subraya un alto porcentaje en Administración Pública (11.0%) debido a la alta concentración de la



burocracia que influye significativamente en las condiciones del empleo; y, un relativo bajo porcentaje de empresas en el sector Comercio (9%) en comparación a las otras dos ciudades.

En la figura 6.1 se aprecia la evolución que ha experimentado la estructura productiva sectorial de la ciudad de Machala en un período de 7 años (2007-2014).

**Figura 6.1** Composición del PIB de la ciudad de Machala por sectores (en porcentajes)



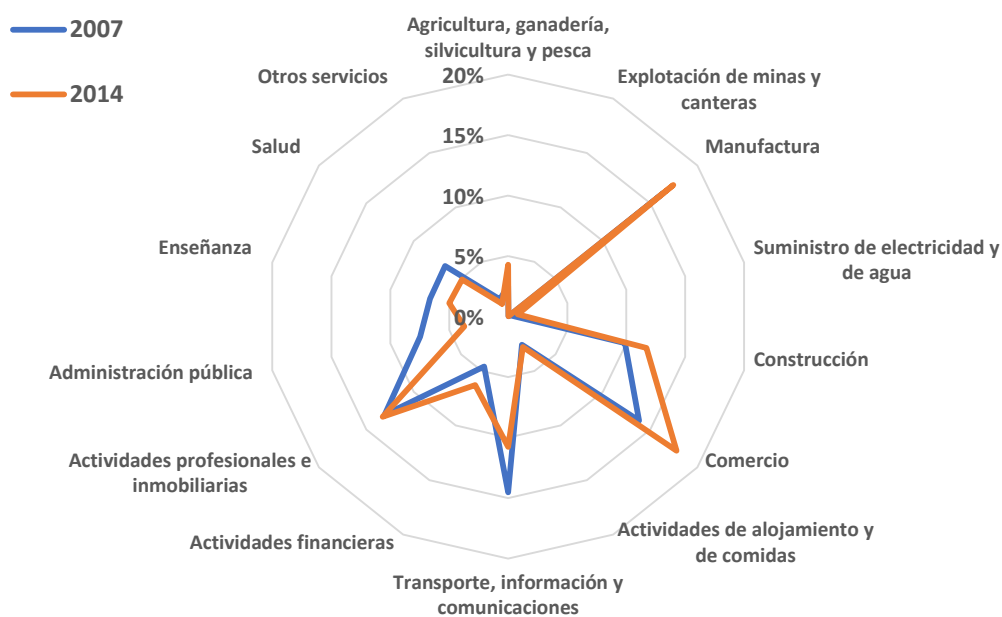
Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Cantonales del Banco Central del Ecuador (2007 y 2014).

El sector de agricultura, ganadería, silvicultura y pesca tiene mayor incidencia en la economía de la ciudad al pasar del 13.5% al 20.7%, observando un proceso de especialización de su economía en producción primaria.

En concordancia con la estructura empresarial siguen en importancia el sector de la Construcción y del Comercio. El primero aumenta del 12.2% al 17.2% y el segundo disminuye del 23.9% al 19.1%. En resumen, su estructura económica se mantiene sin alteraciones significativas.

En el caso de la ciudad de Ambato la figura 6.2 muestra la estructura productiva ratifica los mismos sectores de la estructura empresarial y su orientación productiva.

**Figura 6.2** Composición del PIB de la ciudad de Ambato por sectores (en porcentajes)

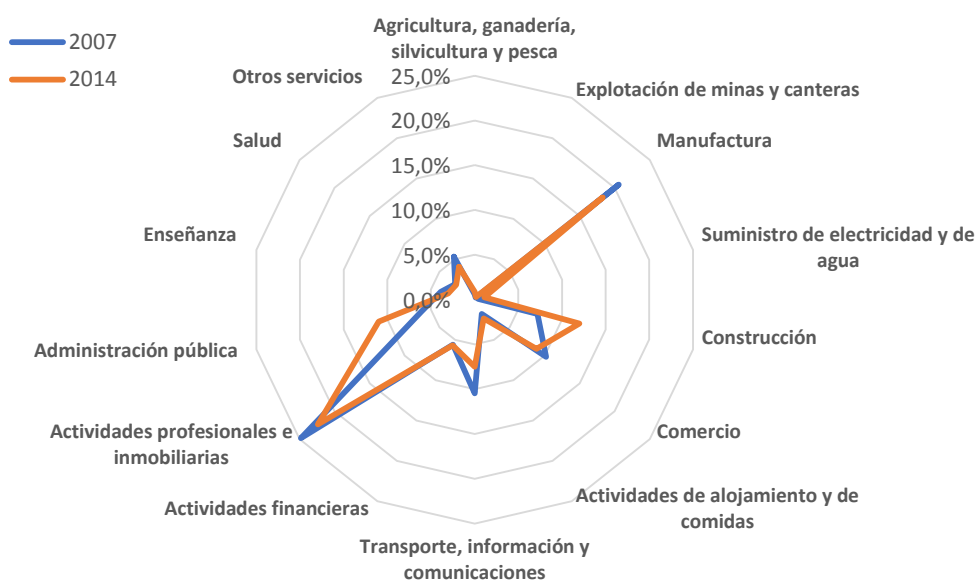


Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Cantonales del Banco Central del Ecuador (2007 y 2014).

El sector de la Manufactura es el de mayor incidencia en la economía de la ciudad. Incrementa su participación de 13.8% en 2007 al 17.8% en 2014. El sector de Servicios con actividades profesionales se mantiene sin cambios y el Comercio aumenta 4 puntos en su participación.

En el caso de la ciudad de Quito la Figura 6.3 muestra que la estructura productiva en este período de análisis es casi invariable al igual que las otras dos ciudades. Hay dos claras aristas que caracterizan su economía; por un lado, la Manufactura como el segundo sector más importante pero que ha disminuido su porcentaje en el período analizado y Actividades Profesionales (22.4%); no obstante, alrededor del 60% de la economía de la capital se encuentra en torno al sector servicios considerando además a sectores como Administración Pública, Transporte, Actividades Financieras y Comercio.

**Figura 6.3** Composición del PIB de la ciudad de Quito por sectores (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de las Cuentas Cantonales del Banco Central del Ecuador (2007 y 2014).

La CEPAL (2016c) y autores como Amirapu & Subramanian (2015), consideran que el sector de servicios podría constituirse en motor del desarrollo, incluso podría ser un motor tanto o más vigoroso que la manufactura. Diversos estudios señalan que el sector servicios es cada vez más importante en la economía de un país y con mayor razón en una ciudad, como se aprecia en el caso de Quito.

En general, en términos estructurales no se observan grandes cambios en el período de análisis; sin embargo, es importante destacar que los incrementos en administración pública se deben a la desproporcionada intervención del Gobierno anterior (2007-2017) a través del gasto público<sup>78</sup>. Es muy probable que, por la importancia de la administración pública en la economía de la capital, se haya favorecido a un mayor empleo y generación de bienes y servicios en relación con las otras ciudades.

<sup>78</sup> El gasto total del Gobierno en 2006 representaba el 23.7% del PIB, para 2014 representaba el 38.4% con un promedio en el período 2007-2014 del 39%. El gasto corriente representa en promedio el 70% del gasto total. Banco Central del Ecuador. Información Económica. Publicaciones Generales. Operaciones del Sector Público No Financiero. Series Históricas.

## 6.4 La incidencia de la estructura sectorial y el tamaño de las empresas en la desigualdad de las ciudades

En el enfoque de brechas se establece que la heterogeneidad estructural es la principal fuente de las desigualdades y que esta se configura a partir de una estructura productiva y ocupacional con determinadas características. Una de ellas es la masiva presencia de microempresas que configuran una debilidad empresarial por su baja productividad, incapacidad de innovación tecnológica y de generación de empleo y las consecuentes limitaciones de incorporar capital humano mejor preparado.

La coexistencia de las micro y pequeñas empresas (98%) con medianas y grandes empresas (2%) localizadas estas últimas en las grandes ciudades en ramas o actividades donde la productividad del trabajo es similar al nivel internacional con aquellas en las que la productividad es mucho más baja y con un masivo subempleo lo que refuerza esta heterogeneidad (O. Rodríguez, 2006).

En este caso, se aprecia en la tabla 6.5 que la composición empresarial entre ciudades no presenta diferencias sustanciales, pues los diferentes tamaños de empresas tienen porcentajes similares con algunas pequeñas diferencias. En general las microempresas son mayoritarias en las tres ciudades, por sobre el 86% y las pequeñas se encuentran entre el 7% y el 10%.

**Tabla 6.5** Composición empresarial en Ambato, Machala y Quito (en porcentajes)

Ciudad	Microempresas	Pequeñas Empresas	Medianas A Empresas	Medianas B Empresas	Grandes Empresas	Total Empresas
Ambato	91,3%	7,1%	0,7%	0,6%	0,3%	100,0%
Machala	88,2%	9,3%	1,2%	0,8%	0,5%	100,0%
Quito	86,7%	10,1%	1,3%	1,0%	0,9%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

Esta estructura empresarial categorizada por tamaño, en la que las diferencias entre ciudades no son significativas – salvo un menor porcentaje de microempresas en favor de Quito – muestran una estructura empresarial de limitada capacidad cuyas diferencias sustanciales se encuentran – por los datos disponibles – en el número de empleados que

ocupan, el porcentaje de ventas que alcanzan y la productividad por empleado que generan.

En la tabla 6.6 se presentan los porcentajes de ventas por tamaño de empresas. Se puede apreciar similitudes entre Ambato y Machala a lo largo de su composición empresarial, pero las diferencias son importantes cuando se comparan con los porcentajes de Quito. En el caso de Ambato y Machala cerca del 50% de las ventas se agrupan en la pequeña y mediana empresa (A y B) y el otro 50% en las grandes. En el caso de Quito la empresa grande representa el 80% de las ventas. Es importante resaltar que la microempresa en las tres ciudades, a pesar de ser mayoritaria en número, su porcentaje de ventas es marginal, lo que implica una enorme debilidad de sus economías al relacionarlas con el empleo y las remuneraciones. Esta estructura no solo limita la capacidad de aumentar la producción, sino también de incorporar tecnología e incrementar la productividad.

**Tabla 6.6** Ventas según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)

	<b>Quito</b>	<b>Ambato</b>	<b>Machala</b>
Microempresa	0,6%	1,5%	1,2%
Pequeña Empresa	7,8%	23,2%	20,8%
Mediana A	4,4%	10,0%	11,7%
Mediana B	7,0%	17,5%	15,3%
Grande	80,1%	47,8%	51,1%
Total	100,0%	100,0%	100,0%

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

Al analizar el personal que ocupan las empresas por su tamaño, en la ciudad de Machala, las micro y pequeñas empresas tienen cerca del 50% del personal ocupado; en el caso de Ambato este porcentaje es del 58%; respecto a Quito el porcentaje es del 37%. Las diferencias porcentuales son significativas en la empresa grande: en Quito, estas empresas emplean a cerca de la mitad del personal ocupado (48%); en las otras ciudades emplean al 24%. En el caso de las empresas medianas estas emplean alrededor del 15% del personal ocupado en Quito y Ambato y el 25% en Machala. Las diferencias son sustanciales al relacionar el porcentaje de ventas, personal ocupado y remuneraciones que alcanzan las empresas grandes.

En la tabla 6.7 se aprecia el personal ocupado por tamaño de empresa y ciudad. Se observa que la microempresa es de mayor importancia en Ambato, en Machala la pequeña empresa y la grande en Quito.

**Tabla 6.7** Porcentaje de personal ocupado en 2015 según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala

	<b>Quito</b>	<b>Ambato</b>	<b>Machala</b>
Microempresa	20,6%	37,0%	23,6%
Pequeña Empresa	16,3%	20,9%	25,0%
Mediana A	6,3%	7,0%	12,8%
Mediana B	8,7%	9,1%	13,7%
Grande	48,1%	26,1%	24,9%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

En la tabla 6.8 se aprecian las remuneraciones asumidas por tamaño de empresas. Las diferencias se marcan en la empresa grande en Quito que paga el 65% de las remuneraciones y las micro y pequeñas empresas el 20%. Para Machala y Ambato las empresas grandes se ocupan de las remuneraciones entre el 38% y el 42% respectivamente; en cambio las micro y pequeñas empresas pagan entre el 35% y 40% de las remuneraciones.

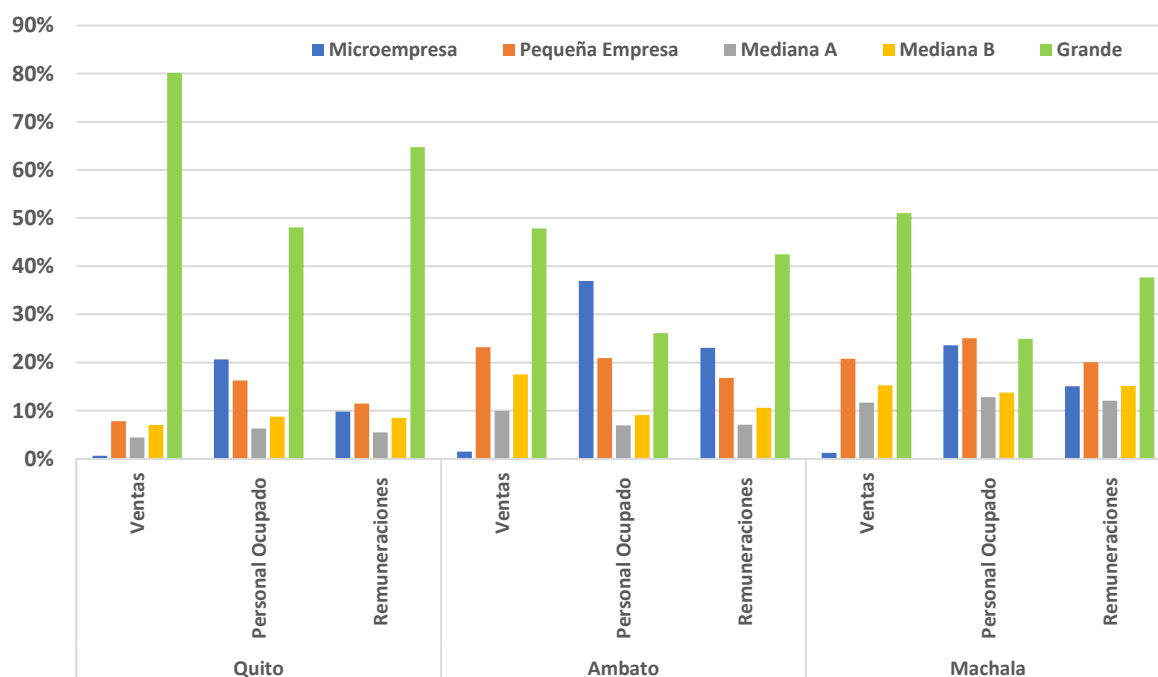
**Tabla 6.8** Porcentaje de remuneraciones personal ocupado según tamaño empresarial en Quito, Ambato y Machala

	<b>Quito</b>	<b>Ambato</b>	<b>Machala</b>
Microempresa	9,8%	23,0%	15,1%
Pequeña Empresa	11,5%	16,8%	20,1%
Mediana A	5,5%	7,1%	12,1%
Mediana B	8,5%	10,6%	15,1%
Grande	64,7%	42,5%	37,7%
<b>Total</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>	<b>100,0%</b>

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

Esta composición empresarial por tamaño muestra que las empresas grandes tienen un mayor peso relativo en los niveles de ocupación, pago de remuneraciones y ventas, en la ciudad capital que pertenece al Conglomerado más rico (C1). En la figura 6.4 se resumen estas tres variables por ciudad y tamaño de empresa.

**Figura 6.4** Ventas, remuneraciones y personal ocupado por tamaño de empresa en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

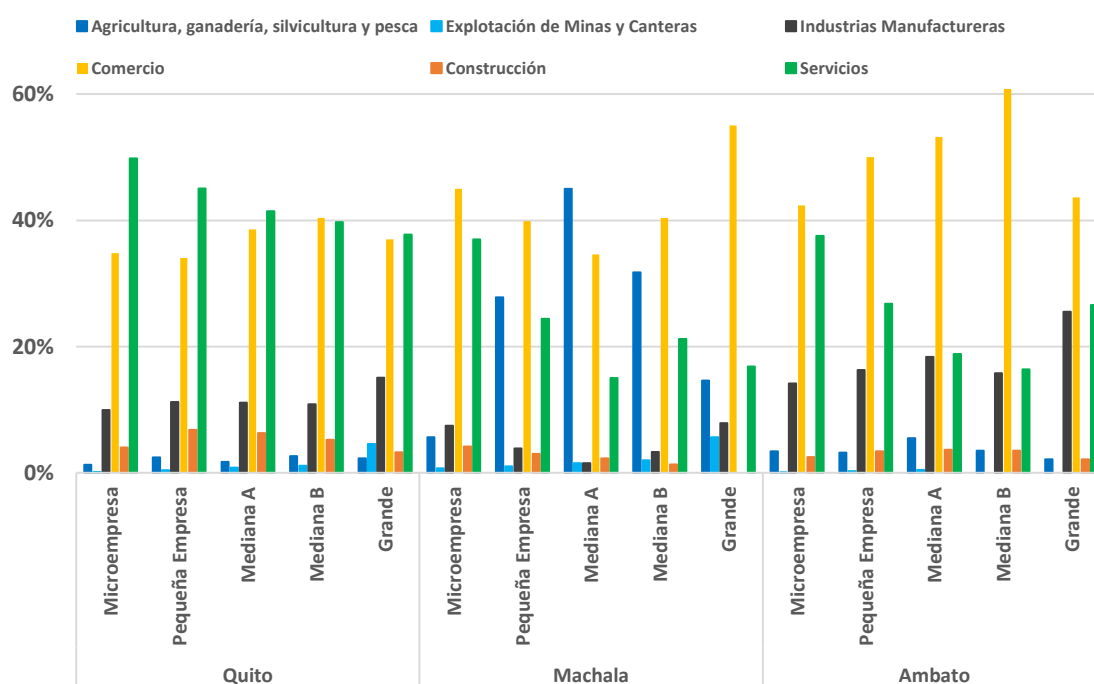
De la figura se destacan las siguientes características:

1. La empresa grande en todas las ciudades tiene el mayor peso relativo en las tres variables de análisis.
2. En la ciudad Capital la empresa grande se constituye en el diferenciador principal de la fortaleza económica y ocupacional de la ciudad.
3. La microempresa es la de mayoritaria presencia en la estructura empresarial en todas las ciudades con impactos marginales en las ventas, baja incidencia en el pago de remuneraciones y en el personal ocupado que emplea.
4. La microempresa en las tres variables tiene mayor presencia en las ciudades de Machala y Ambato.

Estos resultados muestran que la presencia de la heterogeneidad estructural tiene su correlato territorial, del cual se derivan importantes consecuencias, especialmente en el ámbito laboral con marcadas disparidades entre el empleo formal y el informal, que se analizan más adelante.

Para profundizar el análisis se ha relacionado los sectores productivos relacionados con el tamaño empresarial, a fin de establecer las actividades que los tipos de empresas realizan por ciudad.

**Figura 6.5** Sectores productivos por tamaño de empresa en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

Se advierte un predominio de empresas con presencia en el sector “Comercio” y “Servicios” en las tres ciudades y en los diferentes tamaños de empresas. La “Manufactura” que tiene un porcentaje destacado del PIB en Ambato tiene presencia en los diferentes tamaños de empresas en el orden del 15% en promedio destacando la empresa grande con el 25%.

En el caso de Quito, los sectores de mayor aporte al PIB de la ciudad son Servicios y Manufactura; en este último caso la gestión de este sector se desarrolla en todos los



tamaños de empresas en un promedio del 10% y sobresale la empresa grande con el 15%.

En Machala, destacan las empresas medianas (A y B) en el sector de la “Agricultura” con porcentaje agregado del 76%, acorde con su especialización productiva. En resumen, la especialización productiva de los sectores que mayor aportan al PIB de cada ciudad, se relaciona con una composición empresarial en la que intervienen todos los tamaños de las empresas.

Para determinar el desempeño en esta estructura productiva en los diferentes sectores se amplía el código de clasificación sectorial<sup>79</sup> y se analizan las ventas, personal ocupado y remuneraciones en cada ciudad por tamaño empresarial. En la figura 6.6 se muestran las empresas grandes en las tres ciudades.

#### **6.4.1 Empresa grande**

Se concentran mayoritariamente en la administración pública en las tres ciudades, pero con mayor presencia en Quito. Se encuentran presentes a lo largo de la clasificación sectorial con bajos porcentajes y sobresalen en sectores no relacionados con la gestión del Estado en actividades financieras.

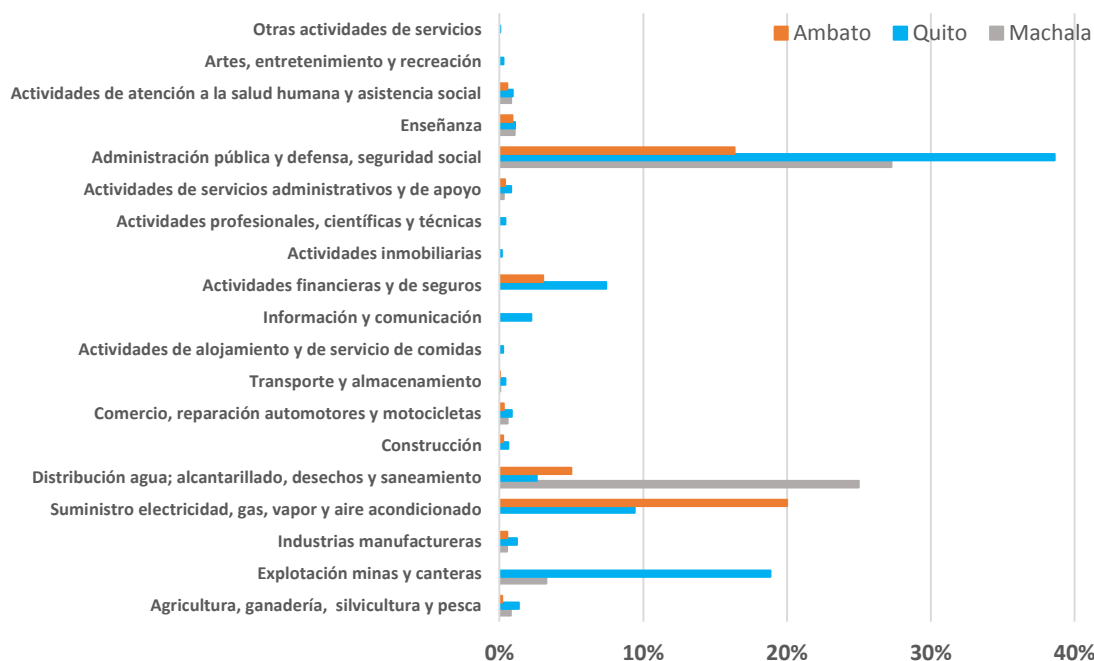
Se destaca su presencia en la explotación de minas y canteras en la que se encuentra el sector petrolero, lo cual le favorece impositivamente a la capital, debido a que las empresas se registran generalmente en esta ciudad para fines tributarios y legales a pesar de que la producción minera se da en otros territorios.

En Ambato y Machala las empresas grandes carecen de una participación destacada en los sectores de su orientación productiva. (Figura 6.6)

---

<sup>79</sup> Para este análisis se utiliza la “Clasificación Industrial Internacional Uniforme” (CIIU) en 4 dígitos a fin de alcanzar un nivel de desagregación mayor de los sectores económicos y por tamaño de empresa. El CIIU: según su definición oficial, constituye una estructura de clasificación coherente y consistente de todas las actividades económicas que realizan las empresas, emitida por la Organización de Naciones Unidas (ONU), basada en un conjunto de conceptos, principios y normas de clasificación (INEC, 2015). Secciones: A. Agricultura, B. Minas y canteras, C. Manufacturas, D. Suministro energías, E. Distribución de agua, F. Construcción, G. Comercio, H. Transporte, I. Alojamiento, J. Información, K. Financieras, L. inmobiliaria, M. Científico Técnico, N. Administrativos, O. Administración pública, P. Enseñanza, Q. Salud humana, R. Arte, S. Otros servicios.

**Figura 6.6** Empresas Grandes mediante Código CIU por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)

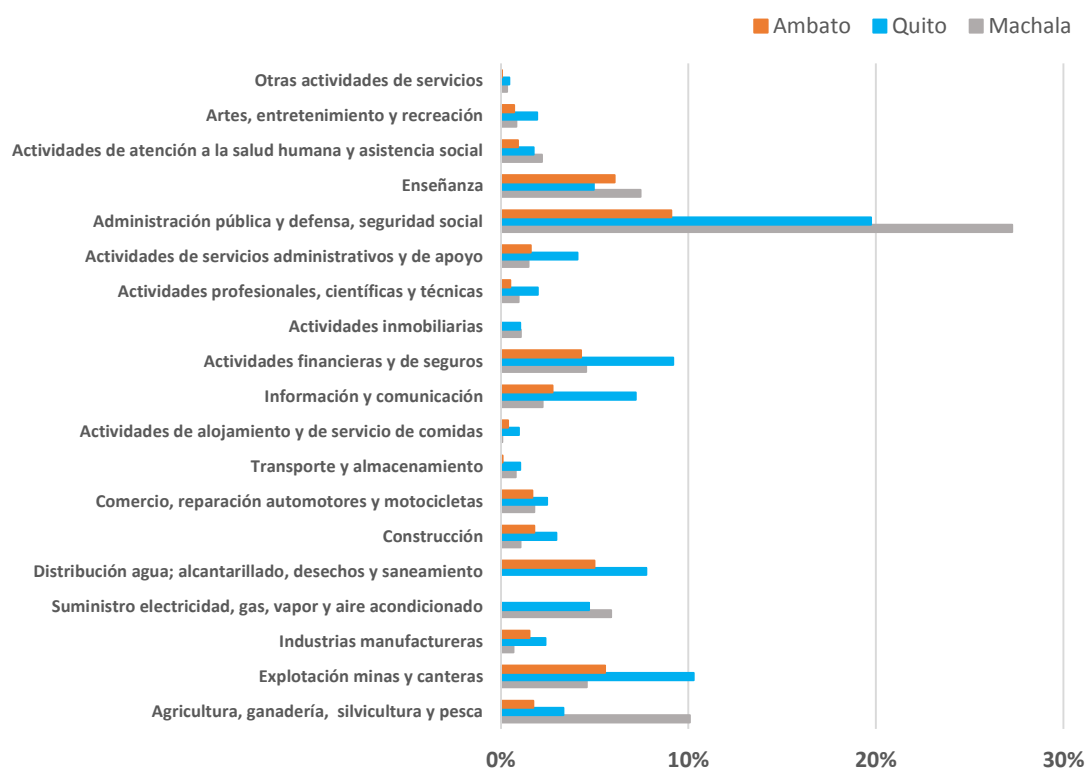


Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

#### 6.4.2 Empresa Mediana

Se optó para una mejor apreciación agregar los dos tipos de empresas medianas (A y B). Igual que el caso anterior, la presencia de estas empresas es mayoritaria en la administración pública en las tres ciudades, con mayor participación en Machala. En 13 de los 19 sectores estas empresas tienen mayor participación en Quito. A pesar de su orientación y especialización productiva, Machala en agricultura y ganadería, y Ambato en manufactura, las empresas medianas no tienen una participación destacada.

**Figura 6.7** Empresas Medianas (A y B) por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)



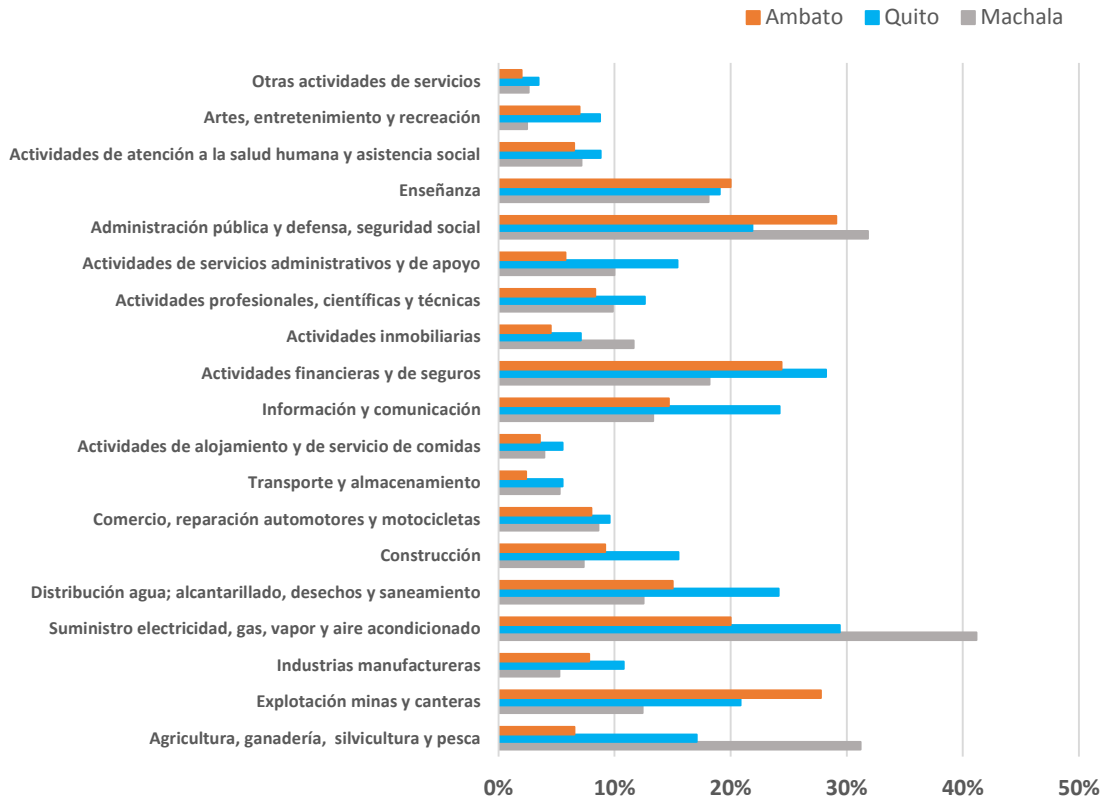
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

### 6.4.3 Pequeña Empresa

La Pequeña empresa tiene mayor participación en todos los sectores y en las tres ciudades con promedios que oscilan entre 21% y 30%. Sobresalen administración pública, actividades financieras, suministros de electricidad y agricultura y ganadería especialmente en el caso de Machala.

En este caso no se observa consistencia con la especialización productiva en Machala y Ambato. En Quito se pueden subrayar las actividades de comercio, financieras, construcción, información y servicios administrativos.

**Figura 6.8** Pequeña Empresa por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)



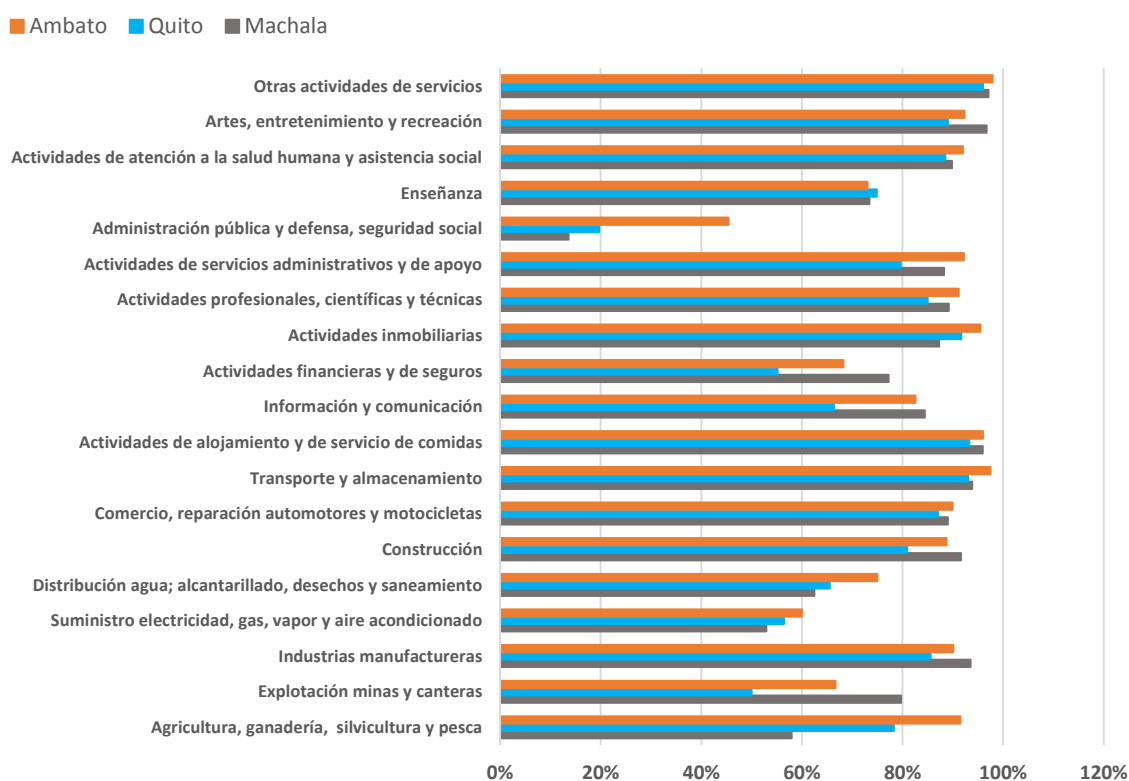
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

#### 6.4.4 Microempresa

La Microempresa tiene una presencia masiva en las tres ciudades y en todos los sectores con porcentajes que oscilan entre el 80% al 90%.

Por sus características de ventas marginales y baja presencia en remuneraciones y personal ocupado, la participación de la microempresa se convierte en una importante debilidad en la economía en las tres ciudades.

**Figura 6.9** Microempresa por sectores productivos en Quito, Ambato y Machala (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos del Directorio Nacional de Empresas y Establecimientos del INEC (2015).

Con el nivel de desagregación del CIU, no se aprecian diferencias sustanciales en este tipo de empresa relacionada con determinados sectores productivos. La presencia masiva de la microempresa configura el sistema productivo de la ciudad que atienden generalmente al mercado local; no obstante, podrían tener relevancia en el desarrollo del territorio como una opción para insertarse en la economía global, mediante el fortalecimiento de su capacidad endógena productiva, con mayor participación en la economía externa a través de redes empresariales para alcanzar a generar economías de escala y estar en condiciones de competir en el mercado global (Albuquerque, 2013b; Rodríguez Miranda, 2006; Silva, 2005).

En este caso concreto, no se aprecia una especialización que permita orientar y desarrollar las capacidades competitivas, a través de la asociatividad. La heterogeneidad estructural presente en las economías de las ciudades provoca esta coexistencia no relacionada de las grandes empresas, especialmente en Quito, con las micro y pequeñas empresas.

## **6.5 La informalidad laboral como manifestación de desigualdad socioeconómica y espacial**

La CEPAL en sus diferentes trabajos institucionales (2010, 2012a, 2014, 2016<sup>a</sup>, 2016b, 2017), considera al trabajo como el factor clave para la igualdad, el desarrollo personal y el crecimiento económico; constituyéndose en el “eje central de la integración y un mecanismo fundamental de construcción de autonomía, dignidad personal y ampliación de ciudadanía” (CEPAL, 2017). Es importante anotar que la Organización Internacional del Trabajo (OIT) introduce en este ámbito el concepto de trabajo decente<sup>80</sup>, para alcanzar estos objetivos sociales y económicos.

El enfoque de brechas estructurales considera que la heterogeneidad estructural tiene una característica fundamental que se deriva de la composición productiva y empresarial y es la presencia de altos niveles de informalidad laboral, que contribuyen a la ampliación de las disparidades territoriales, en directa relación con las insuficiencias del ingreso y la baja productividad del trabajo.

En Ecuador la informalidad de los mercados laborales está presente en la mayoría de la población económicamente activa, la cual oscila entre el 50% y el 60%, desde hace varias décadas<sup>81</sup>. Esta informalidad laboral se aprecia en mayor magnitud a medida se descende en los niveles de desarrollo de los conglomerados analizados en este trabajo, revelando a este problema como claramente estructural. Las cifras oficiales del INEC en las tres ciudades corroboran la heterogeneidad estructural en el empleo, las mismas que configuran desigualdades territoriales significativas.

En la Figura 6.10 se observa claramente que la ciudad de Quito presenta a lo largo de una década porcentajes superiores al doble de población ocupada (empleo formal) respecto de las otras ciudades. Se aprecia que la diferencia entre Machala y Ambato con la capital tiene una tendencia que va ampliando las diferencias. El porcentaje de

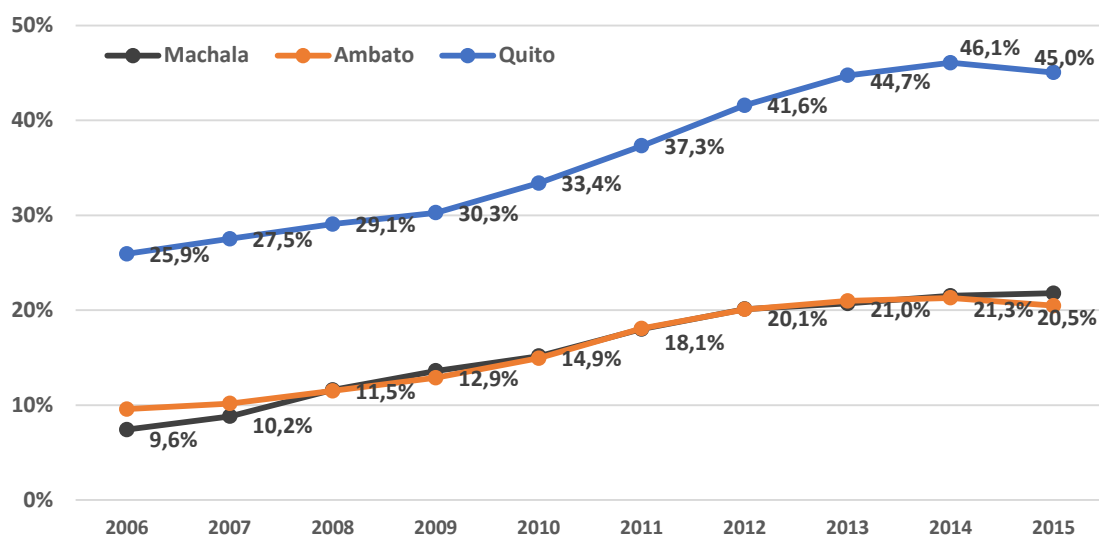
---

<sup>80</sup> Según la OIT conceptualiza al trabajo decente a través de cuatro elementos: el empleo, la protección social, los derechos de los trabajadores y el diálogo social. La idea incluye la existencia de empleos suficientes (posibilidades de trabajar), la remuneración (en metálico y en especie), la seguridad en el trabajo y las condiciones laborales salubres. La seguridad social y la seguridad de ingresos también son elementos esenciales, aun cuando dependan de la capacidad y del nivel de desarrollo de cada sociedad (OIT, 1999).

<sup>81</sup> Estadísticas de Empleo. Informe laboral ecuatoriano (2015, 2016); Censos de Población y Vivienda (1990, 2001, 2010) del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC).

ocupados afiliados al sistema social que representa la población ocupada –medida a través del rango entre el valor mínimo y el máximo– se amplía cada año.

**Figura 6.10** Población Ocupada en las ciudades de Quito, Machala y Ambato (en porcentajes)

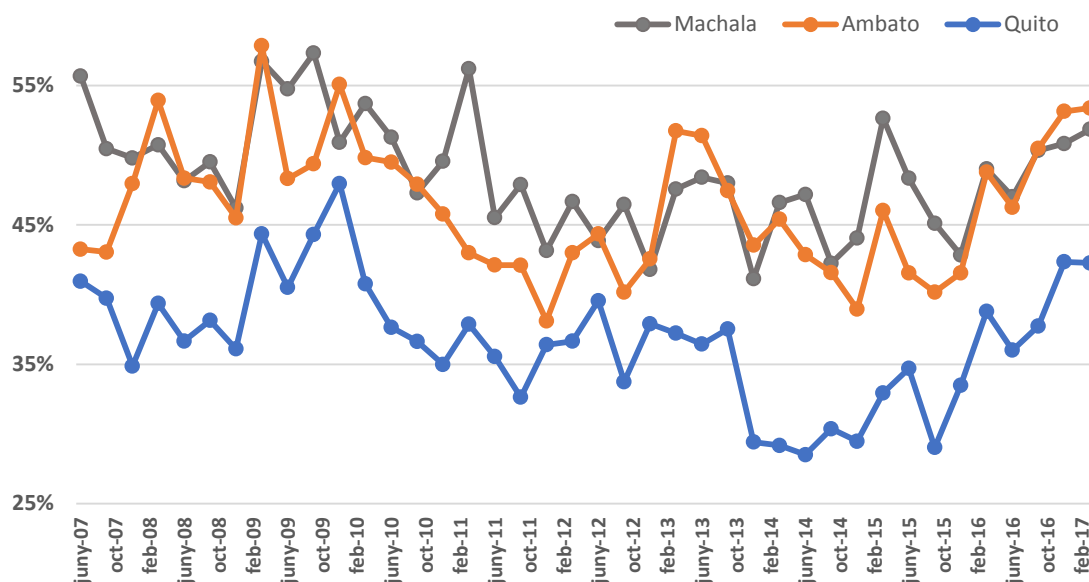


Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (2006-2015).

Inicia con una dispersión en promedio de 16 puntos porcentuales, para llegar a ampliarse a 25 puntos porcentuales en una década. Esto sugiere, una estructura ocupacional y productiva que refuerza la heterogeneidad estructural y que es incapaz de revertir las tendencias y dinámicas económicas al interior de las ciudades.

Por otra parte, si se agregan las cifras de la población en desempleo (que no trabaja) e informalidad (que tiene condiciones precarias de trabajo, cuyos ingresos no alcanzan el mínimo requerido para cubrir la canasta básica de bienes y servicios y que además carece de seguridad social), se observa en la figura 6.11 que Quito tiene un porcentaje menor con una diferencia entre 10 y 12 puntos porcentuales respecto de Machala y Ambato, amplitud de la brecha que se mantiene estable en los últimos 10 años; es decir, no existe una tendencia a cerrar las brechas, ni a revertir estos indicadores.

**Figura 6.11** Informalidad y desempleo en las ciudades de Machala, Ambato y Quito 2007-2017 (en porcentajes)



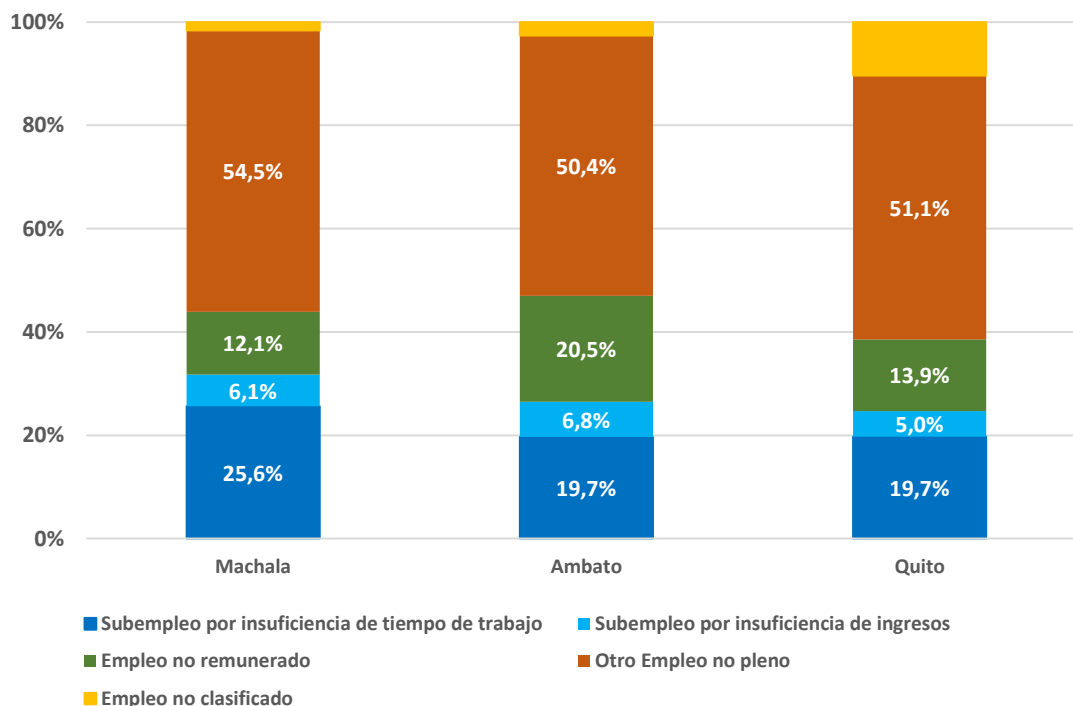
Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (2006-2015).

En la figura 6.12 se presenta la composición de la informalidad en las ciudades de Machala, Ambato y Quito con una cifra promedio del período 2007-2017. Las cifras presentan más similitudes que variabilidades. El “Subempleo por insuficiencia de tiempo de trabajo” es mayor en Machala, lo cual podría obedecer a los ciclos agrícolas de siembra y cosecha del banano como principal actividad económica de esta ciudad. Otra diferencia se da en el “Empleo no remunerado” que es mayor en la ciudad de Ambato en alrededor de 7 puntos porcentuales.

La similitud está en la estructura y preponderancia de la categoría “otro empleo no pleno” que es superior al 50% en las tres ciudades y que por su definición sería la que más precariedad de empleo revela.



**Figura 6.12** Composición promedio de la informalidad laboral en Machala, Ambato y Quito (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (2007-2017).

La estructura sectorial, empresarial, y las características del empleo ratifican la presencia de la heterogeneidad estructural en la economía de las ciudades a través de una baja productividad y bajo ingreso asociado a la masiva presencia de la micro y pequeña empresa y su marginal participación en ventas, personal ocupado y remuneraciones. La orientación productiva de las ciudades no muestra consistencia con la composición empresarial ya sea en la agricultura en Machala y la manufactura en Ambato. En el caso de Quito se aprecia mayor correspondencia de la composición empresarial con su orientación a los servicios; sin embargo, las diferencias se dan en los mayores porcentajes de ventas.

Según datos del Banco Mundial (2012), en Ecuador:

*“el índice promedio de crecimiento anual del empleo entre las microempresas fue tan sólo del 5 por ciento (equivalente a un empleado nuevo cada cuatro años para una empresa con cinco trabajadores, lo que implica que se tardaría 20 años en duplicar el tamaño de la empresa)”.* (p.9)

Adicionalmente, el mismo estudio menciona que,

*“sólo el 0,5 por ciento de las empresas exportaron sus productos al extranjero, sólo el 36 por ciento son propietarias de sus locales comerciales, sólo el 36 por ciento pueden vivir únicamente de los ingresos generados por su negocio y sólo el 25 por ciento están asociadas a un gremio,” (p11).*

Estas características reflejan una desarticulación en la composición empresarial y las dificultades que tienen para ampliar sus operaciones. Aspectos que revelan las severas limitaciones estructurales en los ámbitos productivo, empresarial y ocupacional que determinan la baja potencialidad de desarrollo.

Si bien la teoría económica convencional señala claramente que los niveles de pobreza y desigualdad están determinados en buena parte por la estructura productiva; éste no es el único factor, generalmente los hogares que se encuentran o caen en una situación de pobreza, buscan empleos de subsistencia (informalidad) que son poco productivos lo que a su vez configura o modifica la estructura productiva, constituyéndose un círculo vicioso que refuerza la propia estructura (Riffo et al., 2017).

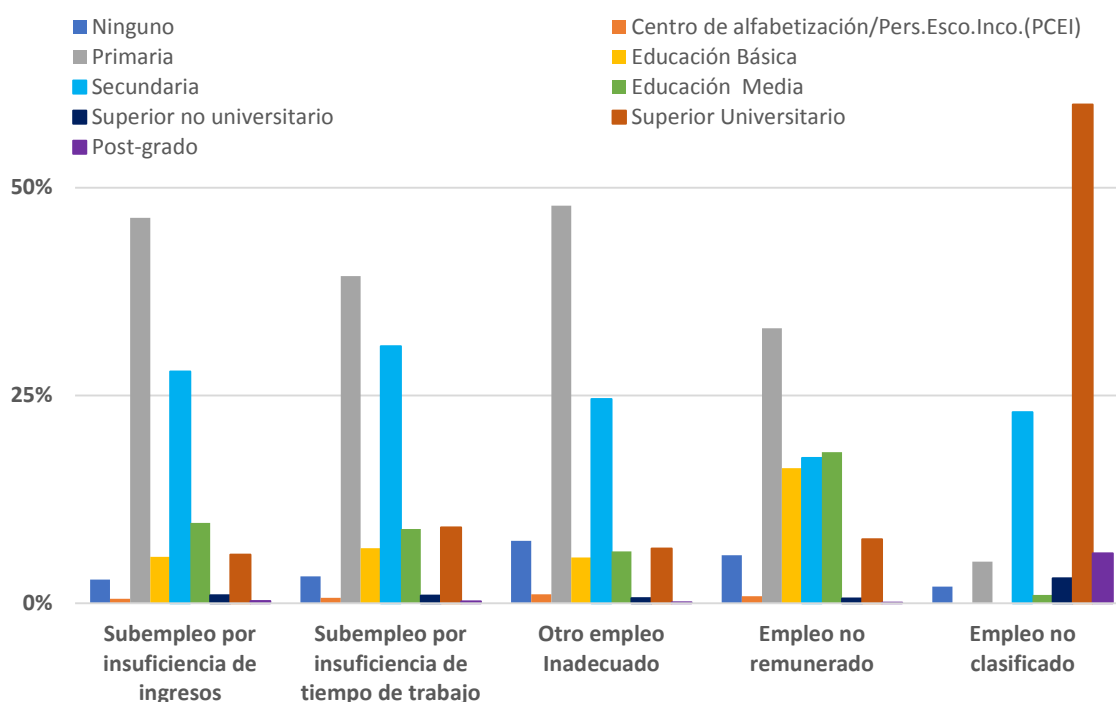
La informalidad, por las características de heterogeneidad en la estructura productiva, se convierte en la única posibilidad de inserción laboral. Genera y mantiene a un importante porcentaje de la población en el sector informal, dada la escasa capacidad de los sectores de mayor productividad de absorber fuerza de trabajo y refuerza la tendencia de expulsarla hacia los sectores de menor productividad. En esta misma línea de pensamiento, las brechas en materia laboral y las amplias desigualdades que existen son estructurales y relacionadas a escasas posibilidades de acceso a un trabajo decente por sus características productivas, constituyéndose en uno de los impedimentos más relevantes para dar un salto cuantitativo y cualitativo que permita alcanzar niveles de desarrollo y de bienestar en los estratos socioeconómicos de mayor pobreza (CEPAL, 2017).

Otra característica que amplía o sostiene las desigualdades territoriales causadas por la heterogeneidad estructural es la difusión asimétrica del progreso tecnológico. El punto crítico es el capital humano que conjuntamente con el capital físico suelen ser complementarios; en este sentido, tanto el marco institucional, que dará forma a la dirección de la adquisición del conocimiento, como la inversión de las empresas en conocimiento darán como resultado el crecimiento de su productividad y por

consiguiente de la economía (North, 2006). La brecha estructural analizada en este estudio es a través del indicador: “Tasa neta de asistencia a la educación superior” que en el caso de Quito es de 25%, superior a Ambato (18%) y Machala (17,4%); sin embargo, esta diferencia en este nivel de educación resulta insuficiente para analizar la composición sectorial y productiva de las ciudades. Se complementa este análisis incorporando los datos de relacionados a la educación primaria y secundaria en las ciudades. Esta mirada más integral permite apreciar la insuficiencia del capital humano en las ciudades que les permita superar la heterogeneidad ocupacional mediante la incorporación de capital humano que facilite una mejor difusión tecnológica.

En la figura 6.13 se observa la población en situación de informalidad (Subempleo por insuficiencia de ingresos y de tiempo, Otro empleo inadecuado) de acuerdo con su nivel educativo.

**Figura 6.13** Informalidad laboral por nivel de instrucción a nivel nacional (en porcentajes)

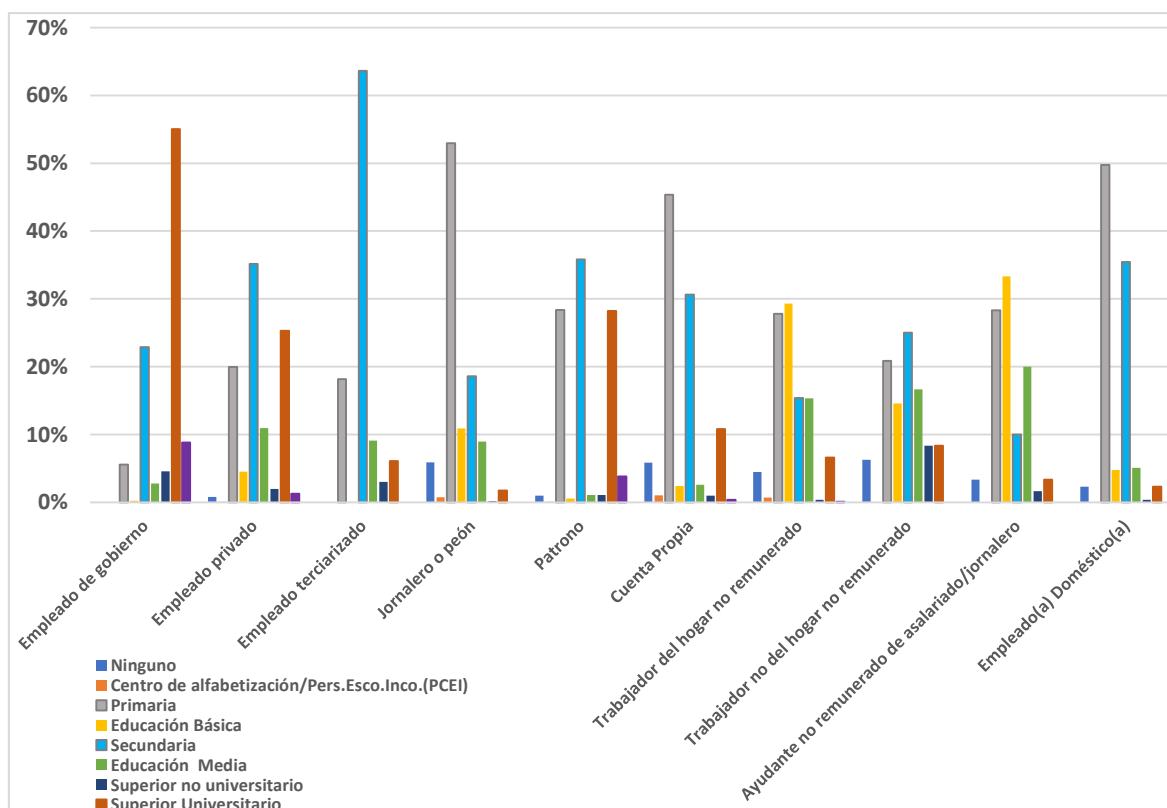


Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (2015).

Alrededor del 50% en promedio de esta población alcanza apenas la instrucción primaria y el 25% la secundaria; es decir, la informalidad está en su mayoría compuesta de población con limitado nivel educativo. Los niveles de instrucción primario y secundario son especialmente importantes, dado que, desde los diferentes componentes

de la informalidad se agrupa la mayor cantidad de población configurando una estructura ocupacional con escaso nivel educativo que deriva en su baja productividad. Por el contrario, en la figura 6.14 se encuentran los datos de empleo del sector formal con las categorías ocupacionales y los diferentes niveles de instrucción.

**Figura 6.14** Nivel de instrucción por categoría ocupacional a nivel nacional en 2015 (en porcentajes)



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) (2015).

Sobresale en todas las categorías el nivel primario a excepción de “empleado de gobierno”; en el secundario, la empleabilidad se concentra en “empleado tercerizado”, que en general no tiene una estabilidad de empleo importante; así como en “empleado privado”, “patrono” y “cuenta propia” que son generalmente, estos dos últimos, los microempresarios.

En el nivel superior sobresale la categoría “empleado de gobierno”, al ser el Estado el gran empleador de profesionales, “patrono” y en menor medida “cuenta propia”. Al integrar aquellas categorías ocupacionales que configurarían el sector privado empresarial con posibilidades de innovación y difusión tecnológica (“empleado

privado”, “cuenta propia” y “patrono”) se aprecia que entre el 55% y 80% tienen apenas instrucción primaria y secundaria.

En relación con el estudio de caso, en la Tabla 6.9 se registran los indicadores de escolaridad<sup>82</sup> a nivel desagregado de ciudad, en un período de dos décadas para observar su evolución. Las cifras presentan un leve incremento de la escolaridad y tasas netas de asistencia secundaria y en bachillerato en las tres ciudades con algunas diferencias en favor de la ciudad capital. Para Machala y Ambato los indicadores de 2010 son similares y se puede destacar el importante avance de Ambato en la educación secundaria.

**Tabla 6.9** Principales indicadores de escolaridad de las ciudades de Quito, Ambato y Machala

Indicadores de Escolaridad	Quito		Machala		Ambato	
	1990	2010	1990	2010	1990	2010
Escolaridad promedio Población de 24 y más años de edad	10,0	11,7	9,2	10,7	7,5	9,7
Escolaridad promedio del jefe de hogar	10,1	11,5	9,0	10,2	7,3	9,4
Tasa neta de asistencia en educación secundaria	63,2	79,3	59,7	71,5	49,0	73,2
Tasa neta de asistencia en educación bachillerato	s/d	65,8	s/d	58,8	s/d	58,7

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Sistema Nacional de Información de la Secretaría de Planificación del Ecuador (SENPLADES) y de los Censos del INEC (1990 y 2010).

Del análisis realizado las características de la heterogeneidad estructural se encuentran presentes en Machala y Ambato en su estructura productiva y ocupacional concentrada

<sup>82</sup> Tomados de las fichas técnicas del Sistema Nacional de Información. Secretaría Nacional de Desarrollo y Planificación del Ecuador. SENPLADES, sobre los datos censales del INEC.

1. Escolaridad Promedio de la población de 24 y más años: Promedio de los años de estudio efectivamente aprobados por la población de 24 y más años
2. Escolaridad Promedio del jefe de hogar: Promedio de los años de estudio efectivamente aprobados por la persona que es reconocida como jefe de hogar.
3. Tasa neta de asistencia en educación secundaria: Población de 12 a 17 años que asiste a los niveles de instrucción secundaria o su equivalente a los niveles de instrucción 8vo, 9no y 10mo año de educación básica y 1ero, 2do, y 3er año de educación media/bachillerato, expresado como porcentaje de la población del mismo grupo etario.
4. Tasa neta de asistencia en educación bachillerato: Población de 15 a 17 años que asiste a los niveles de instrucción bachillerato/media o su equivalente a los niveles de instrucción 4to, 5to y 6to curso de secundaria, expresado como porcentaje de la población del mismo grupo etario

en el comercio y servicios, asociada a una composición empresarial débil –debido a la masiva presencia de microempresa– y con severas limitaciones en el sector industrial para incorporar y difundir tecnología. Se suman a ello las condiciones sociales de su población –especialmente en educación– que a su vez se relacionan con la estructura antes señalada que genera ingresos familiares limitados.

Por otro lado, las orientaciones productivas determinadas por las localizaciones geográficas de estas dos ciudades - que forman parte de un conglomerado que presenta crecimientos económicos importantes - no tendrían un significado relevante ya que las características de la heterogeneidad estructural son determinantes en la generación y persistencia de la desigualdad y limitan por igual a las dos ciudades en su potencial desarrollo.

Se considera que finalmente los resultados que se esperaba encontrar al término de este análisis se corroboran de esta manera:

- a. La heterogeneidad estructural determina las desigualdades territoriales en el país y en el interior de las ciudades.
- b. La persistencia y evolución de las disparidades territoriales, expresada en las brechas estructurales, determina el limitado desarrollo de las ciudades, incluso de aquellas que muestran un crecimiento económico.
- c. La estructura productiva de las ciudades se relaciona con unas estructuras ocupacional, empresarial y sectorial de baja productividad que limitan su desarrollo.
- d. Las ciudades con potencial de desarrollo (Machala y Ambato) muestran un crecimiento económico y reproducen, a la vez, las desigualdades social y económica.

## **6.6 Análisis del estudio cualitativo: grado de interacción de actores locales como factor de desarrollo de la ciudad**

Las ciudades poseen recursos económicos, humanos, institucionales y culturales, los mismos que configuran un sistema productivo caracterizado por una estructura productiva, un mercado de trabajo, una capacidad empresarial y un conocimiento

tecnológico que determina una senda de desarrollo. La dotación de recursos naturales e infraestructura, el sistema social y político, son otros factores que se articulan en los procesos del desarrollo económico local. La interacción de estos factores constituye la clave para el desarrollo económico de un territorio: organización de la producción, innovación, economías de aglomeración urbana y las instituciones. (Vásquez Barquero, 2000, 2005).

Investigadores como Berdegué y Modrego (2012a) y el Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2017), consideran además de la innovación como factor que permite alcanzar ventajas competitivas del territorio, a la interactividad de los actores locales y su capacidad de concertación política y económica como otro factor relevante para construir objetivos comunes que se reconoce como la institucionalidad local y su capacidad de gestión. Sostienen que la ausencia o la debilidad en esta interactividad, la falta de una visión de desarrollo concertada de la ciudad y de una agenda de trabajo común, provoca una dispersión en las instituciones.

En este apartado se analiza complementariamente a los resultados cuantitativos anteriores, el nivel de interactividad de la institucionalidad local en las ciudades de Machala y Ambato, como factor que aporta al desarrollo de la ciudad, desde la perspectiva de los actores locales. En este sentido, se pretende articular el estudio cuantitativo de la heterogeneidad estructural con el nivel de interactividad de los actores locales de estas mismas ciudades, como un esquema de análisis que caracterice las desigualdades en Ecuador. Por otra parte, en el caso ecuatoriano y al margen de la visión política de un determinado alcalde, la ausencia o escaso liderazgo del ayuntamiento en su calidad de actor institucional principal en el territorio, contribuye a debilitar la institucionalidad y su capacidad de influir en la economía local.

Las relaciones entre los actores locales y sus interacciones se generan, se regulan y se estructuran mediante las instituciones que operan en el territorio; la interactividad interinstitucional, articulada a través de una visión de desarrollo compartida y la construcción de una agenda de trabajo territorial con objetivos comunes, estimulan la competitividad económica y social en la ciudad (Albuquerque, 2013b; Alonso, 2004). Bajo esta premisa, el estudio cualitativo definió las categorías de análisis que permitieron contrastar los discursos convergentes y divergentes de los entrevistados respecto a cómo se perciben y se relacionan entre ellos.

### **6.6.1 Quito, nivel de referencia**

Debido a los diferentes ámbitos que gestiona el municipio de Quito, el tamaño de la institución, su mayor recaudación tributaria en términos per cápita establecida en la brecha de fiscalidad; y, especialmente por los niveles de coordinación interinstitucional que gestiona dada su propia estructura organizacional que cuenta con estamentos ejecutivos, como la Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad y la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación, se utiliza a esta institución para establecer un nivel de referencia municipal ecuatoriano que permita establecer las diferencias de visión y gestión institucionales más destacadas en el ámbito de la interactividad de actores únicamente con fines comparativos. Ello no implica reconocer que esta institución constituye un modelo a seguir, ni un reconocimiento a determinada labor institucional y menos aún de orden político.

La Secretaría de Desarrollo Productivo y Competitividad y la Secretaría de Coordinación Territorial y Participación forman parte de la estructura institucional del Ayuntamiento de Quito y son instancias funcionales que gestionan acciones con otras instituciones o actores locales, en otras palabras, la interactividad de actores en el ayuntamiento de Quito tiene un canal institucional ya establecido.

La entrevista realizada al secretario de la Producción y Competitividad del Municipio de Quito nos entrega a través de su discurso elementos que son importantes de ser destacados – como nivel referencial – para el posterior análisis de Machala y Ambato. El primero es el liderazgo institucional que asume el ayuntamiento en la articulación con otros actores locales para impulsar la dinámica interna de la ciudad, especialmente en el ámbito productivo, dado que las ciudades en general y las principales en particular, han adquirido mayor importancia en el actual proceso de globalización.

*“...es importante mencionar que el futuro o sea hacia donde se está dirigiéndose el desarrollo a nivel mundial es hacia las ciudades. Ciertamente Quito tiene una evolución bastante interesante.”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ.

En este caso, el ayuntamiento lidera la convocatoria a otros actores locales y toma la iniciativa para desarrollar una agenda de competitividad de la ciudad.



*“la concepción de desarrollo de esta administración municipal es facilitar o crear un clima de negocios o dar un marco jurídico de estabilidad que permita sector privado desarrollarse de una mejor manera ¿por qué? porque el sector privado es justamente el que te brinda un desarrollo sostenible en el tiempo, un empleo sostenible en el tiempo.”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ.

Construir espacios de discusión y diálogo entre actores es un segundo elemento que se hace énfasis en su discurso. Considera que deben ser permanentes ya que permiten institucionalizar la interactividad y su intensidad se marca en las mesas de trabajo con acciones concretas a cumplir por cada actor. La representatividad al más alto nivel es otro elemento que fortalece este proceso.

*“tener una agenda de competitividad y desarrollo que se alinee con las necesidades del sector productivo”*

*“... creamos en el mes de mayo de 2016 el Consejo Consultivo de Competitividad de Quito. Este consejo lo componen justamente el sector privado, académico y el municipio en un espacio de diálogo permanente al más alto nivel; es decir presidentes de cámaras, rectores y alcalde y lo que buscan es justamente a tener un objetivo común que es mejorar la competitividad de la ciudad.*

*¡Que sepan que existe un espacio de diálogo permanente con sector privado y académico ok! Este no ha sido tan promocionado, pero ha sido muy activo y como bien mencionaba no trata temas de coyuntura ni tampoco temas sectoriales.”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

A partir de la estructura de inter-institucionalidad propuesta se instrumenta la misma con mesas de discusión para llegar a acuerdos mínimos.

*“creamos cuatro mesas de diálogo las cuatro mesas son sin ningún orden es: atracción de inversiones, desarrollo productivo, tramitología e innovación.*

*conforme vamos resolviendo los temas se crearán las otras mesas. Estos cuatro temas van alineados con el concepto de la ciudad, pero lo más importante que el concepto de desarrollo es facilitar y mejorar el clima de negocios para la atracción del desarrollo del sector privado”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

Un tercer elemento es la capacidad que tiene el ayuntamiento, no solamente por la coordinación y dinámica que puede imprimir a la coordinación interinstitucional, sino por la incidencia que puede lograr en la economía de la ciudad al impulsar la competitividad del sector productivo a través de normas y regulaciones en el ámbito de sus competencias.

*“tenemos ya resultados tangibles en algunos casos, en el caso de tramitología Quito... un caso muy concreto es la licencia única de actividades económicas (LUAE). Por lo regular eso demoraba para un negocio muy sencillo, ... alrededor de tres meses, ... o para una gasolinera, ...un poquito más de un año; lo que hicimos fue reformar una ordenanza para la emisión de las LUAE y ahora es un trámite automático pasamos de 90 días a cuatro horas*

*...es un camino largo por recorrer no se lo puede arreglar de la noche la mañana hay que cambiar no solamente procedimientos, sino también la forma de pensar que mucha gente ha estado acostumbrada a trabajar a ese ritmo...”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

En esta misma línea hay una importante incidencia en el sector de la construcción a través de normativas del ayuntamiento para una mayor densificación en sectores donde estaba restringida la edificabilidad o normas que modifiquen el comportamiento en la movilidad de la ciudad.

*“ Ahora que salió el aeropuerto obviamente se puede hacer edificios más altos o se puede hacer edificios cerca de la parada del metro con menos parqueros para incentivar el uso del parqueo del metro y al mismo tiempo es un incentivo al constructor obviamente lo más costoso son los subterráneos. Entonces hay algunos incentivos. Sacamos un portafolio de proyectos por 3000 mil millones de dólares a las áreas de movilidad, sostenibilidad y el turismo.”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

Un cuarto aspecto tiene que ver con la capacidad del ayuntamiento para promover inversiones en la ciudad implementando varias estrategias, entre ellas la promoción misma de la ciudad.

*“ creamos el concepto Quito Invest. Es una política de atracción de inversiones de la ciudad.... ...hicimos un evento, tuvimos como mil personas en el Swiss Hotel en donde llegaron de 11 países, 56 e inversionistas extranjeros y el resto era inversionistas nacionales, también de Guayaquil, etcétera.*

*es de carácter público - privada y los socios son: La Cámara de Comercio de Quito, la Bolsa de Valores de Quito, la Asociación de Bancos privados del Ecuador y el Municipio, ok”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

Otra acción relevante es la inversión propia del ayuntamiento en infraestructura orientada a contribuir en la competitividad empresarial y el ordenamiento urbano y el fortalecimiento de la institucionalización en la coordinación de actores mediante estas mesas de diálogo.

*“necesitamos infraestructura y construimos el nuevo centro de convenciones de la ciudad, no sé si ya lo has visto, está en el parque Bicentenario... con certificación LEED ambiental dentro del parque y ahí creamos la centralidad bicentenario que va a incluir dos hoteles, un ágora de conciertos, un área de business center y un área comercial...”*

*la sede zonas económicas especiales son 208 hectáreas a lado de la pista de aterrizaje del aeropuerto, ahí vamos a crear este gran polo de desarrollo económico de la ciudad que tiene una vocación sobre todo logística, industrial, agroindustrial, ¿porque logística? porque el aeropuerto de Quito exporta más que el de Sao Paulo, Santiago, Buenos Aires.”*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

Un quinto y final elemento estaría idealmente planteado es la capacidad institucional de la ciudad de innovar y difundir tecnología en el tejido productivo de su economía. En este caso, el nivel de referencia muestra una importante debilidad que no contribuye al fortalecimiento de la economía local como es la escasa o ninguna participación de las universidades en este proceso. El entrevistado responde a las siguientes preguntas

*P: ¿Cómo ves el papel de las universidades?*

*R: Fundamental, fundamental es fundamental pero lamentablemente el tema de universidades eh eh*

*P: ¿Muy divorciado?*

*R: Divorciado, entonces esta mesa ha sido buena que alguna vez ha sido un reencuentro entre las cuatro.*

*P: ¿Pero operan con facultades de ingeniería?*

*R: Eh eh muy activa e interesante con la ESPOL, más las politécnicas, las privadas no he visto nada en especial (risas) nos apena nos preocupa. Y efectivamente ponemos este concepto de competitividad van los presidentes de las cámaras y los rectores de las universidades faltan mucho, te delegan yo veo sin compromiso.*

*P: ¿Lo ves sin compromiso?*

*R: Me ha apenado mucho, me ha apenado muchísimo*

Secretaría de Producción y Competitividad del Ayuntamiento de Quito. SPQ

En síntesis, este nivel de referencia al margen de la gestión política de un determinado alcalde nos señala que estos elementos: el liderazgo asumido por el ayuntamiento para convocar a otros actores, la promoción de inversiones en la ciudad mediante actores privados y el propio concurso del ayuntamiento y la creación de espacios institucionales de dialogo entre actores, inciden y dinamizan la economía local impulsando su competitividad económica y social, en el marco de su especialización productiva. El elemento que está ausente en este nivel referencial es la integración de las universidades que debería liderar el desarrollo del conocimiento para contribuir a la innovación y difusión tecnológica principalmente en el tejido productivo de la economía local.

### **6.6.2 Interactividad de actores locales en Machala y Ambato**

Machala y Ambato presentaron una clara heterogeneidad estructural en sus sistemas productivos y sociales de acuerdo con el análisis del numeral anterior. La ausencia de interacción con otros actores locales se suma a este escenario local, como un factor adicional que caracteriza la desigualdad territorial como sugieren los modelos de desarrollo territorial endógeno, dada la baja incidencia de la institucionalidad en el desarrollo de estas ciudades.

Para fines de esta investigación, se analiza en este apartado aquellos aspectos que se identifican – del discurso de los participantes – más relevantes y que contribuyen o no a las relaciones interinstitucionales en el medio local con relación al nivel de referencia y que inciden en su desarrollo territorial.

Conforme las subcategorías definidas en la metodología, se presentan a continuación la síntesis de los discursos de los representantes del sector productivo, universitario y del ayuntamiento de Machala y Ambato en relación con su interacción institucional. Los elementos identificados en el nivel de referencia nos permiten dimensionar que tan aproximada se encuentra la institucionalidad local respecto de un ayuntamiento ubicado en un conglomerado de mayor desarrollo relativo.

En los discursos de los tres actores en Machala y Ambato se aprecia claramente que los elementos identificados en el nivel de referencia, esto es, el liderazgo que asume el ayuntamiento, la creación de espacios de dialogo y consensos, la capacidad institucional de promoción de inversiones y finalmente la de innovar y difundir tecnología en el tejido productivo, no están presentes en sus discursos.

Para distinguir sus discursos se utiliza la siguiente nomenclatura de colores:

	Coincidencia del discurso. El sector productivo, la universidad y el Ayuntamiento se pronuncian de manera similar respecto al tema referido
	Corresponde a los discursos de las universidades. Se interpreta el discurso de la universidad con relación a la ciudad, al ayuntamiento, a su propio desempeño y al sector productivo
	Corresponde a los discursos del sector productivo. Se interpreta el discurso del sector productivo en relación con la ciudad, al ayuntamiento, a la universidad y a su propio desempeño
	Corresponde a los discursos del Ayuntamiento. Se interpreta el discurso del ayuntamiento respecto a la ciudad, a su propio desempeño, a la universidad y al sector productivo

En la tabla 6.10 y 6.11 se presenta una síntesis interpretativa de los discursos de los actores de Machala y Ambato. Se aprecian posiciones críticas respecto a los otros actores y poco autocríticas. Cada actor local manifiesta como percibe su relación con los otros actores y como entiende su propio desempeño.

**Tabla 6.10** Síntesis interpretativa de los discursos de los actores locales en Machala

<b>Machala</b>			
<b>Ciudad</b>	<b>Ayuntamiento</b>	<b>Universidad</b>	<b>S. Productivo</b>
Economía de la ciudad basada en la producción de banano y camarón. Sin visión de cambio en la orientación productiva de la ciudad.	Escasa relación con el ayuntamiento. Participación en ferias mediante invitaciones específicas	Oferta académica variada. Dos carreras se articulan a la orientación productiva primaria de la ciudad.	Baja relación con el sector productivo. Se relacionan a través de convenios para pasantías y prácticas pre profesionales
Preocupación por la contaminación ambiental	Reconoce la gestión en regeneración urbana. Consideran que eleva el autoestima de sus habitantes	Se planifica ofrecer carreras relacionadas con industrias de alimentos	Mayor cercanía con el sector público, especialmente en áreas de la salud
Caos en el tráfico	En la ciudad convoca la gobernación	Limitaciones presupuestarias. Falta de recursos	Carencia de consejos consultivos en áreas específicas
Economía de la ciudad basada en la producción de banano y camarón. Sin visión de cambio en la orientación productiva de la ciudad.	Reconoce la gestión en regeneración urbana. Consideran que eleva el autoestima de sus habitantes	Investigación dispersa. Orientada a saberes ancestrales	Laboratorios en acuicultura.
Se requiere inversiones en infraestructura económica	Ninguna relación. Cada cual cumple su rol	Proyectos de vinculación relacionadas con grupos vulnerables de la sociedad.	Desempeñan el rol que les corresponde en la economía de la ciudad
Fuerte presencia de Informalidad	Sin visión de desarrollo. Total desarticulación institucional	La mayor relación es a través de capacitaciones puntuales	Incentivos al sector productivo por ordenanzas e incentivos
Economía de la ciudad basada en la producción de banano y camarón. Sin visión de cambio en la orientación productiva de la ciudad.	Se ha realizado una importante gestión en regeneración y ordenamiento urbano	Convenios de pasantías en empresas. Con dificultades laborales	Se inician gestiones para alianzas público privadas
		Ninguna relación en investigación o innovación	
		Ninguna relación con las universidades	

Fuente: Elaboración propia (2018).

### Machala

Las coincidencias se encuentran en el discurso de sus tres actores locales respecto a la orientación productiva de la ciudad y en la carencia de una visión del futuro desarrollo de la ciudad. Esta suerte de determinismo productivo de la ciudad parece incidir en los comportamientos institucionales. En este sentido, el desempeño de cada actor se ciñe básicamente al cumplimiento de su rol específico sin advertir la necesidad de interactuar, debatir o cuestionarse institucionalmente el desarrollo de la ciudad y su futuro.

No existe en sus discursos la predisposición a tomar la iniciativa para una construcción social de un proceso de desarrollo. Manifiestan claramente que la orientación productiva de la ciudad está dada en términos históricos.

*“... la visión de futuro de una ciudad como Machala, eso lo conseguimos desde hace muchos años, desde hace muchos años cuando hemos tenido personas trabajadoras del agro”*

Facultad de Agropecuaria de la Universidad Técnica de Machala. DM

*“Machala se caracteriza por potencial agrícola, camaronero y también por la influencia minera de las ciudades cercanas.”*

*“Hoy creo que el machaleño a más del camarón a más del banano, a más que aquí se mueve el dinero de la minería...”*

Universidad Técnica de Machala. VM

*“... la ciudad, prácticamente se maneja por el tema agrícola, el tema bananero, el camaronero y el minero, y los actores principales son aquí, la persona la que produce, prácticamente el municipio casi no interviene, universidad casi no interviene, es el propio esfuerzo del productor. Lo nuestro es agrícola, es en el agro, es en el campo”*

Cámara de la Producción de Machala. PCPM

*“La ciudad de Machala es una ciudad que ha vivido históricamente de las agroexportaciones; como el caso del banano, como el caso del camarón, el caso el cacao y también de la actividad minera artesanal...”*

*“nosotros no queremos cambiar de matriz productiva, nosotros queremos ser más productivos en lo que sabemos hacer y lo que la gente sabe hacer; es producir banano porque en el mundo en el exterior el consumo de bananos aumenta entre un 5 y un 8 por ciento del crecimiento poblacional”*

Ayuntamiento de Machala. AM

No obstante, si se advierte desde la universidad y el sector productivo una cierta inquietud respecto a mejorar la actual base productiva primaria mediante el impulso hacia la agroindustria en aprovechamiento de la fuerte presencia de producción de banano y camarón en la economía local.

*“nos damos cuenta de que tenemos un problema que es el desarrollo industrial no hacemos, no le ponemos el valor agregado y eso estamos debiéndole a la sociedad, pero no es culpa de nosotros, nos falta los recursos”*

*“la agroindustria como le dije, pienso que ahí tenemos un nicho no explotado y que estamos viendo cómo regresan nuestros productos inclusive al exterior, si mandamos aquí tenemos un lugar hacemos la pasta de banano y nos llegan en computas de Europa”*

Universidad Técnica de Machala. VM

*“nosotros estamos como facultad proponiendo una carrera de ingeniería industrial, pero sabemos también y la queremos hacer orientado no al área de alimentos para personas si no más para el área, una industria de alimentos para animales”.*

Facultad de Agropecuaria de la Universidad Técnica de Machala. DM

*“...agroindustria, nosotros tenemos aquí la materia prima, pero falta el desarrollo industrial, faltan las industrias para procesamiento, hay pocas industrias de procesamiento...”*

Cámara de la Producción de Machala. PCPM

Sin embargo, esta nueva perspectiva económica no es canalizada en términos institucionales y ningún actor toma la iniciativa. En el caso del ayuntamiento la administración de la ciudad se concentra en la regeneración urbana, dotación de equipamiento urbano como el terminal terrestre, próximo a inaugurarse. Los diferentes actores reconocen la gestión en ese ámbito, pero así mismo, no aprecian que el ayuntamiento sea un actor que pueda liderar procesos de cambio en el desarrollo de la ciudad.

*“... están haciendo digamos esta regeneración urbana que viene usted de la gran Machala, donde se vuelve una ciudad acogedora, donde se vuelve una ciudad que nos gusta salir.”*

Facultad de Agropecuaria de la Universidad Técnica de Machala. DM

*“Machala es un Guayaquil chiquito, por lo de la estructura de sus parques, el adoquinamiento de las calles, las normas municipales se asemejan mucho a lo que se realiza en la ciudad de Guayaquil...”*

Universidad Técnica de Machala. VM

*“...somos desunidos, ...no hay esa unión para hacer un frente común y darle a la provincia lo que necesita, entonces no hay esa unión”.*

Cámara de la Producción de Machala. PCPM

El alcalde en su discurso considera que su gestión concentrada en la vialidad y equipamiento urbano como parques, terminal terrestre y otras obras que dan fachada a la ciudad implica desarrollo para la ciudad. En este sentido, liderar la interacción de actores para dialogar o debatir sobre el sistema productivo, social y económico de Machala no forma parte de su visión política e institucional.

*“...empieza una era diferente de cambio de desarrollo de crecimiento de la ciudad y entre los cambios se trazaron ejes importantes como regeneración urbana en el suburbio para darle mayor equidad a la gente a vivir,*

*...regeneración urbana en el casco central para transformarla como una ciudad moderna, comenzar a trabajar en un eje de vías y de arterias de entrada y salida para la ciudad para darle una mayor circulación a Machala,*

*...se trabajaron en rescatar las áreas verdes o parques importantes de la ciudad como lugares donde la familia debería encontrarse o distraerse y divertirse en los momentos de descanso o de o de fines de semana”*

*“Hay una propuesta de desarrollo, continuamos con las mismas arterias de crecimiento, seguimos en regeneración suburbana, en la que consiste; nueva tubería de alcantarillado y agua potable, en la que consiste en bordillos, cunetas, sumideros, alumbrado público, el rescate de las áreas verdes de cada sector, casas comunales y finalmente el asfaltado y la señalización horizontal y vertical de las calles, eso se llama regeneración urbana integral”*

Ayuntamiento de Machala. AM

Se hace evidente que el principal actor político en el territorio no tiene entre sus prioridades interactuar con otros actores en términos estratégicos respecto al desarrollo de la ciudad, más allá de mantener relaciones institucionales protocolarias en determinados eventos que pueden coincidir. Al mencionarle cuál sería su recomendación para fortalecer al gobierno local el menciona:

*“Seguir haciendo la descentralización, yo la fortalecería y que por cada municipio y cada uno sea el dueño de su propio destino, los alcaldes y los prefectos. No conozco la preocupación del prefecto, cuáles serán sus objetivos, pero nosotros como alcaldía de Machala tenemos muy claro a dónde queremos llegar...”*

Ayuntamiento de Machala. AM

Por otro lado, aunque de no de manera primordial, reconoce que las acciones de ordenamiento urbano son importantes para la ciudad

*“...el crecimiento desmedido, el crecimiento de las invasiones, el crecimiento de manera desordenado de la ciudad existe en este momento ya una planificación de la ciudad de*



*Machala, el uso de suelo y la planificación indican dónde deben estar las áreas urbanas y suburbanas...”*

Ayuntamiento de Machala. AM

En lo que concierne a las relaciones con el sector productivo y la universidad, las interacciones se dan en un nivel casi protocolario y básico de cooperación institucional a través de convenios enfocados principalmente a normar las pasantías estudiantiles o la capacitación. La oferta académica parece ser la mejor respuesta de las universidades respecto a la vinculación con el sector productivo; es decir la oferta de las diferentes carreras profesionales. En el ámbito de la investigación se manifiesta que la universidad carece de recursos y que los estudios que se realizan del sector empresarial no son socializados o discutidos con este sector. La perspectiva estratégica de la dualidad sector productivo-universidad no está presente en sus discursos.

*“tenemos muchos convenios de vinculación, hoy por hoy nuestra universidad ha firmado tantos convenios de vinculación con empresas privadas e instituciones públicas”*

Universidad Técnica de Machala. VM

*“Hay algún interés entre ambas partes, entonces nosotros a veces pedimos la capacitación de, de alguna persona que venga a capacitar acá, igual el tema de Estado, nosotros pedimos al ministerio, en este caso al MIPRO que manden, que nos ayuden con capacitaciones en el tema laboral, en el tema agroindustrial, etc.”*

Cámara de la Producción de Machala. PCPM

### Ambato

En el caso de Ambato no existen similares coincidencias en el discurso de sus tres actores locales respecto a la orientación productiva de la ciudad. La visión del futuro desarrollo de la ciudad es dispersa y también está ausente en sus discursos. (Tabla 6.11).

Para el ayuntamiento la economía de la ciudad se concentra fundamentalmente en el comercio y en la agricultura y a futuro le añade a su perspectiva el desarrollo del sector turístico al cual le encuentra con mucho potencial.

*“Ambato es considerada una ciudad fenicia, de carácter fenicio, porque la gente es comerciante tiene su vocación y es comercial”.*

*“La ciudad tiene un gran potencial turístico. Estamos como administración impulsando el turismo”*

Ayuntamiento de Ambato. AA

**Tabla 6.11** Síntesis interpretativa de los discursos de los actores locales en Ambato

<b>AMBATO</b>			
<b>Ciudad</b>	<b>Ayuntamiento</b>	<b>Universidad</b>	<b>S. Productivo</b>
Ciudad dedicada al comercio. Presencia de industria metalmeccánica y la industria del calzado a través de microempresas.	Universidad se relaciona poco con el ayuntamiento y más con el gobierno provincial en asesoramiento en la agricultura en el sector rural	Oferta académica variada. Carreras administrativas y técnicas. Las ingenierías se articulan con la metalmeccánica y el calzado.	Baja relación con el sector productivo. En la industria del calzado en mejoras de diseño y en metalmeccánica mediante control de calidad en carroceterías para acreditar el producto a la la Agencia Nacional de Tránsito.
Preocupación por la contaminación ambiental	Sin planificación urbana.	Limitaciones presupuestarias. Falta de recursos	Escaso aporte en innovación e investigación relacionada con el sector productivo
La ciudad tienen gran cantidad de emprendimientos	En la ciudad convoca el Gobierno provincial	Investigación dispersa	Limitaciones presupuestarias. Falta de recursos
Economía de la ciudad basada en la industria del calzado y en el comercio. El turismo no es factor en Ambato	Ninguna relación. Cada cual cumple su rol	Proyectos de vinculación relacionadas con sectores agrícolas rurales a través del gobierno provincial y la cooperación internacional	Se relacionan más para prácticas pre profesionales y pasantías
Fuerte presencia de microempresas y emprendimientos comerciales	Sin visión de desarrollo. Total desarticulación institucional. Trabaja en turismo pero Ambato no es turística	Relación deficiente pero se empiezan a dar pasos adelante con la industria del calzado mediante capacitaciones	Dirección de innovación para asesoramiento a emprendedores
Ventaja comparativa en la localización geográfica para distribuir alimentos a diferentes zonas del país.	En la ciudad convoca el Gobierno provincial	Capacitaciones en la industria del calzado	Desempeñan el rol que les corresponde en la economía de la ciudad
Escasa cultura de asociatividad	Reconoce la gestión en infraestructura vial y de equipamiento urbano	Baja innovación y producción de tecnología propia. Se compra la tecnología fuera	Apoyo al Sector productivo por la infraestructura del ayuntamiento
Ciudad dedicada esencialmente al comercio y agricultura	Debe trabajar en incentivos normativos	Caminan lento	
Ciudad con potencial turístico	Planificación participativa	Se relacionan mayormente con el gobierno provincial	
	Inversiones en saneamiento, equipamiento y gestión en ordenamiento urbano	Relación en eventos	

Fuente: Elaboración propia (2018).

El sector productivo considera que la base productiva de Ambato se encuentra en la metalmeccánica y la industria del calzado mediante la participación mayoritaria de la micro y pequeña empresa y en cuanto al potencial turístico encuentra que la ciudad carece de atractivos turísticos y no tendría potencial de desarrollo en este sector.

*“...el sector industrial que tenemos posicionada al menos en lo que es cuero y calzado, textil y confección sector alimenticio”*

*“...hay una diversidad de industrias que promueven el desarrollo, una visión profunda de ciudad a ciudad donde vamos más yo diría que son un sector privado que tiene una visión de cómo hacer crecer sus industrias, pero una visión pública tan posicionada no existe”*

*“... considero que Ambato es una ciudad eminentemente comercial, turísticamente la ciudad de Ambato no tiene mucho que ofrecer”.*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

La universidad coincide en que la ciudad tiene tres ejes productivos, comercial, productivo a través de la metalmecánica y la fabricación de calzado y agrícola por la producción especialmente de fruta. Estas percepciones de la economía de la ciudad, si bien no están alejadas entre ellas, muestran la falta de acuerdos mínimos y la carencia de interacción institucional.

*“la población es generadora de puestos de trabajo a través del emprendimiento, a través de la microempresa a través de la artesanía a través de la pequeña y mediana empresa...”*

*“...en el sector cuero y calzado el sector cuero básicamente más del 90% de la producción nacional está en Tungurahua ”, (Ambato)*

*“En el caso de prácticamente la producción de metalmecánica, carrocerías específicamente, el 70% la producción está en Tungurahua...”(Ambato)*

*“...entonces un eje es comercial, el otro es productivo y también agrícola. ...Es una ciudad industrial, metalmecánica, carrocerías la parte de textiles, la parte de cuero y calzado”*

Universidad Técnica de Ambato. RA

Al igual que en Machala no se aprecia en los discursos de los actores de Ambato la predisposición o necesidad de interactuar para elaborar una visión concertada de desarrollo de la ciudad.

Existe una característica institucional que se debe resaltar en Ambato: los distintos actores coinciden en señalar que los temas de desarrollo se han concentrado en la gestión de la Prefectura que es la institución que de acuerdo con la normativa ecuatoriana gestiona a una región de nivel provincial que agrupa a varias ciudades y se enfoca principalmente en el ámbito rural.

*“el modelo de gestión del gobierno provincial es único y porque le pongo en ese contexto, porque la ciudad de Ambato forma parte de ese gobierno provincial...”*

*“ahora la entidad pública que tiene que ver con el desarrollo de las ciudades, es el gobierno provincial*

*“... el gobierno provincial tiene tres parlamentos que se trabaja que es gente, agua y trabajo. No, el municipio no tiene su agenda de competitividad ...”*

*“Dentro del plan de trabajo (del ayuntamiento) hay una misión no muy clara, pero al menos existe al menos apoyo de los actores que buscan de una manera un mejor desarrollo de sus actividades productivas”*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

*“El Prefecto se ha preocupado de tener una agenda de desarrollo porque a ellos les corresponde esos temas”*

“

*“Como municipio nos hemos concentrado en dar un crecimiento armónico a la ciudad”*

Ayuntamiento de Ambato. AA

Esta característica deja en claro que la gestión del ayuntamiento se enfoque en un rol similar al de Machala, pero con mayor énfasis en la dotación de infraestructura y provisión de servicios básicos como provisión de agua potable, alcantarillado y recolección de desechos sólidos y su disposición final. En Machala estos aspectos son delegados a la empresa privada mediante concesiones similar al modelo de gestión de Guayaquil.

El desempeño del ayuntamiento en Ambato tiene algunas críticas, pero en general se puede aseverar que se reconoce que cumple – en el marco de estas actividades – relativamente bien con esta labor, está presente. Aspecto que se convierte en el estándar de gestión de estos gobiernos locales.

*“(El ayuntamiento) le ha dado mucho impulso a la vialidad de la ciudad y tenemos, yo considero que uno de los mejores aciertos del alcalde es justamente eso, lo que tiene que ver con vías.”*

*“Está en proyección el nuevo terminal terrestre que de una u otra manera hace que se convierta en un pueblo de desarrollo en el sector sur de la ciudad que es adonde camina el desarrollo de la ciudad”*

*“Ahora el municipio también se ha dedicado mucho a lo que son, plazas y mercado que de alguna u otra manera puede ser un factor incidente en la economía”.*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

Sin embargo, al igual que en Machala se requiere un mayor protagonismo del ayuntamiento en el ordenamiento urbano.

*“Ahora un problema que tenemos en Ambato por ejemplo son ordenamientos territoriales en cuanto a ubicación industria, negocios permisos ambientales ese tipo de cosas que hay que arreglar. Uso de suelo, es nos ha traído un poco de problema, porque hay industrias establecidas en ciertos lugares”*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

Respecto a las interacciones del sector productivo y la universidad, se percibe una mayor cercanía de la empresa privada con la universidad, principalmente con la industria del calzado mediante capacitaciones y el sector metalmeccánico en control de calidad. Sin embargo, el factor de desarrollo de innovación y difusión tecnológica no se aprecia en sus discursos.

*“hay ciertos aspectos, por ejemplo, de la Universidad ha tenido más acercamiento con la industria de calzado. Pero para programas de capacitación”*

*“Yo como representante de este gremio siempre he dicho y he creído que la vinculación - academia empresa privada es bastante deficiente, no le veo cómo debería ser, o sea yo pienso que deberíamos caminar de la mano, pero no es así...”*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

A este respecto la universidad tiene una percepción diferente:

*“Trabajamos muchísimo con CALTU que es la Cámara Nacional del Calzado, de hecho, incluso avalamos proyectos de formación de los empresarios del calzado...”*

*“...trabajamos con las facultades de administración mejorando la calidad del diseño, dándole una imagen a nivel internacional, comercial...”*

*“nuestra facultad de ingeniería civil mecánica en el caso de mecánica nosotros tenemos un laboratorio certificado para acreditación de la Agencia Nacional de Tránsito, de la calidad de las carrocerías en cuanto a estructura en cuanto terminados”*

Universidad Técnica de Ambato. RA

Por otra parte, el rol de la universidad tiene sus cuestionamientos por parte del sector productivo especialmente en relación con la oferta académica.

*“Yo si considero que es débil las ofertas académicas, deben ser de acuerdo a lo que necesita también la ciudad. Y en ese sentido no veo, no veo mucho...”*

*“... en su mayoría tienen lo que son carreras de económico administrativas...”*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

Se reconoce al igual que en Machala, que los convenios para pasantías preprofesionales son el instrumento más utilizado para relacionarse con las universidades.

*“Estamos firmando justo esta semana con la universidad Indoamérica vamos a firmar un convenio que nos vienen a ofrecer ciertos proyectos como bolsa de empleo, ciertos proyectos para que desarrollar una actividad específica para hacer proyectos en conjunto, veamos que va a pasar en el futuro”.*

Cámara de la Producción de Ambato. PCPA

*“Nuestros estudiantes participan tranquilamente nivel de prácticas preprofesionales a nivel de pasantías en los diferentes sectores de la industria”*

*Siempre se puede mejorar y podemos mejorar básicamente en la articulación entre los sectores sociales productivos y gobiernos locales para que el desarrollo tecnológico, la transferencia de tecnología tengan objetivos claros...”*

Universidad Técnica de Ambato. RA

Las aproximaciones teóricas del desarrollo territorial – desde una visión más apegada a la economía - valora lo local como un encadenamiento de procesos productivos que generan renta en un entorno que combina el tejido empresarial con los recursos disponibles y la tecnología; sin embargo, desde una perspectiva más amplia, lo local también es el lugar donde se articulan sus actores permitiendo establecer las relaciones políticas y sociales propias del territorio (Suárez, citado por Alonso, 2004).

Por otro lado, Cuervo y otros (2017), consideran que la propia idea de desarrollo es una construcción colectiva con la participación de un grupo humano cohesionado que produzca, se comprometa y se apropie culturalmente de su espacio físico o territorio con el cual se identifica. Esta relación constituye el principio y la base para el desarrollo territorial, entendida como,

*“... la dinámica de un grupo humano con capacidad de elaboración de una imagen colectiva de bien común, sentido de pertenencia a un espacio físico específico y despliegue de los medios objetivos y subjetivos, necesarios para alcanzar los objetivos conjuntamente acordados. (p.13).*

Bajo estas consideraciones, la dinámica, las relaciones o esta combinación de actores

observada en las ciudades de Machala y Ambato permiten señalar que estas son muy débiles. Si las comparamos además al nivel de referencia del ayuntamiento de Quito se aprecia en principio, la ausencia de una visión de desarrollo de la ciudad, que en el caso de la capital parece estar determinado no tanto por la visión política de un alcalde, sino más bien por el peso específico que tiene la economía de la ciudad en los sectores productivos más destacados. La propia presión de la economía global en una ciudad principal como Quito, parece influir en el comportamiento de sus actores y exige de alguna forma a interactuar entre ellos. En el caso de las ciudades de Machala y Ambato, el término mismo de “desarrollo” parece estar marcado por la orientación productiva de la ciudad.

Si bien las ciudades escogidas en el análisis mostraron un importante crecimiento económico, no se aprecia que se encuentren en un proceso de desarrollo, si concebimos a este como un proceso de cambio que no solamente incluye a este crecimiento sino a la distribución de riqueza y principalmente a la transformación de las relaciones de la sociedad local mediante una mayor participación de todos quienes la conforman.

Bajo esta premisa, Machala y Ambato carecen de una lógica de actores entendida como una estructura que guarda coherencia en sus objetivos, interpretaciones y estrategias (Alonso, 2004). En el caso de estas ciudades la trama de relaciones de los actores locales está determinada por concepciones disímiles en estos aspectos y en aquellos discursos en los que se puede apreciar ciertas iniciativas de innovación y cambio, estas no alteran las relaciones ni las condiciones de la sociedad local. El modelo institucional es fragmentado y con claro enfoque sectorial aun no superado; hacerlo implicaría alcanzar importantes niveles de coordinación y cooperación institucional, tanto en el ámbito público como privado local.

Se aprecia entonces, un vacío de institucionalidad, incapaz de convocar y de construir espacios de diálogo para una construcción social que debata un modelo de desarrollo de la ciudad. Ello deriva en la carencia de una agenda de trabajo con objetivos mínimamente comunes o compartidos, ya que el modelo institucional observa un desempeño circunscrito a cumplir cada uno su rol de forma desarticulada, en cuyo caso sus esfuerzos institucionales son dispersos y sus impactos relativos. En este sentido se requiere que los ayuntamientos en Ecuador influyan en la orientación de desarrollo y fortalezcan sus capacidades institucionales para asignar recursos que contribuyan a

robustecer la competitividad de la ciudad y su rol regulador mediante normas e incentivos (CEPAL, 2014).

En relación con el desempeño y presencia de las universidades merece un análisis aparte ya que tanto en el ayuntamiento de Quito - utilizado como nivel de referencia nacional - como en Machala y Ambato, su interacción especialmente en el ámbito de la innovación y creación de tecnología endógena es débil y poco propositivo. No se aprecia que se incorpore nuevo conocimiento o valor agregado a los sistemas productivos locales y a sus empresas. Las relaciones interinstitucionales de las universidades son poco consistentes y no sistemáticas. Se orientan especialmente en el apoyo a las micro y pequeñas empresas en gestión administrativa y no tecnológica. En el caso de Ambato parecería haber un mayor vínculo en este sentido sin que se constituya en un factor de cambio en la economía local. Las capacitaciones aisladas y no necesariamente articuladas a las productos y necesidades del tejido productivo local solo alcanzan impactos relativos.

Por otro lado, la oferta académica que ha sido cuestionada por los otros actores locales requiere una adecuada orientación según las necesidades de la ciudad, con una visión enfocada a impulsar un cambio de paradigma productivo. Como bien considera Albuquerque (2006), el énfasis en la incorporación del conocimiento en los denominados “sistemas territoriales de innovación” permiten estimular a las empresas locales para configurar una cultura de innovación reforzada con procesos de aprendizaje social. En este sentido, las universidades locales carecen de una propuesta local y más bien contribuyen a limitar la construcción de un entorno institucional que estimule este aprendizaje privado y social.

Como sostiene Pezzini (2006), la capacidad local para innovar depende de la participación de varios actores territoriales que se desempeñan en diferentes funciones y niveles de competencia y conocimiento del proceso productivo; sin embargo, la universidad es el actor local principal en este aspecto y sus iniciativas y acciones determinan la dimensión y alcance de esta capacidad. En esta misma línea de pensamiento autores como Piore y Sabel (1984) y Vásquez Barquero (2000), consideran a la universidad un factor clave en el desarrollo territorial principalmente a través de la difusión del conocimiento del cual se derivan las innovaciones que generan a su vez



mayor competitividad en las empresas locales, aspecto que no se observa en las universidades ecuatorianas, más allá de casos aislados.

Los discursos en el sector productivo y de la propia universidad relacionados con el apoyo a las pequeñas empresas, advierten esta desarticulación y alejamiento de las necesidades empresariales y de instituciones públicas. Se cuestiona la falta de oferta académica que prepare profesionales con nuevos perfiles que refuercen la industrialización de productos para dar un salto de la economía primaria a una economía con mayor valor agregado y de profesionales que sepan administrar la gestión pública.

En el ámbito de la investigación lamentablemente las universidades ecuatorianas se encuentran en un proceso inicial de fortalecimiento con serias limitaciones de recursos debido principalmente a una ausencia de políticas de financiamiento y fondos específicos que la impulsen.

En síntesis, se debe advertir que se han develado debilidades institucionales y que éstas van más allá de la adopción de un modelo de gestión. Se trata más bien de formas institucionales que cuestionan la propia gobernanza local; así como la de otros niveles que superan el alcance de este trabajo. En el último informe sobre el desarrollo el Banco Mundial (2017), menciona precisamente que las formas institucionales están para resolver los problemas concretos, en este caso de las ciudades, a través de sostener la credibilidad de los compromisos y la acción colectiva, lo cual en los casos analizados, están lejos de cumplirse. Se requiere entre otros aspectos para apoyar a una mejor gobernanza, la generación de confianza entre actores públicos y privados, contar con diagnósticos integrales, sociales y espaciales para establecer un camino propio basado en la coordinación, cooperación y compromiso que permita la construcción de un proyecto colectivo (Cuervo et.al., 2017).

---

## Capítulo 7. Conclusiones

---

La presente investigación establece como objetivo principal analizar el nivel de desigualdad espacial de las ciudades del Ecuador. De esta manera se espera contribuir a la comprensión del fenómeno de la desigualdad territorial como insumo para la elaboración de políticas públicas locales en apoyo al desarrollo económico y social de la ciudad como unidad geográfica. En el nivel de ciudades, a través del estudio cualitativo, se aporta complementariedad al análisis de la desigualdad espacial desde una visión política de los actores locales y su nivel de interacción como factor fundamental en la gestión de desarrollo del territorio que impulse y articule acciones orientadas al desarrollo de la ciudad en una visión local concertada. En este sentido, se procura promover las investigaciones comparativas entre ciudades, que permitan identificar los parámetros y determinantes propios, a partir de los cuales se realicen evaluaciones e interpretaciones más acertadas del problema territorial y sus disparidades que aporten al fortalecimiento de una visión endógena y alternativa a la economía convencional.

Con esta premisa se orientó el estudio del cual se concluye que Machala y Ambato mostraron una casi inexistente articulación de actores, tanto en la construcción de una visión de futuro de la ciudad, como en la coordinación de actividades institucionales de corto y mediano plazo.

En el análisis de la desigualdad de este trabajo se destacan los acontecimientos históricos y estructurales que mejor explican las disparidades sub-nacionales y que en el caso ecuatoriano son cada vez más crecientes a medida se intensifica la incidencia de la globalización y la integración comercial.

Se utiliza un enfoque específico denominado de brechas estructurales, el cual permitió incorporar una visión multidimensional de la desigualdad integrando diversos factores en diferentes dimensiones desde la económica, productiva, social y espacial, a través de la aplicación del análisis de conglomerados jerárquicos como marco metodológico. Los principales aportes teóricos tomados especialmente del pensamiento neo estructuralista y neo institucionalista dan el soporte necesario para identificar y fundamentar los determinantes de las desigualdades subnacionales.

Esta perspectiva holística del presente trabajo, confirma que la generalmente aceptada utilización del PIB per cápita como indicador del desarrollo nacional o regional, es insuficiente para expresar una realidad no solo económica sino también social, productiva y especialmente – para efectos de este estudio – territorial. Para cumplir con el objetivo expresado se identifican y priorizan los principales obstáculos (brechas estructurales) y sus determinantes en las diferentes dimensiones que obstruyen los procesos de desarrollo territorial. Estas denominadas brechas permiten reflejar los rezagos específicos en el desarrollo de las ciudades del Ecuador; así como el tamaño de la disparidad y la importancia de cada una de ellas. De allí la necesidad e importancia de esta investigación al reflejar una realidad multifacética que se articula a una visión más amplia del concepto de desarrollo.

Articulada al objetivo principal, la pregunta estructural que plantea este trabajo: *¿Qué factores caracterizan las desigualdades espaciales y su persistencia en las ciudades de Ecuador?* permite orientar la investigación desde una perspectiva neo-estructuralista y profundizar en el análisis de las principales fuentes de generación de las desigualdades territoriales en las ciudades del país. Las raíces de la desigualdad se analizan buscando las causas principales relacionadas con los cambios observados en la estructura laboral, las condiciones iniciales de pobreza o riqueza de los hogares, el desempleo, la informalidad, los sistemas tributarios, los factores históricos, las formas de internalización de la economía que afectan el nivel local, etc., lo cual lleva a considerar múltiples dimensiones.

Así, para cumplir con el primer objetivo específico: *Establecer a nivel de ciudades una clasificación comparativa de desarrollo territorial en las ciudades del Ecuador a partir del enfoque de brechas estructurales*, se trabaja en una base de datos con dieciseis indicadores que reflejan las once diferentes brechas en doscientas veinte ciudades del

Ecuador y se determina una taxonomía de desarrollo territorial que se caracteriza por una profunda y marcada desigualdad multidimensional como la espacial, social, económica, productiva e institucional que muestra una clara tendencia a continuar ampliándose; confirmando de esta manera la primera hipótesis de trabajo planteada: *Existe una significativa y persistente desigualdad espacial en las ciudades del Ecuador*. Consideramos que la investigación obtuvo respuestas objetivas a este respecto y contribuye a la comprensión de las desigualdades espaciales en el país.

A partir de esta realidad territorial reflejada en los distintos niveles de desarrollo de los conglomerados de ciudades obtenidos en la primera fase cuantitativa de la investigación, se articula el segundo objetivo específico: *Analizar la heterogeneidad estructural como fuente principal de las desigualdades socioeconómicas y espaciales en las ciudades de Machala y Ambato*; con el fin de profundizar en el análisis y precisar aquellos factores que caracterizan e inciden en mayor grado en las diferencias espaciales. Los resultados obtenidos permiten ratificar la segunda hipótesis de trabajo: *La heterogeneidad estructural es el factor principal que amplía y refuerza la desigualdad territorial en las ciudades de Machala y Ambato*. Es importante mencionar que las características productivas, sociales y económicas – asociadas alrededor del concepto de la heterogeneidad estructural – que presentan las ciudades definidas en el estudio de caso, revelan algunas particularidades que se mencionan más adelante y una evolución que refuerza y amplía la desigualdad espacial.

El tercer objetivo específico: *Determinar el nivel de interacción de actores locales y su incidencia en el desarrollo territorial* incorpora a este estudio, a través de la metodología cualitativa con entrevistas semiestructuradas, a los principales actores locales de Machala y Ambato (rectores de universidades, alcaldes y presidentes de cámaras de la producción), con el fin de analizar la gestión interinstitucional desde la perspectiva del pensamiento del desarrollo económico territorial, como un factor considerado fundamental en sus propuestas de desarrollo. Los resultados obtenidos muestran un alto grado de desarticulación y escasa interactividad de actores locales en estas ciudades. De esta manera, el estudio confirma la tercera hipótesis de trabajo: *El escaso nivel de interacción y concertación de actores locales es factor limitante en el desarrollo de las ciudades de Machala y Ambato*.

Con relación a los resultados específicos de la taxonomía de desarrollo territorial y junto al análisis y revisión histórica del país, se concluye que los problemas de desarrollo y desigualdades espaciales en Ecuador se comportan dentro de un esquema de centro – periferia, en el cual las ciudades más grandes muestran mayores niveles de desarrollo, otras pocas ciudades presentan crecimientos económicos importantes pero con severos problemas de productividad y empleo y la mayoría restante se encuentran en un virtual estancamiento. El país es un complejo sistema de interrelaciones estructurales e históricas que determinan un panorama territorial marcado por una profunda desigualdad en las dimensiones económicas, sociales, institucionales y espaciales. Se advierte el dramatismo de la situación de estancamiento histórico, la intensidad y amplitud de la desigualdad multidimensional que involucra a la mitad de la población del país y a la mayoría de las ciudades comprometidas en situación de precarias condiciones de vida.

En este sentido, la revisión histórica del capítulo tres deja en claro que, desde la época de la conquista española permanece en la sociedad ecuatoriana un legado colonial que estableció una administración burocrática en una sociedad agrícola que privilegió el control de la propiedad de la tierra concentrada en las zonas de mayor población con instituciones de carácter extractivo (en el sentido que definen Acemoglu, Johnson y Robinson, 2000), con el fin de transferir recursos a quienes detentaban el poder. Se consolida así un modelo institucional que privilegia a las élites sociales y que se refuerza en los diferentes períodos post coloniales y republicanos. Bajo estas características, se configura un modelo de Estado, una estructura productiva de carácter primario exportador y una estructura social excluyente de marcadas discriminaciones étnicas. De aquí también se desprenden los orígenes de la bipolaridad, primacía y hegemonía que mantienen hasta la actualidad las ciudades de Quito y Guayaquil.

En el caso ecuatoriano la dimensión de las disparidades económicas, sociales e institucionales entre estas ciudades y el resto constituyen una expresión de fragmentación y deformación del desarrollo económico territorial. Esta realidad espacial se extiende y consolida a lo largo de la historia contemporánea marcada por ciclos económicos asociados a los auges y crisis de los productos primarios y que en sus respectivos períodos constituyeron el producto de exportación principal, como fueron el cacao, el banano y el petróleo que hasta la actualidad inciden decisivamente en la economía del país, aspectos que fueron analizados en esta investigación.

Concretamente, el enfoque de brechas estructurales permite reflejar esta realidad al establecer la taxonomía de desarrollo integrada por conglomerados de ciudades, presentados en los diferentes mapas y que en términos comparativos presentan tres claras tendencias. Una primera de crecimiento y desarrollo inserta en la economía global integrada por las ciudades más grandes e importantes, tanto por el número de pobladores como por su peso económico; una segunda tendencia de relativa dinámica y crecimiento económico constituida por 20 ciudades intermedias pero con débiles vínculos externos y problemas de productividad y empleo; y finalmente, una tercera en la que se aprecia severos atrasos y virtual estancamiento en el desarrollo que agrupa al 85% de las ciudades y al 50% de la población nacional que conforman a los conglomerados de menor desarrollo. Estas tendencias territoriales caracterizadas según sus propias dinámicas de crecimiento económico y particularidades sociales e institucionales se analizan en este trabajo y muestran esta dramática realidad, en la que el Ecuador configura un estilo de desarrollo territorial significativamente desigual que condena al atraso sistemático a esta importante cantidad de ciudades y pobladores, incapaz de incorporarlos a un proceso de desarrollo territorialmente incluyente.

Si bien los resultados se presentan dramáticos, es necesario advertir que la metodología cuantitativa aplicada en esta fase de la investigación tiene algunas dificultades que merecen ser señaladas; entre las principales esta la carencia de información desagregada a nivel territorial en Ecuador, lo cual constituye uno de los principales problemas del presente estudio. El análisis cuantitativo se realiza conforme la disponibilidad de datos a nivel de ciudad con algunas limitaciones importantes relacionadas principalmente con la necesidad de utilizar varias fuentes de información oficiales y disponibilidad de series de tiempo diferentes en los indicadores utilizados para cada brecha; sin embargo, se considera que la inercia y ritmo de los cambios que se observan en el desarrollo nacional y territorial a lo largo de los años, en relación a las brechas identificadas en este trabajo, no son significativos; por tanto, se considera que los resultados del análisis de conglomerados jerárquicos reflejan razonablemente las desigualdades espaciales determinadas y concuerdan en lo esencial con los escasos estudios territoriales realizados en el país, especialmente en el nivel provincial y cantonal.

Por otra parte, cabe señalar que la metodología utilizada permite analizar varias alternativas respecto al número de conglomerados identificados en el proceso de análisis previo a definir la taxonomía de desarrollo de los cinco conglomerados de ciudades

finalmente establecido. Esta alternativa presenta los estadísticos de tendencia central, dispersión y simetría como el promedio, la varianza y asimetría en cada brecha y comparativamente en el núcleo de cada agrupación de ciudades con mejores indicadores, lo cual otorga consistencia a la taxonomía analizada. En este sentido, la exploración de varios escenarios previos de conglomerados permite coincidir con la conclusión de Tezanos (2012), respecto a que para evaluar las necesidades del desarrollo en la metodología de las brechas estructurales no existe una clasificación única. En este caso, la alternativa escogida se sustenta sobre la base de estadísticos con rangos apropiados.

Las jerarquizaciones de los grupos de ciudades se validan precisamente a través del análisis de varianza y de las medidas de asociación que determinan la consistencia de la agrupación de los conglomerados y la importancia relativa de las distintas brechas; por lo cual, se advierte la trascendencia que tiene la calidad de la información y del análisis previo al momento de escoger los indicadores estadísticos para reflejar adecuadamente la brecha estructural propuesta.

Respecto al análisis de la heterogeneidad estructural, se concluye que ésta es un elemento central para explicar, reproducir y reforzar la desigualdad en términos territoriales. Los factores determinantes – identificados en esta investigación – que caracterizan esta heterogeneidad son cinco y se sintetizan a continuación:

Un primer factor es la significativa concentración poblacional en los grandes centros urbanos acompañado de un importante crecimiento económico que se refleja en la primera tendencia territorial. Las diferencias en los niveles del PIB per cápita y en la tasa de crecimiento económico son muy amplias y con tendencia a ampliarse; disparidad que se aprecia entre el conglomerado más rico conformado por tres principales ciudades – Quito, Guayaquil y Cuenca – y dos consideradas satélites de las primeras con el resto de los conglomerados de menor desarrollo. Resalta en este primero, la primacía bipolar que ejercen la capital y el puerto principal, cuya incidencia económica, social e institucional reafirma un crecimiento económico marcadamente diferenciado respecto del resto de ciudades, especialmente por su mayor grado de concentración urbana. En este sentido, se coincide con Cuervo (2004a) respecto a que este grado de primacía tiende a ser mayor en los países pequeños, debido a que es más fácil para la ciudad mayor imponer una hegemonía de tipo económico, aspecto que se cumple de forma

exacerbada en el caso ecuatoriano en las dos ciudades mencionadas. No obstante, cabe señalar una particularidad que se desprende del análisis de este conglomerado y es que si bien presenta indicadores económicos, productivos y sociales ventajosos también presenta el indicador de desigualdad más alto (Índice de Gini de consumo = 0,4), dejando en evidencia los severos desequilibrios socioeconómicos que sufren estas ciudades, especialmente por el alto nivel de marginalidad urbana que presentan, ocasionado entre otros aspectos, por la importante migración que reciben de todo el país.

En general, se argumenta que las desigualdades de las ciudades grandes y de mayor riqueza respecto a las demás se observan en todos los países y que éstas no son necesariamente perjudiciales; sin embargo, los altos niveles de disparidad territorial que han adquirido en Ecuador representan un serio problema en el desarrollo nacional. Según señala la Cepal (2014), en los países de la OCDE la razón entre el territorio de mayor PIB per cápita y el de menor PIB per cápita en general no supera las dos veces, en el caso de las ciudades en este estudio, esta razón es en promedio de 12 veces.

Un segundo factor, son las diferencias en la estructura productiva inter e intra sectorial que presentan los diferentes conglomerados. Por una parte, las ciudades que se encuentran en los conglomerados de menor desarrollo tienen una participación mayoritaria en el sector de Agricultura y del Comercio (juntos estos sectores son alrededor del 70% de la economía de las ciudades) que a su vez presentan bajos resultados en ventas, remuneraciones y empleo formal. Por otra parte, en las ciudades que configuran los conglomerados de mayor desarrollo su estructura productiva es más diversificada y con mayor presencia en sectores de la Manufactura y Servicios profesionales especializados y mejores resultados en los aspectos ya señalados. No obstante, la heterogeneidad se encuentra también en la coexistencia en un mismo sector de empresas modernas que tienen tecnología de punta con una mayoría de micro y pequeñas empresas de baja escala y productividad.

De esta característica se deriva precisamente el tercer factor: la composición empresarial que a nivel nacional y territorial está constituida mayoritariamente por la micro y pequeña empresa, orientadas fundamentalmente al comercio de menor escala, pero con mayor presencia en aquellos conglomerados de menor desarrollo. Estas empresas por su orientación productiva y sectorial una incapacidad implícita de



incorporar innovación y tecnología en sus actividades y procesos, aspecto que se aprecia en los indicadores de productividad. Es importante mencionar y diferenciar que en la estructura productiva y empresarial del conglomerado de mayor desarrollo existe una mayor presencia del sector de la Manufactura y Servicios Profesionales; así como, una mayoritaria concentración de las empresas grandes (94%), que sí son capaces de incorporar innovación y tecnología, lo que su vez incrementa la cantidad y calidad del empleo, como se observa en los indicadores laborales; sin embargo, también exhiben una mayoritaria presencia de micro y pequeñas empresas de similares características de los otros conglomerados. Estos factores sectoriales y empresariales determinan un cuarto factor relacionado con la estructura ocupacional y las características de la población laboral empleada e informal, que en los conglomerados de menor desarrollo presentan indicadores de poca preparación educativa y consecuentemente de baja productividad.

Interrelacionado a los factores anteriores se encuentra el quinto factor que caracteriza a las desigualdades espaciales en el país. Son las significativas disparidades en las condiciones de vida de sus habitantes. Así en los conglomerados de mínimo desarrollo sus poblaciones presentan: bajo nivel educativo, que es un determinante para la inserción laboral y el nivel de ingresos; precarias condiciones físicas de las viviendas; altos porcentajes de desigualdad y pobreza, altos porcentajes de adolescentes embarazadas que constituyen problemas de salud pública, y que en conjunto son causa y consecuencia del rezago económico y social de estos conglomerados.

Adicionalmente, el estudio de caso permite en su análisis cuantitativo, profundizar en las estructuras productivas, cuyos resultados no sólo ratifican las características de las desigualdades territoriales del país, marcadas por la heterogeneidad estructural como elemento central y fuente principal de las mismas, sino que también se identifican algunas particularidades. Entre las principales se destaca que las orientaciones productivas diferentes no implican necesariamente una ventaja de competitividad territorial. Al realizar las comparaciones de las estructuras productivas de Machala y Ambato con la ciudad de Quito, se comprueba que ésta última tiene una presencia mayoritaria del sector de la Manufactura y de los Servicios Financieros y Profesionales, lo cual determina demandas propias en el empleo, servicios modernos de apoyo con características económicas y tecnológicas innovadoras que son satisfechas en su propio interior a través de una composición empresarial más vigorosa y un mercado laboral

mejor calificado o en su defecto mediante proveedores cualificados del sector externo. En este sentido, Quito no requiere ni incorpora encadenamientos territoriales por demanda de bienes y servicios especializados y por tanto no genera impactos de difusión y arrastre en beneficio de otros centros urbanos de menor desarrollo.

En cambio, en el caso de Machala y Ambato si bien presentan diferencias en sus orientaciones productivas – Machala destaca en el sector de la Agricultura a través de la producción y exportación de banano y camarón; y Ambato con significativa presencia en el sector de la Manufactura relacionado especialmente con la fabricación de calzado – estas estructuras no tienen incidencia trascendental, salvo registrar cierto crecimiento económico, debido a una composición empresarial con masiva presencia de la micro y pequeña empresa incapaz de generar economías de escala y una estructura ocupacional de baja productividad. Por otro lado, también presentan estas ciudades una similitud en la estructura productiva, como es la significativa presencia del sector Comercio pero de baja escala, en la que se encuentra gran parte de la informalidad laboral. Finalmente, se hace presente las menores condiciones sociales de su población laboral.

En efecto, el tamaño de las empresas se relaciona con los niveles de empleo y de informalidad laboral y se aprecia que en los sectores determinantes para la ciudad de Quito (Comercio y Servicios), existe una fuerte concentración de empresas grandes y mayor porcentaje de empleo formal. En el caso de Machala y Ambato su composición empresarial es mayoritaria en la micro y pequeña empresa con pocas probabilidades de incorporación de progreso técnico e innovación en sus procesos productivos, sin la presencia de polos de innovación ni encadenamientos territoriales relacionados con sus especificidades productivas que provoquen un efecto de empuje en su desarrollo y con un mercado laboral mayoritariamente informal.

Se evidencia que las condiciones y evolución del mercado laboral en una serie de tiempo suficiente para comprobar que la informalidad laboral es factor determinante de la desigualdad espacial. Así demuestran las significativas diferencias de los índices laborales en relación con Quito, como por los altos porcentajes de precariedad laboral con escasas posibilidades de insertarse en la economía por las bajas condiciones sociales de su población –especialmente en educación– y que a su vez determinan escasos ingresos familiares. Con estas características los mercados de trabajo en Machala y Ambato no pueden ser competitivos donde la base abrumadoramente mayoritaria de

microempresas funciona más bien como un refugio de la informalidad laboral que refuerza la persistencia de bajos ingresos y la disminución de las condiciones de vida, configurando un círculo vicioso difícil de revertir. Por otra parte, los indicadores de recaudación tributaria per cápita (en promedio siete veces menos con relación a Quito), y el volumen crediticio per cápita (equivalentes al 50% respecto de Quito) refuerzan junto a los otros aspectos ya señalados, la heterogeneidad estructural de estas ciudades. No obstante, cabe reflexionar que las ciudades de Machala y Ambato pertenecen al conglomerado de mayor potencial de crecimiento económico después del conglomerado más rico. Esta realidad obliga a pensar con mayor profundidad en el diseño de políticas territoriales adaptadas a realidades con determinadas diferencias sectoriales, pero con similitudes estructurales que obstaculizan el desarrollo del territorio.

En cuanto al estudio cualitativo es necesario advertir previamente que esta investigación debió abordar las desigualdades territoriales incorporando una perspectiva sectorial y empresarial a nivel nacional y local en su fase cuantitativa; sin embargo, el análisis cualitativo reconoce a la ciudad como un espacio que se gestiona y que se interrelaciona con diversos procesos sociales y económicos, los cuales le otorgan capacidad propia al territorio para producir bienestar y desarrollo en su población.

Con esta premisa se orienta el estudio cualitativo del cual se concluye que Machala y Ambato mostraron una casi inexistente articulación de actores, tanto en la construcción de una visión de futuro de la ciudad, como en la coordinación de actividades institucionales de corto y mediano plazo. La institucionalidad local como elemento articulador en el esquema de análisis propuesto, permite establecer la existencia de una marcada debilidad en la interactividad de actores observada en estas ciudades, que impide abrir espacios de dialogo para construir una visión concertada de desarrollo que oriente y fortalezca su sistema productivo y social a través de acuerdos mínimos. En este sentido, el análisis comparativo con la ciudad de Quito determina que la dimensión de las disparidades en la gestión del ayuntamiento se revela muy significativa. En el caso de la capital se aprecia en el discurso de uno de sus funcionarios que la propia presión que ejerce la globalización obliga a sus actores a llegar a acuerdos mínimos en determinadas normativas, infraestructura y promoción de la ciudad. Por el contrario, en estas ciudades intermedias se advierte que, incluso en las percepciones básicas respecto a los sectores potenciales de mayor crecimiento de la ciudad, existen criterios diferentes.

Así también, llama la atención la falta de diálogo y coordinación con otro actor local como el Gobierno Provincial o Prefectura, que debilita aún más la acción territorial.

Una de las conclusiones a destacar en el análisis cualitativo es la debilidad institucional que reflejan los ayuntamientos de Machala y Ambato para articular una propuesta de desarrollo de la ciudad. Su capacidad de gestión se orienta básicamente a la dotación de servicios básicos y regeneración urbana dejando de lado su participación en aspectos relacionados con el desarrollo, la productividad y economía de la ciudad. Su accionar se limita a implementar determinadas normativas o incentivos locales tributarios de bajo impacto. Se aprecia que su falta de liderazgo genera un vacío de institucionalidad incapaz de convocar y generar espacios de diálogo para enriquecer un debate y una construcción social en torno al modelo de desarrollo de la ciudad. Ello deriva en la carencia de una agenda de trabajo con objetivos mínimamente comunes o compartidos, ya que el modelo institucional observa un desempeño circunscrito a cumplir cada uno su rol de forma desarticulada, en cuyo caso sus esfuerzos institucionales son dispersos y sus impactos relativos.

Por otra parte, el estudio determina que las relaciones del sector productivo y la universidad son poco consistentes y débiles, salvo aquellas estrictamente necesarias para normar actividades de pasantías estudiantiles, capacitación y desarrollo de proyectos de vinculación con la colectividad. Desde la perspectiva de la universidad el nexo que consideran importante con el sector productivo es la oferta académica; sin embargo, el sector productivo y el ayuntamiento la cuestionan y consideran que debe adecuarse a una nueva visión enfocada a impulsar un cambio de paradigma productivo en el que se incorporen innovaciones y tecnología local que permita generar mayor competitividad en las empresas locales, situación que perciben no sucede en Machala y Ambato.

En el ámbito de la investigación considera la universidad que la relación con los otros actores no es sólida debido principalmente a la carencia de recursos; así como, por la escasa participación del sector privado en este aspecto. No se aprecia en el discurso de los actores locales la contribución de las universidades en la incorporación de nuevo conocimiento o valor agregado a los sistemas productivos locales y a sus empresas.

En síntesis, la debilidad institucional y el bajo nivel de interactividad de actores se constituyen en factores importantes en la reproducción y ampliación de las

desigualdades económicas, espaciales y sociales que se suman a la estructura de sus sistemas productivos gestionados por una composición empresarial de baja productividad anteriormente analizados.

Una reflexión aparte merece el factor normativo e institucional que no solamente tiene que ver con la capacidad de recaudación de los ayuntamientos, sino que implica incorporar y reconocer en el análisis que los orígenes históricos de las desigualdades territoriales, su marco regulatorio y normativa actual, inciden decisivamente en el tamaño y profundidad de las desigualdades espaciales. Por ello se advierte la necesidad de fortalecer a los gobiernos locales en la gestión de desarrollo de sus ciudades, aspecto que sobrepasa los objetivos de este trabajo, pero que, sin embargo, no se debe dejar de mencionar por la importancia que tiene con miras a establecer un proceso de desarrollo territorial, sin el cual no será posible revertir una tendencia que refuerza y amplía las desigualdades espaciales.

Por otro lado, al analizar las diferentes propuestas políticas en Ecuador respecto a la descentralización y autonomía territorial, se concluye que el marco normativo ha ido evolucionando desde un modelo autonomista que privilegiaba y favorecía a los gobiernos regionales más grandes hasta un modelo “municipalista” que dejaba en el centro del desarrollo territorial a los ayuntamientos, para finalmente recaer en el que se encuentra actualmente vigente y que se ha constituido en un obstáculo y retroceso en esta materia, al haber re-centralizado y fortalecido la acción del Estado en detrimento de las instituciones locales lo que ha debilitado la gestión territorial.

Bajo este entorno, el proceso de descentralización pierde fuerza; de allí que su debate se torna actual y urgente, entre otras razones, por la presencia de la globalización que ejerce presión sobre aquellas ciudades con capacidad de insertarse en la economía mundial, lo cual constituye otro factor que exacerba las disparidades territoriales dadas las características estructurales del caso ecuatoriano analizadas anteriormente. Por ello, es importante fomentar el debate del Código Orgánico de Ordenamiento Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD) para discutir su pertinencia y aplicabilidad dados los escasos resultados que las instituciones sub-nacionales han alcanzado en ocho años de su aplicación. Precisamente, la presencia de una postura política que privilegia la acción del gobierno central ha dejado en evidencia la débil institucionalidad local que

se circunscribe a cumplir con las competencias previstas en la ley, particularmente en la provisión de servicios básicos, como se evidencia en el análisis cualitativo.

Uno de los temas de investigación que debe enriquecer la discusión territorial se relaciona con responder a varias preguntas, como, por ejemplo: ¿cómo lograr mayor autonomía para los territorios ecuatorianos?; ¿cómo fortalecer la gestión local desde sus actores institucionales?; ¿cuál es el marco legal que fortalezca un proceso de descentralización y autonomías con las características territoriales presentadas en este estudio? La creación de las regiones en el país, que mediante una reforma constitucional se encuentra actualmente con un marco normativo complejo que no incentiva su configuración, es un tema pendiente y que podría ser de los primeros en abordarse; así como, el diseño de políticas inter e intra regionales orientadas a fortalecer la gestión territorial y la capacidad en la toma de decisiones de los gobiernos sub-nacionales; especialmente de los ayuntamientos.

Es importante dejar en claro que la justificación de estas políticas territoriales se las debe implementar desde una perspectiva no solamente social sino de eficiencia económica, debido a que las desigualdades territoriales producen ineficiencias a nivel general, disminuyen la capacidad de crecimiento y no generan bienestar social a sus poblaciones. Por otro lado, dadas las características analizadas de la heterogeneidad territorial en Ecuador, debe pensarse en la búsqueda de diferentes estrategias que se adapten con la diversidad de situaciones existentes que promuevan la reflexión de la situación particular y dinámica de cada ciudad o territorio. Los ayuntamientos deben involucrarse y activar la economía de sus ciudades e insertarlas en el contexto internacional más allá de otorgar ciertos incentivos tributarios. El nivel de desconocimiento y descoordinación mutuo entre actores locales debe ser resuelto en términos institucionales por el ayuntamiento. En el nivel constitucional y de leyes superiores deben ser reconocidos como actores principales con la capacidad institucional y política para articular al sector productivo, universidad y sociedad civil en la senda de desarrollo propia de la ciudad o territorio.

En Ecuador se pueden citar ciertos casos considerados exitosos en los cuales se ha logrado articular la intervención del ayuntamiento y los sistemas productivos locales en ciudades como Cuenca, Cotacachi o Atuntaqui, que han contribuido e incidido en la dinámica productiva endógena de la ciudad, articulada a las exigencias de la globalización, por su impulso a las exportaciones, generando empleo y mejorando en su

productividad. Se debe esclarecer las claves de su éxito y los factores locales subyacentes ya sean económicos, institucionales, culturales y sociales que permitan adaptarse y generar una dinámica diferente al sistema económico actual, que permita obtener innovación y tecnología endógenas que reconfiguren las características del mercado del empleo.

Quedan sin duda varios aspectos por analizarse con relación al diseño de políticas territoriales de fomento a la competitividad de las micro y pequeñas empresas, que por su masiva presencia incidirían directamente en el tejido productivo y el empleo y en la disminución de las desigualdades espaciales.

Ecuador requiere con urgencia enriquecer y documentar el debate del desarrollo territorial que identifique estas iniciativas locales. Para ello es fundamental profundizar el rol de la universidad y su inserción en la economía local reforzando las líneas de investigación que generen conocimiento local y apoyen sus sistemas productivos a través de la difusión del conocimiento, innovación y desarrollo de tecnología endógena, con el fin de generar productos de mayor valor agregado. Las investigaciones deberán incorporar el enfoque territorial en las intervenciones públicas y privadas, especialmente de las entidades de planificación y en las instituciones sub-nacionales reconociendo las heterogeneidades geográficas, productivas, sociales, políticas y culturales, al interior de los territorios para el diseño y la implementación de políticas en los diferentes niveles territoriales.

Por las características de las desigualdades territoriales analizadas una línea de investigación que puede aportar mucho al debate es el análisis de los sistemas económicos y sociales de las ciudades intermedias. Complementariamente, se requiere a través del diseño de un marco normativo y de políticas públicas fortalecer nuevas formas de gobernanza territorial, caracterizadas por la participación, coordinación y concertación de actores locales, en el sentido que propone (Méndez, 2006), y que paralelamente fomenten e incentiven la construcción de sistemas regionales de innovación capaces de difundir en su entorno territorial procesos de innovación y aprendizaje en sus redes empresariales y promueva la creación de mancomunidades de ciudades pequeñas con el fin de alcanzar economías de escala.

El debate territorial en el país perdió fuerza en la última década por varios motivos, entre ellos se destacan: la propuesta política del gobierno de Rafael Correa (2007-2017)

que se expresa en un marco normativo que debilitó la descentralización y resto protagonismo a los Gobiernos Autónomos Descentralizados; la escasez de estudios territoriales especialmente en el nivel sub-nacional; la carencia en el diseño e implementación de políticas de desarrollo territorial. Estos aspectos han implicado un debilitamiento del proceso de desarrollo territorial y consecuentemente no coadyuvan a revertir una tendencia que, de acuerdo con los resultados de este estudio, muestran una ampliación sistemática de las desigualdades territoriales. Este trabajo espera haber contribuido a este debate a través de una mirada crítica que esperamos enriquezca la discusión para la búsqueda y diseño de respuestas concretas que atenúen un panorama territorial significativamente desigual.

Finalmente y en síntesis, en el Ecuador los patrones de organización espacial y las desigualdades existentes se reflejan en las diferencias permanentes entre los distintos ritmos y niveles de desarrollo y de crecimiento económico de las unidades territoriales, en este caso de la ciudad, que generan históricamente severas y persistentes desigualdades, relacionadas con una estructura productiva basada principalmente en recursos naturales y en un comercio de baja escala e innovación, de lo cual se deriva una estructura ocupacional y de ingresos que determinan diferencias significativas en las condiciones de vida de los habitantes de distintos territorios. Por otra parte, la heterogeneidad estructural, a través de las diferencias en la composición sectorial, productiva y socioeconómica, en la cual las disparidades se reflejan en los indicadores de pobreza, desigualdad del ingreso, acceso a los servicios públicos como educación y salud; y en el ámbito institucional, en la capacidad de gestión de los municipios como actores institucionales que promueven el desarrollo local.

Al final de la investigación se muestran resultados que ratifican la ampliación y persistencia de las disparidades territoriales, expresada en las brechas estructurales, que determinan el limitado desarrollo de las ciudades, incluso en aquellas que muestran crecimiento económico. La heterogeneidad estructural se confirma como el factor principal que determina las disparidades territoriales en el país y en el interior de las ciudades a través de la estructura productiva de las ciudades que se relaciona con una estructura ocupacional, empresarial y sectorial de baja productividad. Las ciudades con potencial de desarrollo (Machala y Ambato) presentan indicadores de crecimiento económico, sin embargo, en su interior reproducen y amplían desigualdades. Adicionalmente, el escaso nivel de vinculación y concertación de los actores locales en



las ciudades de Machala y Ambato (municipios, universidades y empresa privada) es un factor que incide y limita su desarrollo territorial.

A partir del presente trabajo se derivan otras investigaciones que serán emprendidas de forma inmediata por las necesidades del país y de sus territorios; así como de la misma universidad ecuatoriana que tiene limitada oferta académica en materia de geografía humana. Estos estudios incluirán nuevas variables, aproximaciones y comparaciones territoriales, que contribuyan a enriquecer el debate del desarrollo territorial en un país, que en esta materia, tiene mucho que aprender e investigar.

---

## Bibliografía

---

- Acemoglu, D., Johnson, S., & Robinson, J. A. (2000). The colonial origins of comparative development: an empirical research. *National Bureau of Economic Research*, 16-51.
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. (Crown publishers, New York). Planeta.
- Acosta, A. (2006). *Breve historia económica del Ecuador*. Ecuador: Corporación Editora Nacional.
- Acosta, A. (2009). *La maldición de la abundancia* (Ediciones Abya Yala). Quito - Ecuador: Abya Yala.
- Albuquerque, F. (1997). Desarrollo Económico local y distribución del progreso técnico. Una respuesta a las exigencias de ajuste estructural. Cuadernos del ILPES.
- Albuquerque, F. (2006). Clusters, territorio y desarrollo empresarial: diferentes modelos de organización productiva. *BID-FOMIN*, 14.
- Albuquerque, F. (2013a). Economía del Desarrollo y Desarrollo Territorial. Programa Conecta DEL. Recuperado de <http://www.delalbuquerque.es/images/subidas/E%20Desarrollo%20y%20Desarrollo%20Territorial%203.0.pdf>
- Albuquerque, F. (2013b). Política Regional y Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe. *BID-FOMIN*, 1-31.
- Almeida, R. (1994). *Kemmerer en el Ecuador*. FLACSO, Quito.
- Alonso, O. (2004). La lógica de los actores y el desarrollo local. *Revista Pilquen. Sección Ciencias Sociales*, 12.
- Amarante, V., & Armi, R. (2015). *Desigualdad e Informalidad. Un análisis de cinco experiencias latinoamericanas* (Vol. (LC/G.2637-P)). Santiago de Chile: CEPAL.
- Amirapu, A., & Subramanian, A. (2015). *Manufacturing or Services? An Indian Illustration of a Development Dilemma* (SSRN Scholarly Paper No. ID 2623158). Rochester, NY: Social Science Research Network.
- Ayala, E. (2002). "Un país regionalizado". *En Ecuador: Patria de Todos, la nación ecuatoriana, unidad en la diversidad* (Universidad Andina Simón Bolívar). UASB.
- Ayala Espino, E. I. (1999). *Instituciones y economía. Una introducción al neoinstitucionalismo económico*. (Fondo de Cultura Económica). México: Fondo de Cultura Económica.

- Banco Mundial. (2012). *Ecuador: Las Caras de la Informalidad* (Reducción de la Pobreza y Gestión Económica Unidad de Gestión para los Países Andinos Oficina Regional para América Latina y el Caribe No. 67808- EC) (pp. 1-125).
- Banco Mundial. (2017). *World Development Report: Governance and the Law*. World Bank Publications.
- Barbón Pérez, O. (2011). Algunas consideraciones sobre comunicación, género y prevención del embarazo adolescente. *Ciencia y Enfermería XVII*, 19-25.
- Bárcena, A. (2017). Prólogo. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. (pp. 39-70). Naciones Unidas.
- Bárcena, A., & Kiss, V. (2017). Introducción. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. (pp. 39-70). Naciones Unidas.
- Bárcena, A., & Prado, A. (2015). Introducción. En *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI*. Naciones Unidas-Cepal.
- Bárcena, A., & Prado, A. (2016). *El imperativo de la igualdad. Por un desarrollo sostenible en América Latina y el Caribe*. Siglo XXI Editores.
- Barrera, A. (2007). Agotamiento de la descentralización y oportunidades de cambio en el Ecuador. En *La descentralización en Ecuador: opciones comparadas* (FLACSO). Quito - Ecuador: FLACSO-GTZ-COSUDE-SENPLADES-BTC-PRODESIMI-PDDL-GTZ.
- Barrera, A. (2015). El proceso de descentralización en Ecuador: 8 años después de Montecristi. Friedeich-Ebert-Stiftung - ILDIS.
- Bartholomew, D., Steele, F., Moustaki, I., & Galbraith, J. (2008). *Analysis of multivariate social science data*. Taylor and Francis Group, LLC. Chapman & Hall Book.
- Baumol, W. (1986). Productivity Growth, Convergence, and Welfare: What the Long-Run Data Show, *76*(5), 15.
- Becattini, G. (1990). The Marshallian industrial district as a socio-economic notion. En *Industrial districts and inter-firm co-operation in Italy*. Recuperado de [http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1990/90B09\\_227\\_eng.pdf](http://staging.ilo.org/public/libdoc/ilo/1990/90B09_227_eng.pdf)
- Benedetti, A. J. (2013). Análisis neoinstitucional del caso Agro Ingreso Seguro (AIS). *Revista Ciencias Humanas - Universidad de los Andes*, 35-53.
- Berdegú, J. A., & Modrego, F. (2012a). *De Yucatán a Chiloé. Dinámicas territoriales en América Latina* (Centro Latinoamericano par el desarrollo rural RIMISP). Argentina: Editorial TESEO.
- Berdegú, J. A., & Modrego, F. (2012b). *De Yucatán a Chiloé. Dinámicas territoriales en América Latina* (RIMISP-IDRC-CRDI). Editorial TESEO.
- Bermúdez, N., & Vallejo, R. (2006). Política pública local, niveles de gobierno y ciudadanía. En *Foro sobre la democracia el bienestar y el crecimiento económico* (FLACSO). Quito: FLACSO.
- Berry, A., Martínez, L., North, L. L., & Kay, C. (2014). *La concentración de la tierra. Un problema prioritario en el Ecuador contemporáneo* (FLACSO Ecuador). Ediciones Abya Yala.
- Bértola, L. (2016). Ciclo económico y heterogeneidad estructural. En *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso del Uruguay* (CEPAL-OIT, p. 174). Santiago de Chile.
- Bielschowsky, R. (2009). Sesenta años de la CEPAL: estructuralismo y neoestructuralismo. *Revista de la CEPAL*, 97, 173-194.

- Bonomo, U., Brain, I., & Simioni, D. (2015). Políticas de acceso a la vivienda. En *Instrumentos de protección social. Caminos latinoamericanos hacia la universalización* (Naciones Unidas). Naciones Unidas-Cepal.
- Braña, F. J. (2016). El pensamiento desarrollista y neodesarrollista en América Latina y el Buen Vivir: Continuidades y cambios. En *Buen Vivir y cambio de la matriz productiva. Reflexiones desde el Ecuador* (Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS)). Quito.
- Brenner, N., & Keil, R. (2014). From global cities to globalized urbanization, (3), 1-17. <https://doi.org/10.12893/gjcpi.2014.3.3>
- Briceño, A., Oduber, A. M., Fernández, A., MIDEPLAN, Ministerio de Relaciones Exteriores, & CEPAL. (2016). El enfoque de brechas estructurales. Análisis del caso de Costa Rica. Naciones Unidas-Cepal.
- Brosio, G., & Jiménez, J. P. (2012). *Decentralization and Reform in Latin America. Improving Intergovernmental Relations*. (ECLAC-GIZ-Columbia University). Edward Elgar Pub.
- Calderón, A., Dini, M., & Stumpo, G. (2016). Los desafíos del Ecuador para el cambio con inclusión social. CEPAL.
- Canales García, R. A., & Mercado S., P. (2011). Presencia de las instituciones en los enfoques del institucionalismo económico: convergencias y divergencias. *Universidad Autónoma de México*, 8, 83-107.
- Candia, D., Riffo, L., Sandoval, C., & Willinier, A. (2015). Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe, 2015. Pactos para la igualdad territorial. Naciones Unidas-Cepal.
- Cardoso, C., & Perez Brignoli, H. (1999). *Historia Económica de América Latina* (4.<sup>a</sup> ed., Vol. II). Crítica.
- Cardoso, F., & Faletto, E. (1979). *Dependencia y desarrollo en América Latina*. México: Siglo XXI Editores.
- Carrión, F. (1983). Evolución del espacio urbano ecuatoriano. En *Nueva Historia del Ecuador. Ensayos Generales I* (Vol. 12).
- Carrión, F. (2007). *La descentralización en Ecuador: opciones comparadas* (FLACSO). Quito - Ecuador: FLACSO-GTZ-COSUDE-SENPLADES-BTC-PRODESIMI-PDDL-GTZ.
- Carrión, F. (2008). La descentralización como geometría variable. En *Descentralizar: un derrotero a seguir*. (FLACSO-InWENT-SENPLADES, pp. 33-50). Quito - Ecuador: Flacso-Sede Ecuador.
- Carrión, F. (2012). La forma urbana de Quito: una historia de centros y periferias. *L'Institut Francais d'Etudes Andines*.
- Casilda Béjar, R. (2004). América Latina y el Consenso de Washington. *Boletín Económico ICE*, (2803), 19-38.
- Centrángolo, O., & Goldschmit, A. (2012). Federalism and fiscal federalism: the emergence and distortion of the centro-federalist constitutional model in its political and fiscal manifestations. En *Decentralization and Reform in Latin America. Improving Intergovernmental Relations* (ECLAC-GIZ-Columbia University, pp. 38-69).
- Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP. (2017). *Pobreza y desigualdad. Informe latinoamericano 2017. No dejar un territorio atrás*. (Anual) (pp. 1-192). Chile: Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural - RIMISP.
- CEPAL. (1979). Ecuador: Desafíos y logros de la política económica en la fase de expansión petrolera. Cuadernos de la CEPAL.

- CEPAL. (2004). Panorama Social en América Latina. 2002-2003. Pobreza y desigualdad desde una perspectiva de género. CEPAL.
- CEPAL. (2010). *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir* (Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL) (p. 291). CEPAL.
- CEPAL. (2012a). *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*. (Trigésimo cuarto período de sesiones de la CEPAL) (p. 330). Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2012b). *Panorama del Desarrollo Territorial en América Latina y el Caribe* (p. 145). Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. (2014). Cambios para la Igualdad. Una Visión Integrada de desarrollo. II.
- CEPAL. (2016a). *Horizontes 2030. La igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (Trigésimo sexto período de sesiones de la CEPAL) (p. 176). CEPAL.
- CEPAL. (2016b). La Matriz de la Desigualdad en América Latina y el Caribe. Naciones Unidas-Cepal.
- CEPAL. (2016c). Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe. CEPAL. (LC/G.2697-P), Santiago, 2016.
- CEPAL. (2017). Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo. Naciones Unidas-Cepal. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42209/S1700769\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42209/S1700769_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Chiriboga, M. (1983a). Auge y crisis de una economía exportadora: el período cacaoero. En *Nueva Historia del Ecuador. Época republicana III* (Enrique Ayala Editor., Vol. 9). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Chiriboga, M. (1983b). Las fuerzas del poder durante el período de la independencia y la Gran Colombia. En *Nueva Historia del Ecuador. Independencia y período colombiano* (Enrique Ayala Editor., Vol. 6). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Cimoli, M. (2005). Heterogeneidad estructural, asimetrías tecnológicas y crecimiento en América Latina. Naciones Unidas-Cepal.
- Cimoli, M., & Porcile, G. (2013). Tecnología, heterogeneidad y crecimiento. Una caja de herramientas estructuralistas. Naciones Unidas-Cepal.
- Cimoli, M., Primi, A., & Pugno, M. (2006). Un modelo de bajo crecimiento: la informalidad como restricción estructural. *Revista de la CEPAL No 88*, 89-106.
- Consejo Nacional de Modernización del Estado (CONAM). (2006). Síntesis del diagnóstico: descentralización en el Ecuador al 2006. CONAM. Recuperado de <http://repositorio.bce.ec/handle/32000/1520>
- Cuadrado Roura, J. (2014). ¿Es tan “nueva” la “Nueva Geografía Económica”? Sus aportaciones, sus límites y su relación con las políticas. *EURE*, 40(120), 5-28.
- Cuervo, L. M. (2004a). Desarrollo económico y primacía urbana en América Latina. Una visión histórico-comparativa. En *El rostro urbano de América Latina* (CLACSO Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales). Buenos Aires: CLACSO Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Cuervo, L. M. (2004b). Estudios de convergencia y divergencia regional en América Latina: balance y perspectivas, 37.
- Cuervo, L. M., & Deláno, M. del P. (2017). La producción socioespacial de las ciudades latinoamericanas y la sostenibilidad urbana. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. Naciones Unidas.

- Cuervo, L. M., Riffo, L., Sandoval, C., Willinier, A., & Colmenares, N. (2017). Panorama del desarrollo territorial en América Latina y el Caribe. Agendas globales de desarrollo y planificación multinivel. Naciones Unidas-Cepal.
- Cuervo, Luis Mauricio. (2003). Evolución reciente de las disparidades económicas territoriales en América Latina: estado del arte, recomendaciones de política y perspectivas de investigación. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES-CEPAL.
- Cuervo Morales, M., & Morales Gutiérrez, F. J. (2009). Las teorías del desarrollo y las desigualdades regionales: una revisión bibliográfica. *Análisis Económico*, XXIV(55).
- Davidson, P. (2011). *Post Keynesian Macroeconomic Theory, Second Edition: A Foundation for Successful Economic Policies for the Twenty-first Century* (2nd edition). Cheltenham, U.K. : Northampton, Mass: Edward Elgar Pub.
- De Ferranti, D., Perry, G., Ferreira, F., & Walton, M. (2004). Desigualdad en América Latina. ¿Rompiendo con la historia? Banco Mundial - Alfa Omega Colombiana.
- De la Fuente, S. (2011). Análisis de Conglomerados. Universidad Autónoma de Madrid.
- De Mattos, C. A. (1983). La dinámica concentradora y centralizadora en los procesos de formación de las estructuras territoriales latinoamericanas. ILPES-CEPAL.
- De Mattos, C. A. (1988). Los procesos de concentración territorial del capital en la formación de los sistemas nacionales latinoamericanos. ILPES-CEPAL. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33304/S8800602\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/33304/S8800602_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- De Mattos, C. A. (1998). Evolución de las teorías del crecimiento económico y crisis de la enseñanza urbano-regional. *Cuadernos IPPUR*. Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/ippur/issue/viewFile/274/83#page=13>
- De Mattos, C. A. (2000). Nuevas teorías del crecimiento económico: una lectura desde la perspectiva de los territorios de la periferia. *Revista de Estudios Regionales*, No 58, 31.
- Deaton, A. (2015). *El Gran Escape. Salud, riqueza y los orígenes de la desigualdad*. (Princeton University Press). Fondo de Cultura Económica.
- Deler, J. P., Gómez, N., & Portais, M. (1986). *Geografía Básica del Ecuador. Tomo III El Espacio Urbano en el Ecuador. Red Urbana, Región y Crecimiento* (Instituto Geográfico Militar I.G.M., Vol. I).
- Díaz-Cassou, J., Carpizo, C., & Viscarra, H. (2016). Descentralización, finanzas subnacionales y equalización fiscal en Ecuador. Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- Dirección General de Estudios del Banco Central del Ecuador. (2010). La Economía Ecuatoriana luego de 10 Años de Dolarización. Banco Central del Ecuador.
- Domar, E. D. (1946). Capital Expansion, Rate of Growth, and Employment. *The Econometric Society*, 14(2), 137-147.
- Duch, N. (2017). *La teoría de la localización*. Universidad de Barcelona.
- Enríquez, F. (2017). Gobierno Intermedio y desarrollo local. En *Gobiernos Intermedios: entre lo local y lo nacional*. (CONGOPE, pp. 13-63). Abya Yala.
- Falconí, F. (2005). La «huella ecológica» de la dolarización. *Centro Andino de Acción Popular CAAP*, 21-38.
- Faust, J., Arneht, F., Von der Goltz, N., Harbers, I., Illerhues, J., & Schloms, M. (2008). Political fragmentation, decentralization and development cooperation: Ecuador in the Latin American context. *German Development Institute*, 1-251.

- Fernández, O. (1991). El análisis de cluster: aplicación, interpretación y validación, 12. [https://doi.org/Papers 37 \(1991\) \(65 -76\)](https://doi.org/Papers%2037%20(1991)%20(65%20-76))
- Fernández-Satto, V., Alfaro-Re, M. B., & Davies-Vidal, C. (2009). Aglomeraciones productivas y territorio: en busca de una manera más holística de entender sus contribuciones al desarrollo, *IX*(31), 629-680.
- Ferrán, M. (2001). *SPSS para Windows: programación y análisis estadístico*. McGraw-Hill.
- Finot, I. (2005). Descentralización, transferencias y desarrollo local. *Revista de la CEPAL*, 29-46.
- Freire, M. E., Hoorweng, D., Slack, E., Stren, R., & The Global Dialogue Institute. (2016). Crecimiento Inclusivo en las ciudades: Retos y oportunidades. Corporación Andina de Fomento (CAF).
- Furtado, C. (1969). Desarrollo y estancamiento en América Latina: Un enfoque estructuralista. *Investigación Económica*, 29(113), 43-73. <https://doi.org/10.2307/42783012>
- Furtado, C. (1973). *La Economía Latinoamericana desde la Conquista Ibérica hasta la Revolución Cubana*. México: Siglo XXI Editores.
- Garófoli, G. (1995). Desarrollo económico, organización de la producción y territorio. En *Desarrollo económico local en Europa* (Colegio de Economistas, pp. 113-123). Madrid-España: Colecc. Economistas Libros.
- Gastambide, A. (2010). *El camino hacia la dolarización en Ecuador*. (FLACSO Sede Ecuador). Quito - Ecuador.
- Gratton, B. (2005). Ecuador en la historia de la migración internacional ¿Modelo o aberración? En *La migración ecuatoriana transnacionalismo, redes e identidades* (pp. 31-57).
- Guzmán, M. A. (2000). *Realidad nacional, descentralización y autonomías* (Corporación de estudios para el desarrollo). Quito - Ecuador: CORDES.
- Harrod, R. (1939). An Essay in Dynamic Theory. *The Economic Journal*, 49, 14-33. <https://doi.org/10.2307/2225181>
- Hausmann, R., Rodrik, D., & Velasco, A. (2005). Growth Diagnostics. En *The Washington Consensus Reconsidered. Towards a New Global Governance*. Oxford University Press.
- Hernandez Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación* (6.<sup>a</sup> ed.). McGraw-Hill.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). Metodología de la investigación. Sexta Edición. Editorial Mc Graw Hill. México. 2014• Hernández, R. *Metodología de la Investigación. 6a Edición, Mc Graw Hill, México*.
- Hounie, A., & Pittaluga, L. (1999). La CEPAL y las nuevas teorías del crecimiento, 27.
- Hurtado, O. (1988). *El Poder Político en el Ecuador*. Planeta-Lettraviva.
- Hurtado, O. (2017). *Ecuador entre dos siglos*. Colombia: Penguin Random House Grupo Editorial.
- INEC. (2015). *Directorio de empresas y establecimientos* (Encuesta). Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- INEC. (2017). Matriz de Transición Laboral. Documento Metodológico Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos.
- Infante, R. (2011). Introducción. En *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe* (CEPAL). Naciones Unidas-Cepal.

- Infante, R. (2016). *Desarrollo Inclusivo en América Latina. Textos Seleccionados 2009-2016* (Naciones Unidas-Cepal). CEPAL.
- Instituto Geográfico Militar - Ecuador. (2017). Atlas rural del Ecuador. Comisión de Geografía del Instituto Panamericano de Geografía e Historia Sección Nacional. Ecuador.
- Isard, W. (1956). *Location and Space-Economy. A General Theory Relating to Industrial Location, Market Areas, Land Use, Trade, and Urban Structure*. Library of Congress Catalog Card Number: 56-11026 Printed in the United States of America.
- Jaramillo, J. (2007). Visión prospectiva sobre la descentralización y autonomías en el Ecuador. En *La descentralización en Ecuador: opciones comparadas* (FLACSO). Quito - Ecuador: FLACSO-GTZ-COSUDE-SENPLADES-BTC-PRODESIMI-PDDL-GTZ.
- Jordán, R., Riffo, L., & Prado, A. (2017). *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701_es.pdf)
- Kaldewei, C. (2015). Las brechas estructurales en los países de renta media. Consideraciones para un diagnóstico a nivel de país.
- Kaldor, N. (1962). A New model of economic grow, 20. <https://doi.org/10.2307/2295953>
- Kanbur, R., & Sumner, A. (2012). Poor Countries or Poor People? Development Assistance and the New Geography of Global Poverty. *Journal of International Development*, 24(6), 686-695. <https://doi.org/10.1002/jid.2861>
- Kanbur, R., & Venables, A. J. (2005). *Spatial Inequality and Development*. OUP Oxford.
- Katz, J. (2016). Adiós al viento de cola: se abre un nuevo ciclo de ajuste estructural. Naciones Unidas-Cepal.
- Krugman, P. (1991). Increasing Returns and Economic Geography, *Journal of Political Economy*.(3), 483-499. <https://doi.org/doi.org/10.1086/261763>
- Krugman, P. (1997). *Desarrollo, Geografía y Teoría Económica* (Antonio Bosch Editores).
- Krugman, P., Fujita, M., & Venables, A. J. (1999). *The Spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*. MIT Press.
- Landreth, H., & Colander, D. C. (2006). *History of Economic Thought* (Houghton Mifflin Company). McGraw-Hill.
- Larrea, C. (1983). La estructura social ecuatoriana entre 1960 y 1979. En *Nueva Historia del Ecuador. Época republicana V* (Enrique Ayala Editor., Vol. 11). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Larrea, C. (1987). Auge y crisis de la producción bananera (1948-1976). En *El banano en el Ecuador. Transnacionales, modernización y subdesarrollo* (FLACSO).
- Larrea, C. (2004). *Pobreza, dolarización y crisis en el Ecuador*. Editorial Abya Yala.
- Larrea, C. (2005). *Hacia una Historia Ecológica del Ecuador: Propuestas para el debate*. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. Corporación Editora Nacional Eco Ciencia.
- Larrea, C. (2006). Dolarización, crisis y pobreza en el Ecuador. Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) CLACSO.
- Lindon, A. (2008). De las geografías constructivistas a las narrativas espaciales como metodologías geográficas cualitativas. *Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, México. Revista da APENGE, V. 4.*



- Lira, L. (2003). La cuestión regional y local en América Latina. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7298/S0311857\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7298/S0311857_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- López Moreno, E. (2014). *Construcción de ciudades más equitativas. Políticas públicas para la inclusión en América Latina*. ONU Hábitat.
- Lotero Contreras, J. (2004). Desarrollo, geografía económica y reestructuración industrial: conceptualización y resultados para América Latina. *Redalyc*, 17-40.
- Manguashca, J. (1994). El proceso de integración nacional en el Ecuador: El rol del poder central 1830-1895. En *Historia y Región en el Ecuador: 1830-1930* (CEN, Vol. 30, pp. 355-420). Quito.
- Mancha Navarro, T., & Sotelsek, D. (2001). *Convergencia Económica e Integración: La Experiencia en Europa y América Latina*. Pirámide.
- Martín, J. (1984). Disparidades regionales y pobreza. Naciones Unidas-Cepal.
- Martínez, R. (2017). La desigualdad social en la ciudad latinoamericana. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. Naciones Unidas. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42141/1/S1700701_es.pdf)
- Maryse, R. (2011). *Desigualdad e inclusión social en las Américas: elementos clave, tendencias recientes y caminos hacia el futuro* (segunda edición). Organization of American States. Secretary General.
- Medina Echavarría, J. (1973). Aspectos sociales del desarrollo económico. Naciones Unidas-Cepal.
- Méndez, R. (2006). Redes socio-institucionales e innovación para el desarrollo de ciudades intermedias. *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, 377-395.
- Mendieta, M. R., & Quintana, L. (2014). Convergencia y divergencia regional en el Ecuador. En *Regiones y economía en el Ecuador* (Ediciones Abya-Yala, Vol. 7). Ediciones Abya Yala.
- Mendieta, R. (2015). La hipótesis de la convergencia condicional en Ecuador: un análisis a nivel cantonal. *Revista Retos. Universidad de Cuenca*, 9(1), 13-25. <https://doi.org/10.17163/ret.n9.2015.01>
- Mendoza, J., & Díaz-Bautista, A. (2006). *Economía Regional Moderna*.
- Merchand, M. (2010). Reflexiones en torno a la nueva geografía económica en la perspectiva de Paul Krugman y la localización de la actividad económica, 21(21). Recuperado de <http://ojs.filo.unt.edu.ar/index.php/bcieg/article/view/193/163>
- Ministerio de Desarrollo Urbano y Vivienda (MIDUVI). (2015). *Informe Nacional del Ecuador. Subsecretaría de hábitat y asentamientos humanos. Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la vivienda y el desarrollo urbano sostenible. Hábitat III* (p. 110). Quito - Ecuador: MIDUVI.
- Miño Grijalva, W. (1983). La economía ecuatoriana de la gran recesión a la crisis bananera. En *Nueva Historia del Ecuador. Época republicana IV* (Enrique Ayala Editor., Vol. 10). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Modrego, F., & Cazzuffi, C. (2015). Desigualdad y crecimiento económico: contribuciones desde el desarrollo territorial. Serie documentos de trabajo N° 155. Grupo de Trabajo Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp Santiago Chile.
- Molina, A., Cabrera, E., Moreno, L., Sharman, A., & Cuevas, F. (2015). Mapa de Pobreza y Desigualdad por consumo. Ecuador 2014. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos - Banco Mundial.

- Moncada, J. (1983). La economía ecuatoriana de los sesenta a los ochenta. En *Nueva Historia del Ecuador. Época republicana V.* (Enrique Ayala Editor., Vol. 11). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Moncayo, E. (2001). Evolución de los paradigmas y modelos interpretativos del desarrollo territorial. Naciones Unidas.
- Moncayo, E. (2003). *Geografía Económica de la Comunidad Andina: Las regiones activas en el mercado comunitario* (Informe Final) (p. 288). Secretaría General de la Comunidad Andina.
- Monsalve, D. (2007). Lecciones que deja la descentralización en el Ecuador. En *La descentralización en Ecuador: opciones comparadas* (FLACSO). Quito - Ecuador: FLACSO-GTZ-COSUDE-SENPLADES-BTC-PRODESIMI-PDDL-GTZ.
- Naciones Unidas. (2017). New Urban Agenda. Secretaría de Habitat N.U.
- North, D. C. (2006). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (Fondo de Cultura Económica).
- Obregón, C. (2009). *Teorías del Desarrollo Económico* (Pensamiento Universitario Iberoamericano). Pensamiento Universitario Iberoamericano (PUI).
- Ocampo, A. (2011). La historia divergente de las economías grancolombianas. En *Institucionalidad y desarrollo económico en América Latina* (pp. 191-226). Naciones Unidas-Cepal.
- Ocampo, A., & Bértola, L. (2010). *Desarrollo, vaivenes y desigualdad. Una historia económica de América Latina desde la Independencia.* (Secretaría General Iberoamericana).
- OIT. (1999). Memoria del Director General de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): trabajo decente, 87ª Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, 1 a 17 de junio.
- Ojeda Segovia, L. (2000). *La descentralización en el Ecuador. Avatares de un proceso inconcluso* (Abya-Yala). Quito - Ecuador: Abya Yala.
- Olmedo, P., Muñoz, M. J., Guevara, C., Martínez, D., & Villaroel, R. (2016). *La prosperidad en las ciudades de Ecuador. Primer reporte del Índice de Prosperidad Urbana (CPI) para 27 ciudades ecuatorianas.* (CAF-Banco de Desarrollo de América Latina). Quito - Ecuador: ONU Hábitat.
- Ospina, O. (2010). *La expresión territorial del mercado de vivienda nueva en Quito, crisis y dolarización de la economía ecuatoriana 2000-2008.* FLACSO Sede Ecuador, Quito - Ecuador.
- Ostrom, E. (2005). *Understanding Institutional Diversity* (Princeton University Press). Princeton University Press.
- Oyervide, F. (2012). La capacidad fiscal de los municipios como gobiernos autónomos descentralizados en Ecuador. ¿Gestión tributaria o pereza fiscal? *Universidad Politécnica Salesiana*, 3, 95-104.
- Pardo, E. (2014). Diagnóstico del desarrollo en países de renta media a partir de las brechas estructurales. El caso de América Latina y el Caribe.
- Peña, D. (2013). *Análisis de Datos Multivariantes.* McGraw Hill.
- Peralta Félix, E. I. (2001). Reseña de «Instituciones y economía. Una Introducción al neoinstitucionalismo económico» de José Ayala Espino. *Red de Revistas Científicas de América Latina y El Caribe*, XIII(22), 192-199.
- Perez-Caldentey, E. (2015). Una coyuntura propicia para reflexionar sobre los espacios para el debate y el diálogo entre el (neo)estructuralismo y las corrientes heterodoxas. En *Neoestructuralismo y corrientes heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI.* Naciones Unidas-Cepal.

- Perroux, F. (1955). Consideraciones en torno a la noción de polo de crecimiento. ILPES\_CEPAL. Recuperado de [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34537/S7471312\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/34537/S7471312_es.pdf?sequence=1)
- Pezzini, M. (2006). Sistemas productivos locales de pequeñas empresas como estrategias para el desarrollo local. Los casos de Dinamarca, Emilia Romagna y Comunidad Valenciana. *División Territorial de la OCDE*.
- Piketty, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Fondo de Cultura Económica.
- Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades. Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la Riqueza* (Colección Argumentos). España: Anagrama.
- Pinto, A. (1973). Heterogeneidad Estructural y Modelo de Desarrollo reciente de la América Latina. ILPES\_CEPAL.
- Pinto, A. (2008). Notas sobre los estilos de desarrollo en América Latina. *REVISTA DE LA CEPAL No 96*, 73-110.
- Piore, M. J., & Sabel, C. E. (1984). *The second industrial divide. Possibilities for prosperity* (Basic Books, Inc., Publishers). New York.
- Pirez, P. (1995). Actores sociales y gestión de la ciudad. *Revista Ciudades. No 28*.
- Pitta, E. (1993). La precarización del empleo en Ecuador. Organización Internacional del Trabajo. Instituto Internacional del Trabajo. Series de Investigación: Reestructuración y regulación institucional del mercado de trabajo en América Latina.
- Polése, M. (2010). Desarrollo regional en América Latina: el lugar importa. Memoria del Seminario Internacional, realizado en Santiago los días 19, 20 y 21 de octubre de 2010, por el Área de Gestión Local y Regional. ILPES\_CEPAL.
- Porcile, G. (2011). La teoría estructuralista del desarrollo. En *El desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe* (CEPAL). Naciones Unidas-Cepal.
- Posada, H., & Vélez, J. (2008). Comercio y Geografía Económica: una nota sobre la contribución de Krugman a la teoría económica, *Lecturas de Economía 69*, 299-311.
- Prats i Catalá, J. (1998). Administración pública y desarrollo en América Latina. Un enfoque neoinstitucionalista. *Revista de la CLAD Reforma y Democracia*, 580-612.
- Prebisch, R. (1962). EL Desarrollo Económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. Naciones Unidas-Cepal. Recuperado de <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/10183/S6200332.pdf?sequence=1>
- Prebisch, R. (1973). Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico. Naciones Unidas-Cepal.
- Prebisch, R. (1981). *Capitalismo periférico: crisis y transformación*. Fondo de Cultura Económica.
- Proaño, M. B. (2012). *Descomposición regional de la desigualdad en Ecuador*. FLACSO, Quito. Recuperado de <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/8880/2/TFLACSO-2012MBPG.pdf>
- Putnam, R., Leonardi, R., & Nanetti, R. Y. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, (Princeton University Press).
- Rabelotti, R. (1995). Is there an “industrial district model”? Footwear districts in Italy and Mexico compared, 23, 29-41. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(94\)00103-6](https://doi.org/10.1016/0305-750X(94)00103-6)

- Ramírez, B. (2001). Krugman y el regreso a los modelos espaciales: ¿La nueva geografía? *Universidad Autónoma Metropolitana de Xochimilco*, 25-38.
- Ramírez, J. C., Silva, I., & Cuervo, L. M. (2009). *Economía y territorio en América Latina y el Caribe*. ILPES\_CEPAL.
- Restrepo, D. I. (2008). El eslabón perdido de la descentralización en América Latina. En *Descentralizar: un derrotero a seguir*. (FLACSO-InWENT-SENPLADES, pp. 33-50). Quito - Ecuador: Flacso-Sede Ecuador.
- Riffo, L., Jordán, R., & Infante, R. (2017). Desarrollo, urbanización y desigualdades en América Latina y el Caribe: una perspectiva estructuralista. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. (pp. 39-70). Naciones Unidas.
- Rodríguez, J., & González, D. (2017). Dinámicas demográficas y migratorias, y patrones de urbanización: continuidades, cambios, perspectivas y desafíos. En *Desarrollo sostenible, urbanización y desigualdad en América Latina y el Caribe. Dinámicas y desafíos para el cambio estructural*. (Naciones Unidas-Cepal). Naciones Unidas.
- Rodríguez Miranda, A. (2006). Desarrollo económico territorial endógeno. Teoría y aplicación al caso uruguayo. Instituto de Economía. Universidad de la República del Uruguay.
- Rodríguez, O. (2006). *El estructuralismo latinoamericano*. Siglo XXI.
- Rodríguez-Pose, A. (2001). Killing economic geography with a «Cultural Turn» Overdose. *Department of Geography and Environment, London School of Economics*, 176-182.
- Rousseau, P., Diaz-Cassou, J., Alvarez, K., Bernal, M. E., & Carpizo, C. (2015). *Finanzas Subnacionales en el Ecuador 2000-2014*. Banco del Estado.
- Ruiz Giraldo, C. (2013). La transición hacia una nueva forma de descentralización: El proceso del estado de reforma en el Ecuador a raíz de la aprobación de la Constitución de 2008. En *Actores, procesos y retos de la descentralización en Ecuador* (FLACSO Ecuador-GIZ, pp. 95-136). Quito - Ecuador: Flacso-Sede Ecuador.
- Sala i Martin, X., & Barro, R. (1995). Regional cohesion: evidence and theories of regional growth and convergence. *European Economic Review*. Recuperado de <http://www.columbia.edu/~xs23/papers/pdfs/cohesio.pdf>
- Sala i Martin, X., & Barro, R. J. (1990). Economic Growth and convergence across the United States. *National Bureau of Economic Research*.
- Sala-i-Martin, X. (2000). *Apuntes de crecimiento económico*. Antoni Bosch editor.
- Sassen, S. (2011). *Cities in a World Economy*. SAGE Publications.
- Sassen, S. (2015). *Expulsiones: Brutalidad y complejidad en la economía global*. Katz Editores.
- Scott, A. (2004). A Perspective of Economic Geography. *Journal of Economic Geography*, 4(Issue 5), 479-499. <https://doi.org/10.1093/jnlecg/lbh038>
- Scott, A. J., & Storper, M. (2015). The Nature of Cities: The Scope and Limits of Urban Theory. *International Journal of Urban and Regional Research*, 39(1), 1-15. <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12134>
- Sequeiros, J. (2008). Paul Krugman: premio Nobel de Economía 2008, (20), 259-269.
- Silva, I. (2003). Disparidades, competitividad territorial y desarrollo local y regional en América Latina. CEPAL. Recuperado de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/7286-disparidades-competitividad-territorial-desarrollo-local-regional-america-latina>

- Silva, I. (2005). Desarrollo económico local y competitividad territorial en América Latina. *Revista de la CEPAL*.
- Singer, P. (1975). *Economía Política de la Urbanización*. México: Ediciones Siglo XXI.
- Solana, M., Badia, A., Ortiz, A., Vera, A., & Cebollada, À. (2016). *Espacios globales y lugares próximos: Setenta conceptos para entender la organización territorial del capitalismo global*. Icaria editorial.
- Stiglitz, J. E. (2012). *El precio de la desigualdad: El 1 % de población tiene lo que el 99 % necesita*. Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Stiglitz, J. E. (2015). *La gran brecha: Qué hacer con las sociedades desiguales*. Penguin Random House Grupo Editorial España.
- Summers, R., & Heston, A. (1991). The Penn World Table (Mark 5): An Expanded Set of International Comparisons, 1950–1988. *The Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 327-368. <https://doi.org/10.2307/2937941>
- Sunkel, O., & Paz, P. (1970). *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*. Siglo XXI.
- Tello, M. D. (2010). Del desarrollo económico nacional al desarrollo local: aspectos teóricos. *Revista de la CEPAL*.
- Tezanos, S. (2012). Conglomerados de desarrollo en América Latina y el Caribe: Una aplicación al análisis de la distribución de la asistencia oficial para el desarrollo. *Naciones Unidas - Cepal*, 48.
- Titelman, D., Vera, C., & Perez-Caldentey, E. (2012). Los países de renta media: Un nuevo enfoque basado en brechas estructurales. Naciones Unidas.
- UN-Habitat. (2016). Urbanization and Development. Emerging Futures. Naciones Unidas. Recuperado de <http://wcr.unhabitat.org/>
- Varela, C. (2000). El proceso agrario en el Ecuador. *Universidad Santiago de Guayaquil*, 34.
- Vásquez Barquero, A. (2000). Desarrollo económico local y descentralización: Aproximación a un marco conceptual. CEPAL-GTZ.
- Vásquez Barquero, A. (2005). *Las nuevas fuerzas del desarrollo*. Antoni Bosch editor.
- Vásquez Barquero, A. (2007). Desarrollo Endógeno. Teorías y políticas de desarrollo territorial. *Universidad Autónoma de Madrid*, (11), 183-210. <https://doi.org/O10, O18>
- Vasquez, M. L., Ferreira, R., Mogollón, A., Fernández de Sanmamed, M. J., Delgado, M. E., & Vargas, I. (2006). *Introducción a las técnicas cualitativas de investigación aplicadas en salud*. (Universidad Autónoma de Barcelona, Vol. 168). Servei de Publicacions UAB.
- Vázquez, M. C. (2015). La descentralización: Un camino al desarrollo territorial. En *Desarrollo territorial en Ecuador. Situación actual y perspectivas*. (Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador. (CONGOPE)). Abya Yala.
- Veblen, T. B. (1899). *The Theory of the Leisure Class. An Economic Study of Institutions*. Macmillian.
- Vergara, F. (2011). *La Descentralización del Estado Ecuatoriano en tiempos de una Nueva Constitución*. Andina Simón Bolívar Sede Ecuador, Quito - Ecuador.
- Viladecans Marsal, E. (1999). *El papel de las economías de aglomeración en la localización de las actividades industriales. Un análisis del caso español*. Universidad de Barcelona. Recuperado de [http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/1467/01.EVM\\_1de3.pdf?sequence=1](http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/1467/01.EVM_1de3.pdf?sequence=1)

- Villalobos, F. (1983). El proceso de industrialización hasta los años cincuenta. En *Nueva Historia del Ecuador. Época Republicana III* (Enrique Ayala Mora, Editor, Vol. 9). Quito: Corporación Editora Nacional - Grijalbo.
- Williamson, O. (1985). *The economic institutions of capitalism. Firms, Markets. relational contracting.* (Colliers Macmillan Publishers). The Free Press. A Division of Macmillan Inc. New York.
- Yifu Lin, J. (2011). New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development. *Oxford University Press on behalf of the International Bank for Reconstruction and Development*, 29.
- Zambrano, M. (2011). Monstruos en la hacienda: El concertaje como narración de la nación. *Revista Temas. Universidad de Texas*, (65), 30-37.



---

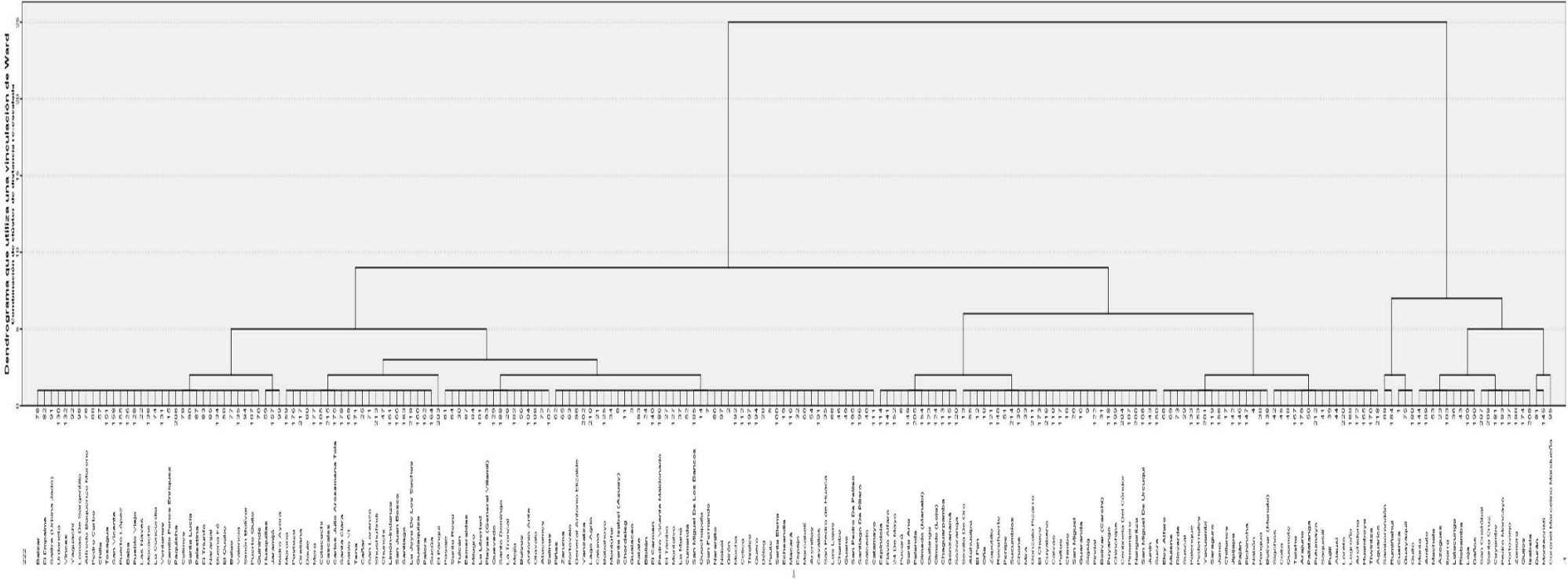
## **Anexos**

---





Anexo 1. Dendrograma o árbol de clasificación de los conglomerados de ciudades





## Anexo 2. Análisis de Medias

		Número de Habitantes 2015		Relación PIB per cápita promedio constante respecto del promedio Nacional		Pobreza por consumo 2014		Porcentaje de embarques aduaneados		Porcentaje de Población afiliada a seguridad social		Porcentaje de Hogares que utilizan leña y carbón para cocinar		Volumen de crédito por cápita por Ciudad		PIB Manufactura/PIB Ciudad		% de Hogares con disponibilidad de Internet		% Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas		Recaudación efectiva por cápita por Ciudad		Tasa Neta de Asistencia a Educación Superior		Tasa crecimiento ciudad		Tasa crecimiento per cápita				
	Válido																															
Cinco Conglomerados Final	Perdidos	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5			
1																																
Media		1.082.579	0.2481	5.619,2	1.4245	0.4000	0.1340	0.1442	0.2113	0.0118	2.562,3	0.1729	0.2557	0.2695	0.3819	1.555,2	0.2343	68.552,3	0.1514	0.1350												
Mediana		536.498	0.2481	5.798,1	1.4689	0.3800	0.1400	0.1437	0.2184	0.0077	2.834,8	0.2039	0.2721	0.2568	0.3619	1.288,2	0.2492	66.746,0	0.1216	0.1024												
Desviación estándar		1.191.474	0.0466	634,0	0.1582	0.0510	0.0288	0.0093	0.0450	0.0101	1.676,7	0.0587	0.0843	0.1153	0.1207	716,3	0.0409	23.779,4	0.0659	0.0663												
Varianza		1.419.610.059.825	0.0021	389.383,8	0.0250	0.0026	0.0008	0.0001	0.0020	0.0001	2.811.184,2	0.0079	0.0072	0.0133	0.0129	513.129,5	0.0017	565.410.434,1	0.0043	0.0044												
Asimetría		1	-0.0472	0,6	-0.6209	2.0932	-0.0376	0.4120	-0.6336	2.1386	0,5	-1.9735	-0.2120	0.3881	1.5095	0,8	0.6115	1,1	2.0046	2.2018												
Error estándar de asimetría		1	0.0129	0,0	0.0129	0.0129	0.0129	0.0129	0.0129	0.0129	0,0	0.0129	0.0129	0.0129	0,0	0.0129	0,0	0.0129	0,0	0.0129												
Curtosis		-3	-2.6108	-1,2	-1.1578	4.4630	-1.8643	-1.8716	4.1344	4.6669	-0,8	-4.1346	-2.6895	-1.3339	2.4273	-0,8	-1.2648	2,4	4.1019	4.2041												
Error estándar de curtosis		2	2.0000	2,0	2.0000	2.0000	2.0000	2.0000	2.0000	2.0000	2,0	2.0000	2.0000	2.0000	2,0	2.0000	2,0	2.0000	2,0	2.0000												
Mínimo		54.316	0.1942	4.743,5	1.2025	0.3700	0.1000	0.1340	0.1474	0.0053	936,8	0.0180	0.1631	0.1446	0.2628	823,5	0.1774	41.253,9	0.1071	0.0598												
Máximo		2.436.239	0.2938	6.277,0	1.5913	0.4900	0.1563	0.2544	0.2927	4.932,4	0.2405	0.3516	0.4245	0.5822	2.591,6	0.2822	106.645,4	0.2667	0.2514													
Percentiles																																
5		54.316	0.1942	4.743,5	1.2025	0.3700	0.1000	0.1340	0.1474	0.0053	936,8	0.0180	0.1631	0.1446	0.2628	823,5	0.1774	41.253,9	0.1071	0.0598												
10		68.397	0.2035	4.989,5	1.2649	0.3700	0.1050	0.1369	0.1669	0.0063	948,3	0.1029	0.1671	0.1620	0.2881	964,6	0.1926	51.009,2	0.1121	0.0569												
25		536.498	0.2481	5.798,1	1.4689	0.3800	0.1400	0.1437	0.2184	0.0077	2.834,8	0.2039	0.2721	0.2568	0.3619	1.288,2	0.2492	66.746,0	0.1216	0.1024												
50		2.369.801	0.2937	6.159,5	1.5615	0.4400	0.1600	0.1537	0.2521	0.0194	4.040,0	0.2274	0.3327	0.3833	0.4657	2.279,3	0.2667	86.998,7	0.2017	0.1604												
75																																
90																																
95																																
2																																
Media		43.588	0.1418	2.023,0	0.5130	0.3302	0.3816	0.2148	0.1121	0.0878	393,0	0.0432	0.0479	0.6048	0.1195	111,1	0.0721	10.808,4	0.0678	0.0509												
Mediana		30.500	0.1476	1.915,5	0.4866	0.3200	0.3800	0.2185	0.1184	0.0628	358,1	0.0240	0.0602	0.1027	65,1	0.0673	7.988,0	0.0709	0.0536													
Desviación estándar		48.117	0.0395	705,5	0.1789	0.0477	0.1028	0.0395	0.0401	0.0691	234,2	0.0511	0.0281	0.1321	0.0666	222,5	0.0286	119.175.942,2	0.0227	0.0226												
Varianza		2.315.271.200	0.0016	497.755,7	0.0320	0.0019	0.0105	0.0016	0.0016	0.0448	54.867,7	0.0026	0.0008	0.0174	0.0044	49.487,7	0.0008	1.191.755.942,2	0.0027	0.0026												
Asimetría		1	-0.3565	0,4	-0.2972	0,8486	0.2091	0.0581	0.0317	0.7285	0,1	-1.143	-0.2871	0.2081	0,2	0.7095	0,2	3.492	0.3492	-0.3813												
Error estándar de asimetría		0	0.2191	0,2	0.2191	0.2191	0.2191	0.2191	0.2191	0.2191	0,2	0.2191	0.2191	0.2191	0,2	0.2191	0,2	0.2191	0,2	0.2191												
Curtosis		16	-0.1653	0,5	-0.4573	0.4307	-0.5039	-0.5728	-0.5728	0.0048	6,6	2.5460	0.7557	-0.3564	3.1037	76,1	0.0252	11,6	-0.1228	-0.9878												
Error estándar de curtosis		1	0.4349	0,4	0.4349	0.4349	0.4349	0.4349	0.4349	0,4	0.4349	0.4349	0.4349	0.4349	0,4	0.4349	0,4	0.4349	0,4	0.4349												
Mínimo		1.510	0.0350	816,3	0.2070	0.2600	0.1240	0.0573	0.0063	54,2	0.0003	0.0095	0.2811	0.0093	14,1	0.0209	186,9	-0.0933	-0.1867	0.1724												
Máximo		357.417	0.2199	4.039,3	1.0240	0.4800	0.6100	0.3098	0.2150	0.2964	1.130,3	0.2258	0.1374	0.8816	0.4198	2.279,5	0.1522	73.137,1	0.1867	0.1724												
Percentiles																																
5		4.201	0.0981	1.098,1	0.2784	0.2615	0.2166	0.1405	0.0394	0.0717	85,5	0.0140	0.0673	0.0394	22,8	0.0324	1.002,9	0.0194	-0.0321													
10		7.225	0.0951	1.318,1	0.3342	0.2700	0.2430	0.1602	0.0560	0.0144	107,6	0.0025	0.0193	0.4409	0.0452	28,3	0.0374	2.012,3	-0.0022	-0.0201												
25		13.257	0.1116	1.463,3	0.3710	0.3000	0.3000	0.1841	0.0790	0.0287	130,6	0.0068	0.0272	0.5164	0.0754	37,4	0.0534	4.330,3	0.0313	0.0175												
50		30.500	0.1476	1.915,5	0.4866	0.3200	0.3800	0.2185	0.1184	0.0628	358,1	0.0240	0.0602	0.1027	65,1	0.0673	7.988,0	0.0709	0.0536													
75		58.170	0.1678	2.345,4	0.5946	0.3600	0.4425	0.2444	0.1381	0.1424	531,4	0.0568	0.0617	0.6941	0.1569	110,3	0.0900	13.200,3	0.1078	0.0856												
90		91.962	0.1928	3.076,9	0.7800	0.4000	0.5370	0.2664	0.1673	0.1929	714,2	0.1218	0.0909	0.8000	0.2073	168,9	0.1177	22.848,8	0.1322	0.1154												
95		131.155	0.2025	3.512,7	0.8905	0.4500	0.5700	0.2781	0.1737	0.2133	831,5	0.1510	0.1101	0.8389	0.2436	301,4	0.1299	25.928,7	0.1475	0.1256												
3																																
Media		29.146	0.1233	1.211,0	0.3070	0.3434	0.6388	0.2077	0.1023	0.3541	170,5	0.0100	0.0218	0.8229	0.0558	30,5	0.0437	7.759,5	0.0561	0.0387												
Mediana		26.817	0.1238	1.181,3	0.2994	0.3300	0.6350	0.2063	0.1089	0.3386	150,1	0.0060	0.0178	0.8284	0.0480	27,1	0.0358	2.072,4	0.0515	0.0306												
Desviación estándar		20.244	0.0368	292,4	0.0741	0.0513	0.1191	0.0359	0.0393	0.1878	96,7	0.0121	0.0300	0.0700	0.0329	13,7	0.0220	6.895,0	0.0534	0.0518												
Varianza		409.835.613	0.0014	86.522,7	0.																											



### Anexo 3. Cálculo de la Varianza de los indicadores de brechas estructurales (ANOVA)

Indicadores		Suma de cuadrados	gl	Media cuadrática	F	Sig.
PIB per cápita promedio US\$ Constantes	Entre grupos	251.052.521,69	4,00	62.763.130,42	69,80	0,000
	Dentro de grupos	193.318.349,78	215,00	899.155,12		
	Total	444.370.871,47	219,00			
Relación PIB per cápita promedio constante respecto del promedio Nacional	Entre grupos	16,13	4,00	4,03	69,80	0,000
	Dentro de grupos	12,42	215,00	0,06		
	Total	28,56	219,00			
GINI 2014	Entre grupos	0,03	4,00	0,01	3,92	0,004
	Dentro de grupos	0,43	215,00	0,00		
	Total	0,46	219,00			
Pobreza por consumo 2014	Entre grupos	2,77	4,00	0,69	69,11	0,000
	Dentro de grupos	2,16	215,00	0,01		
	Total	4,93	219,00			
Porcentaje de embarazo adolescente	Entre grupos	0,07	4,00	0,02	11,11	0,000
	Dentro de grupos	0,34	215,00	0,00		
	Total	0,41	219,00			
Porcentaje de Población Femenina afiliada seguridad social	Entre grupos	0,42	4,00	0,10	60,34	0,000
	Dentro de grupos	0,37	215,00	0,00		
	Total	0,78	219,00			
Porcentaje hogares utilizan leña y Carbón para cocinar	Entre grupos	2,54	4,00	0,63	52,64	0,000
	Dentro de grupos	2,59	215,00	0,01		
	Total	5,13	219,00			
Volumen de crédito per cápita por Ciudad	Entre grupos	31.638.436,44	4,00	7.909.609,11	61,11	0,000
	Dentro de grupos	27.825.771,99	215,00	129.422,20		
	Total	59.464.208,44	219,00			
PIB Manufactura/PIB Ciudad	Entre grupos	0,27	4,00	0,07	12,33	0,000
	Dentro de grupos	1,17	215,00	0,01		
	Total	1,44	219,00			
Población Afiliada al IESS	Entre grupos	0,44	4,00	0,11	63,84	0,000
	Dentro de grupos	0,37	215,00	0,00		
	Total	0,81	219,00			
% de hogares con disponibilidad de Internet	Entre grupos	0,34	4,00	0,08	103,14	0,000
	Dentro de grupos	0,18	215,00	0,00		
	Total	0,51	219,00			
Ventas Promedio 2010	Entre grupos	23.071.137.245,26	4,00	5.767.784.311,31	59,04	0,000
	Dentro de grupos	21.003.238.850,52	215,00	97.689.483,03		
	Total	44.074.376.095,78	219,00			
% Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas	Entre grupos	2,76	4,00	0,69	44,14	0,000
	Dentro de grupos	3,36	215,00	0,02		
	Total	6,13	219,00			
Ingresos propios / Ingreso Total	Entre grupos	0,81	4,00	0,20	50,31	0,000
	Dentro de grupos	0,86	215,00	0,00		
	Total	1,67	219,00			
Recaudación efectiva per cápita por Ciudad	Entre grupos	11.453.409,99	4,00	2.863.352,50	70,12	0,000
	Dentro de grupos	8.779.192,12	215,00	40.833,45		
	Total	20.232.602,12	219,00			
Tasa Neta de Asistencia a Educación Superior	Entre grupos	0,31	4,00	0,08	81,91	0,000
	Dentro de grupos	0,20	215,00	0,00		
	Total	0,51	219,00			

**Fuente:** Elaboración propia sobre la base de datos de 220 ciudades del Ecuador



#### Anexo 4. Medidas de Asociación (ETA)

	Eta	Eta cuadrada
Población Afiliada al IESS * Cinco Conglomerados Final	0,737	0,543
PIB per cápita promedio US\$ Constantes * Cinco Conglomerados Final	0,752	0,565
Relación PIB per cápita promedio constante respecto del promedio Nacional * Cinco Conglomerados Final	0,752	0,565
GINI 2014 * Cinco Conglomerados Final	0,261	0,068
Pobreza por consumo 2014 * Cinco Conglomerados Final	0,750	0,563
Porcentaje de embarazo adolescente * Cinco Conglomerados Final	0,414	0,171
Porcentaje de Población Femenina afiliada seguridad social * Cinco Conglomerados Final	0,727	0,529
Porcentaje hogares utilizan leña y Carbón para cocinar * Cinco Conglomerados Final	0,703	0,495
Volumen de crédito per cápita por Ciudad * Cinco Conglomerados Final	0,729	0,532
PIB Manufactura/PIB Ciudad * Cinco Conglomerados Final	0,432	0,187
% de hogares con disponibilidad de Internet * Cinco Conglomerados Final	0,811	0,657
Población ocupada * Cinco Conglomerados Final	0,588	0,346
% Hogares que habitan en viviendas con características físicas inadecuadas * Cinco Conglomerados Final	0,672	0,451
Ingresos propios / Ingreso Total * Cinco Conglomerados Final	0,695	0,483
Recaudación efectiva per cápita por Ciudad * Cinco Conglomerados Final	0,752	0,566
Tasa Neta de Asistencia a Educación Superior * Cinco Conglomerados Final	0,777	0,604
Tasacrecimientociudad * Cinco Conglomerados Final	0,395	0,156
Tasacrecimientopercapita * Cinco Conglomerados Final	0,385	0,148





## **Anexo 5. Guía de la entrevista semiestructurada**

**Datos identificativos:** fecha, lugar de la entrevista, hora de inicio y finalización, sexo y ocupación de la persona entrevistada, tipo de institución pública o privada, país. Estos datos se registran en la hoja de consentimiento informado suscrito por el entrevistado:

### **Percepción de la evolución del desarrollo de la ciudad.**

Las siguientes preguntas permitirán recabar la información sobre la percepción del desarrollo de la ciudad.

- ¿Cómo percibe el desarrollo de la ciudad? ¿Qué es para usted? ¿Cómo concibe?
- ¿Cuáles considera usted que debería ser el desarrollo futuro de la ciudad?

### **Pensamiento sobre la existencia de una propuesta de desarrollo de la ciudad:**

- ¿Considera usted que el Municipio de la ciudad tiene y ejerce un claro liderazgo como agente de desarrollo local?
- ¿Considera usted que existe una propuesta de ciudad clara con una visión de mediano y largo plazo?

### **Nivel de articulación de actores institucionales en el desarrollo de la ciudad:**

- ¿Considera usted que los principales actores institucionales de esta ciudad se articulan para trabajar por el desarrollo de la ciudad?
- ¿En qué grado percibe usted que se alcanza el nivel de articulación de actores institucionales?
- ¿Actualmente se ha construido o se construye una propuesta de desarrollo de la ciudad entre los principales actores institucionales, como universidad, empresa, privada y sector público?
- ¿Considera usted que es importante que exista una visión consensuada respecto a la propuesta de desarrollo de la ciudad?

### **Pensamiento sobre señas de identidad y aspectos socioculturales de los habitantes de la ciudad:**

- ¿Cuál o cuáles son las señas de identidad que caracterizan a los habitantes de esta ciudad?

¿Cuál o cuáles son las principales fortalezas y debilidades que caracterizan a los habitantes de esta ciudad?

¿Qué aspecto institucional reforzaría usted en los diferentes actores que influyen en el desarrollo de la ciudad (según corresponda: ¿Empresa privada, sector público, universidades, sociedad civil)?

¿Qué aspectos relacionados con la competitividad destacaría usted que posee la ciudad? Y, por el contrario, qué aspectos carece la ciudad para ser altamente competitiva (tecnología, mano de obra calificada, capital de inversión, financiamiento)

¿Qué aspectos institucionales reforzaría usted en los diferentes actores que influyen en el desarrollo de la ciudad (según corresponda: ¿Empresa privada, sector público, universidades, sociedad civil)?

¿Cuál es la principal contribución que considera usted que ha entregado al desarrollo de la ciudad?

¿En qué aspecto ha contribuido mayormente su participación en el desarrollo de la ciudad? Trabajo, capital, tecnología.

## Anexo 6

### Listado de participantes en las entrevistas a profundidad

No	Representación	Ciudad	Entidad	Código	
1	Dr. Luis Amoroso	Alcalde	Ambato	Municipio de la ciudad	FMAA
2	Ing. Bolívar Villalba	Presidente	Ambato	Cámara de Industrias y Comercio	FPPCPA
3	Dr. Galo Naranjo	Rector	Ambato	Universidad Técnica de Ambato	FURA
4	Sr. Carlos Fálquez	Alcalde	Machala	Municipio de la ciudad	FMAM
5	Ing. Gustavo Febres Cordero	Presidente	Machala	Cámara de Industrias y Comercio	FPPCPM
6	Dr. Jhony Pérez	Vicerrector	Machala	Universidad Técnica de Machala (UTM)	FUVM
7	Ing. Sara Castillo	Decana	Machala	Facultad de Agropecuaria UTM	FUDeM
8	Ing. Álvaro Maldonado	Secretario de Productividad	Quito	Municipio de Quito	FMDQ
9	Dr. Wilson Araque	Director del Observatorio de las PYMES	Quito	Universidad Andina Simón Bolívar	FUDQ
10	Ing. Andrés Gavela	Director de Relaciones interinstitucionales	Quito	Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)	FMDQ2
11	Ing. Verónica Guzmán	Director de Cooperación internacional	Quito	Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME)	FMDQ3
12	Dr. René Larenas	Asesor Técnico	Quito	Consortio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE)	FMDQ4



**Anexo 7.**  
Fotografías entrevistas

1. Dr. Luis Amoroso. Alcalde de Ambato



2. Dr. Galo Naranjo. Rector de la Universidad Técnica de Ambato



3. Sr. Carlos Fálquez Aguilar. Alcalde de Machala



4. Ing. Gustavo Febres Cordero. Presidente de la Cámara de la Producción de Machala



5. Dr. Jhony Pérez. Vicerrector de la Universidad Técnica de Machala (UTM)



6. Ing. Sara Castillo. Decana de la Facultad de Agropecuaria de la Universidad Técnica de Machala (UTM)





7. Ing. Álvaro Maldonado. Secretario de Productividad del Municipio de Quito



8. Dr. René Larenas. Experto municipal. Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE)

