

Ciudades latinoamericanas: repletas de gente, inequidades y retos

< POR ÁNGELA MELÉNDEZ SÁNCHEZ >
FOTOS: EDUARDO VALENZUELA

Escena en una plaza de la ciudad de Quito.



El crecimiento urbano en América Latina ha sido estrepeitoso y no solo porque cada vez más personas habitan las ciudades, sino porque esta relación de crecimiento ha cambiado. Si antes la urbanización se medía en referencia a la

intensidad de la migración rural, hoy las ciudades se definen a sí mismas con relación a otras urbes ya globalizadas. Y en medio de esta transición, están los ciudadanos, pidiendo mejores espacios para vivir, más seguros, inclusivos y sosteni-

bles. El informe *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012* de la ONU advierte que el hecho de que 80% de la población viva en las urbes puede ser una oportunidad pero también un incommensurable desafío.

La verdad es esta: América Latina y el Caribe son, en conjunto, la región más urbanizada del mundo; 80% de su población vive actualmente en ciudades, una proporción incluso superior a la del grupo de países más desarrollados.

Basta con recordar lo ocurrido en Quito. En 1950 la ciudad tenía 319.221 habitantes, en 1990 pasó a tener 1'409.845 y en 2010 llegó a 2'239.191, un crecimiento de 86% en seis décadas. Para 2013 la proyección del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) es 2'458.900 habitantes en la capital. Y aunque el principal proceso de urbanización —originado por la migración del campo a la ciudad— ha cerrado su ciclo, las ciudades latinoamericanas enfrentan un escenario y retos más complejos: lograr que estas urbes se fortalezcan como espacios sostenibles, inclusivos y vinculantes, una tarea más complicada de lo que parece.

El informe *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012* de la ONU muestra precisamente estos desafíos, y el director ejecutivo del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Hábitat), **Joan Clos**, los explica al señalar que “es necesario cambiar el actual modelo de urbanización y plantearnos el nuevo reto de lograr centros urbanos más inclusivos, más sostenibles, con mayores espacios públicos y mejor pensados para las personas”. Para Clos las ciudades son “creaciones humanas, núcleos de oportunidades, fuente de desarrollo económico, social y político” y, a pesar de que el futuro está en ellas, “debemos ser capaces de planificar para las nuevas generaciones”.

Este panorama aparentemente lleno de oportunidades está marcado por escenarios no tan amables que acentuaron la realidad de la región, como

el proceso traumático —y a veces violento— de transformación urbana que vivieron algunas localidades, marcadas por el deterioro del entorno y, sobre todo, por una profunda desigualdad social que aún mantiene su expresión en cada país.

La participación de la región en el total de población mundial es de **8,5%**.

En 1950, **41%** de la población de América Latina vivía en ciudades. Hoy lo hace **80%**.

Ahora, como destaca el informe, desde el punto de vista demográfico, se puede decir que la explosión urbana ya es asunto del pasado, pues tras varias décadas de éxodo rural, “los procesos de urbanización están virtualmente cerrados en casi todos los países de la región”. Así lo confirma también **Fernando Carrión**, profesor de la Flacso y experto en políticas urbanas, quien explica que 41% de la población de América Latina vivía en ciudades, en 1950, y que, en la actualidad, los procesos de migración rural-urbana “prácticamente han concluido”. “Se cerró el ciclo de migración del campo a la ciudad y se produjeron nuevos fenómenos”, dice. El primero es la apertura a la migración internacional, “siendo esta una de las formas más significativas de América Latina para insertarse en el proceso de globalización”. A esto se suma el hecho de que las ciudades de la región “están creciendo a un ritmo infinitamente menor”, debido a la caída de la migración rural y a la reducción del crecimiento vegetativo de la población, es decir, a que hoy las familias tienen menos hijos.

Ante esta realidad, se refuerza la necesidad de que las ciudades fortalezcan sus políticas públicas y, como ONU-Hábitat lo plantea, avancen en una mejor planificación urbana que “es la garantía del primer paso hacia la sostenibilidad económica, social y medioambiental de los espacios en los que la mayor parte de la población va a convivir en las próximas décadas”.

Cómo creció la población latinoamericana

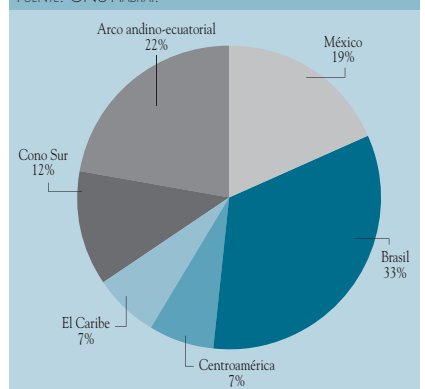
Desde inicios del siglo pasado, la población de América Latina y el Caribe se ha multiplicado por ocho, pasando de 60 millones de habitantes a cerca de 588 millones en 2010. La participación de la región en el total de población mundial es de 8,5%, pero su distribución demográfica es desigual. Se da una elevada concentración de población en dos países, México y Brasil, que suman más de la mitad de la población regional (18,5% y 33% de población, respectivamente). Centroamérica y el Caribe representan, cada una, 7% de los habitantes, mientras que el denominado Cono Sur reúne a 12% y los países del arco andino-ecuatorial a 22% (*Gráfico 1*). Al comenzar la década de 1960, la población regional aumentaba en promedio 2,75% anual, mientras que hoy se estima que ese crecimiento es de 1,15%, una tasa similar a lo que se observa a nivel mundial.

El número de ciudades de la región también se ha multiplicado por seis en 50 años y la mitad de la población urbana reside hoy en ciudades de menos de 500.000 habitantes, mientras 14% lo hace en las megaciudades (más de 222 millones en las primeras y 65 millones en las segundas). Los avances logrados en acceso a agua, saneamiento y otros servicios han aumentado el atractivo de las ciudades intermedias, lo que apunta a un mayor equilibrio del sistema de ciudades de los países, refiere el informe de ONU-Hábitat.

GRÁFICO 1

Distribución de la población en la región

FUENTE: ONU-HÁBITAT.



Las megaciudades de la región

En 1950 no existían megaciudades en América Latina, hoy son ocho.

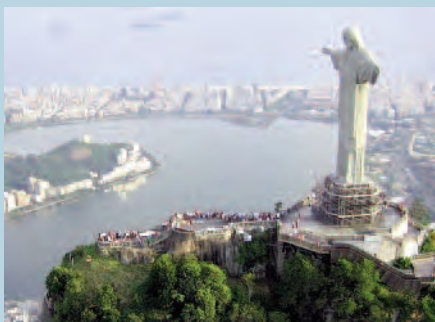
14%
de población
reside en las ocho
megaciudades.



Ciudad de México



Buenos Aires



Río de Janeiro



São Paulo

Todas ellas con más de **10** millones de habitantes

con una población de entre **5** y **10** millones



Lima



Bogotá



Santiago



Belo Horizonte

La región más urbanizada, pero no la más poblada

El proceso de urbanización, entendido como el crecimiento de la proporción de la población que reside en ciudades, ha conocido una dinámica similar a la del crecimiento demográfico. En América Latina y el Caribe, la urbanización fue muy acelerada entre 1950 y 1990. La región pasó de tener 40% de la población residiendo en ciudades al inicio de ese período, a 70% después de 40 años. A partir de los años noventa, la proporción de población urbana siguió aumentando, pero de una manera progresivamente más lenta (Gráfico 2).

Además, si bien América Latina y el Caribe es la región más urbanizada del planeta, también es una de las menos pobladas. La densidad demográfica media es de 29 habitantes por kilómetro cuadrado (hab/km²), una cifra inferior al promedio mundial, fundamentalmente por la muy baja ocupación de la zona amazónica. Una vez más, se destacan diferencias entre las regiones, entre los países y dentro de estos. Brasil y los países del arco andino-ecuatorial tienen poblaciones bastante conformes con el peso relativo de su territorio, mientras que la densidad demográfica es significativamente baja en el Cono Sur (17 hab/km²) y muy superior en Centroamérica (83 hab/km²) y, sobre todo, en el Caribe (167 hab/km²).

Máquinas de riqueza y producción

Más de dos tercios de la riqueza de la región procede de las ciudades y, aunque la mayor parte del valor agregado producido está concentrado en un puñado de grandes áreas metropolitanas, se ha ampliado el abanico de ciudades que contribuyen a esa riqueza y aumentado el potencial productivo de centros urbanos secundarios. Esto tiene relación con que la población activa actual es proporcionalmente más importante que en el pasado, lo que ofrece la oportunidad de realizar grandes inversiones. La elevada proporción

de personas en edad productiva que tiene la región “hace que exista una coyuntura favorable para impulsar el desarrollo y destinar recursos financieros al ahorro y a la inversión pública en aéreas sociales, incluida la lucha contra la pobreza”, aclara el informe. De acuerdo a los datos, en América Latina y el Caribe hay proporcionalmente más personas de 15 a 64 años que niños menores de 14 años y adultos mayores de 65 años (Gráfico 3).

México y Brasil suman más de la mitad de la población regional.

Si bien la región es la más urbanizada del planeta, también es una de las menos pobladas.

destino. En primer lugar, debido a que “las zonas centrales fueron originalmente el punto de llegada de los migrantes, lo que produjo una salida de los sectores de altos recursos económicos hacia otros lugares”, dice Carrión.

Esto se combinó con una apropiación territorial por parte de los migrantes, quienes después demandaron más servicios hasta legitimar sus asentamientos.

“Y si en el período anterior el proceso

de nuestras ciudades estuvo enfocado en las periferias, los suburbios, las favelas... hoy en día eso ya no crece con la fuerza que lo hacía porque ya no hay invasiones”, sostiene y analiza que lo que ocurre actualmente es que la ciudad está cambiando y se formula un regreso a la ciudad construida, a la centralidad. Como ejemplos se puede citar al proyecto del Metro de Quito, que tiene como fin potenciar esa zona céntrica a la que se refiere Carrión. En otras localidades, se desataca el Malecón 2000 (Guayaquil) o el desarrollo del tranvía en Cuenca. “Hoy, la inversión que antes estaba en la periferia se dirige nuevamente al centro”.

Una transición que regresa a la centralidad

La región está a punto de vivir un nuevo ciclo de transición urbana, pero esta vez no para acomodar a más personas que lleguen del campo, sino para garantizar una mejora fundamental de la calidad de vida en las ciudades. Lo que se perfila en el horizonte es una transición hacia la calidad, la equidad y la sostenibilidad.

El momento de la migración rural estuvo relacionado con procesos socioeconómicos claros, especialmente en el Ecuador, cuando al finalizar el auge bananero terminó también el sistema productivo rural basado en las haciendas. Como detalla el artículo “Metas del Milenio y tugurios: una metodología utilizando datos censales” publicado por la Cepal, “la reforma agraria posterior a esto llevó a la minifundización de la propiedad y con ello a una baja en la demanda de la fuerza de trabajo agrícola”, lo que provocó —junto con el aumento de la población— el desplazamiento del campo a la ciudad, que en primera instancia fue hacia las ciudades intermedias y desde ahí hacia las ciudades principales como Quito y Guayaquil.

Toda esta primera transición se tradujo en la reproducción de asentamientos periféricos en las ciudades de

GRÁFICO 2
Población urbana y rural por subregiones (%)

FUENTE: ONU-HÁBITAT.

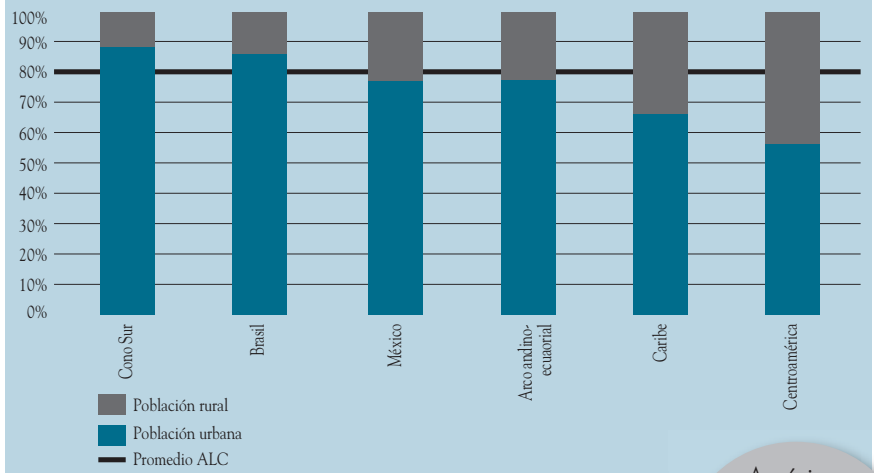
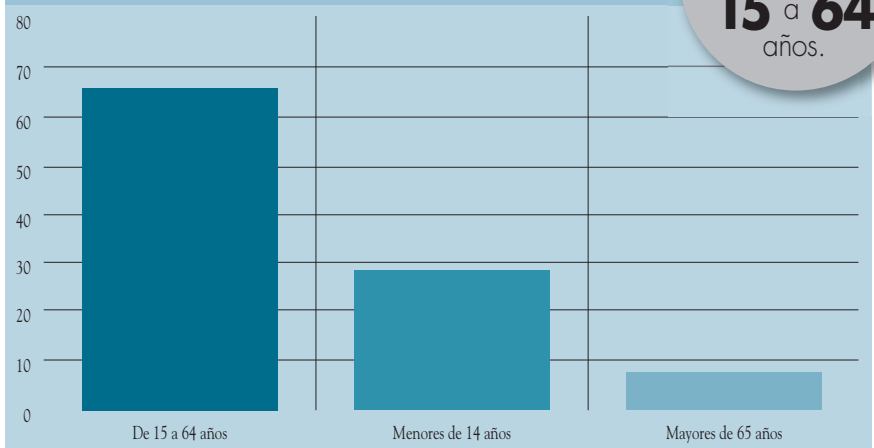


GRÁFICO 3
Población en América Latina por edad

FUENTE: ONU-HÁBITAT.



América Latina tiene más personas de **15 a 64 años.**

El fantasma de la desigualdad

Las ciudades de la región, vistas en su conjunto, son y se mantienen como las más inequitativas del planeta, pues, pese a los avances económicos y a las iniciativas para combatir la pobreza, no ha habido mejoras significativas en materia de equidad. Una de las características de estas ciudades es que los tugurios “han llegado a disfrutar de una especie de seguridad de la tenencia de facto. Sin embargo, en muchos casos esto también ha significado estancamiento, falta de desarrollo y continuidad de la segregación social y espacial”.

Los países de América Latina y el Caribe han logrado avances considerables en la lucha contra la pobreza en los últimos 10 años. La proporción de población urbana pobre se ha reducido, pero, en números absolutos, las cifras siguen siendo muy altas (Gráfico 4). Aproximadamente 124 millones de habitantes de ciudades viven en la pobreza —más de la mitad viven en Brasil (37 millones) y en México (25 millones)—, o una de cada cuatro personas en áreas urbanas. Además de la pobreza, la región sufre un problema de inequidad grave y persistente que se refleja en la desigualdad del ingreso. “Hay un déficit considerable de empleo y una abundante informalidad laboral, que se concentran en los jóvenes y las mujeres. La desigualdad se manifiesta en ciudades divididas social y espacialmente, pese a las múltiples oportunidades de desarrollo económico y social que ofrece la urbanización”, detalla el análisis de la ONU.

A esto se suma la pobreza, ya que en la región 20% de población más rica tiene en promedio un ingreso per cápita casi 20 veces superior al ingreso del 20% más pobre.

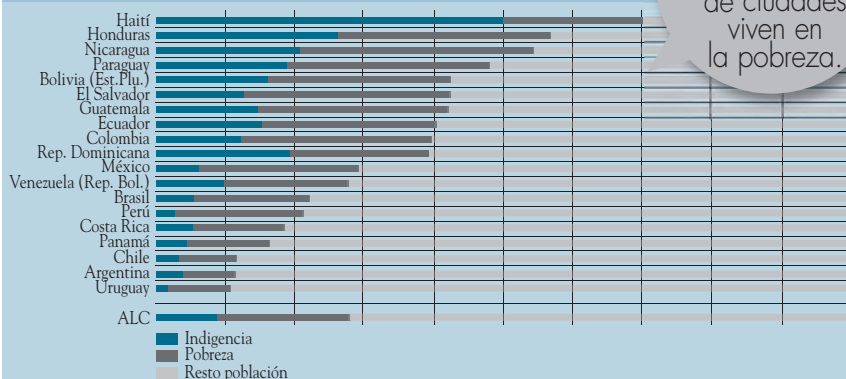
La violencia que asusta

Según las encuestas, la violencia es la principal preocupación de los ciudadanos, incluso más que la movilidad y el empleo. De hecho, las ciudades de América Latina y del Caribe están

124 millones de habitantes de ciudades viven en la pobreza.

GRÁFICO 4
Tasas de la pobreza urbana

FUENTE: ONU-HÁBITAT.



Los datos de Nicaragua corresponden al año 2005, los de Guatemala a 2006; los de Bolivia y Honduras a 2007; y los de México a 2008. Los datos de Haití y Venezuela son los de pobreza e indigencia nacional.

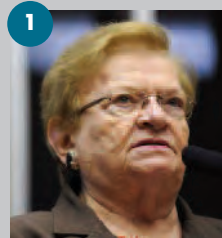
La mujer, cimiento del cambio

A diferencia de décadas pasadas, las ciudades cuentan también con una sociedad civil más activa, organizada y comprometida con la reducción de las desigualdades. Y en parte ello se debe al rol protagónico que la mujer ha adquirido, tanto como protectora de los derechos humanos cuanto como trabajadora. La región muestra un incremento importante de la participación de la mujer en el mercado laboral. Entre los trabajadores urbanos, 128 millones son hombres (57%) y 95 millones mujeres (43%), lo que representa un incremento de la fuerza laboral femenina de siete puntos porcentuales respecto a 1990.

Además, se cuenta con una mejora de la participación femenina en la política. Como lo manifiesta Carrión, “hoy existe una mejor representación de la mujer”, lo que “ha hecho que se llegue a reivindicaciones más democráticas”.



Lima:
Susana Villarán es la actual alcaldesa de Lima, la primera en acceder al cargo por medio de elecciones y la primera en mantenerse en el cargo luego de un referendo que pretendía revocarle el mandato.



São Paulo:
1 Luíza Erundina se convirtió en 1989 en la primera alcaldesa mujer de Brasil y estuvo en el cargo hasta 1993. Actualmente es congresista.



2 Marta Suplicy fue alcaldesa de São Paulo hasta 2005 y hoy se desempeña como ministra de Cultura.

Quito:
Ha tenido varias segundas vicealcaldesas, como Wilma Andrade y Margarita Carranco (Izquierda Democrática), y ahora María Sol Corral (Alianza País).

Guayaquil:
El Concejo de Guayaquil está conformado por 15 ediles. De ellos, siete son mujeres.





Una escena de la ciudad de Guayaquil.

consideradas, en su conjunto, “como las más peligrosas del planeta”, refiere la ONU. A esto se suma que la población de menor ingreso es siempre la más expuesta a la violencia y la que más sufre sus consecuencias. Carrión explica esto también desde una visión histórica, ya que con la llegada de los migrantes a las ciudades y su posterior asentamiento se produjeron demandas para legitimar su localización y a partir de ello la exigencia a los gobiernos locales por vialidad, servicios básicos, etc., lo que se tornó en un proceso violento. “De ahí que ese fenómeno comienza a generar nuevas formas de violencia urbana, principalmente en la ciudad construida”, afirma.

A principios de los noventa, se trata de una violencia clásica, expresada en el espacio público, en el robo, el hurto, el secuestro... pero este fenómeno también cambia con el apareamiento del crimen organizado (narcotráfico, trata de personas, contrabando, etc.).

La violencia es la principal preocupación de los ciudadanos, más que la movilidad y el empleo.

En 2020 Quito tendrá 2'781.641 habitantes y superará a Guayaquil.

Testigos de la expansión urbana

ONU-Hábitat hace hincapié en el tema de la expansión urbana y explica que, a pesar de la desaceleración del crecimiento demográfico, el espacio edificado sigue en expansión, pues con la construcción de nuevos complejos residenciales, centros comerciales, zonas industriales y con la aparición de nuevos barrios informales, las ciudades se expanden físicamente a un ritmo que puede llegar a ser dos o tres veces superior al del incremento de población, lo que provoca una reducción de su densidad demográfica.

“La dispersión de las ciudades en el territorio plantea grandes desafíos para su gestión y sostenibilidad. La pérdida de densidad significa el aumento de los costos de todas las infraestructuras y su mantenimiento. Las ciudades más extensas requieren más carreteras, más tuberías, cables y

más sistemas de transporte, y hacen que disminuyan las economías de escala y las ventajas de aglomeración”. Bajo esta visión, la comodidad individual siempre prevalece sobre el interés colectivo o la búsqueda de cohesión social.

Hablando de Quito

La proyección del INEC es que para 2020 Quito tenga más habitantes incluso que Guayaquil. Se prevé que para ese año la capital alcance 2'781.641 residentes y el puerto principal 2'723.665. Este crecimiento demanda la articulación de políticas públicas que favorezcan la transición a una ciudad sostenible e inclusiva.

Ya lo dijo el propio alcalde **Augusto Barrera** en su ponencia *Quito ciudad capital, distrito y región*, en la que señaló que la gestión de la ciudad para superar la inequidad y la pobreza debe pasar por asegurar la competitividad, conectividad, intercambio y relaciones productivas en igualdad de condiciones para la población, así como la construcción de una ciudad accesible para todos los ciudadanos (servicios básicos, seguridad, educación, salud, etc.) y una

En el Ecuador

- **63%** de la población del Ecuador vive en áreas urbanas, según el censo de **2010**.
- En **2002** ese porcentaje era de **61%**.
- Quito y Guayaquil concentran **31,7%** de la población.

En la región

- En **2009** el ingreso per cápita promedio de la región se situaba en **\$ 4.823**, frente a una media mundial de **\$ 5.868**.
- **70%** de la población urbana ocupada de América Latina y el Caribe trabaja en el sector de servicios. **24%** lo hace en el área industrial.
- La participación de la población urbana en actividades agrícolas es de **6%**.
- Los datos estadísticos de **2011** indicaban que más de **17 millones** de personas de zonas urbanas de la región no tenían trabajo.

En el mundo

- En **2050** al menos **70%** de la población mundial vivirá en las ciudades.
- En **1950** apenas **30%** residía en las urbes.
- En **2009** se superó el umbral de **50%** de personas viviendo en ciudades.
- Para **2050** solo dos de las ciudades que previsiblemente serán las **15** mayores del mundo están en países industrializados: Tokio y Nueva York.
- En **25** años, la mitad de la población mundial vivirá en ciudades de países emergentes.

Tasa de urbanización, 1950 y 210

América Latina y el Caribe

1950



2010



ciudad como lugar de vida y convivencia (gestión de riesgos, espacio público, movilidad sustentable...).

Asimismo, en otra de sus reflexiones, manifestó que “En la metropolización contemporánea, nos enfrentamos a asentamientos humanos que, si bien podrían estar razonablemente dispersos en el territorio, están conectados con redes comerciales, culturales y administrativas con dinámicas y flujos diferentes con el mundo globalizado. Para administrar territorios con estas características, se requieren herramientas potentes para mirar la integralidad de la ocupación humana del espacio sin reducirla a la típica dicotomía entre lo urbano y lo rural”, escribió en su artículo “Quito, una propuesta de ciudad-región” en la revista *Questiones Urbanas*.

Aun así en la ciudadanía existe la percepción de que muchas de estas ideas y posibles herramientas quedaron en el discurso y todavía no se han cristalizado en proyectos. Para obtener una respuesta fehaciente al respecto, esta revista consultó a varios ciudadanos, a quienes se les pidió leer el plan de gobierno propuesto en 2009 por Barrera y después se les preguntó si consideran cumplidas las metas propuestas. Las respuestas de la mayoría se inclinaron por una fuerte negativa en temas como la seguridad, el transporte público y el ambiente. Sin embargo, sí reconocieron avances en la recuperación de los espacios públicos, el impulso al turismo y la movilidad.

Ciudades encaminadas

A continuación, se mencionan algunos ejemplos de ciudades que han adoptado un modelo de desarrollo más cercano a las demandas del mundo actual.

Ciudad de México (México). Se caracteriza por una vanguardista política social, de defensa de los derechos civiles y una de las que más trabaja en el tema de equidad de género. Su modelo de desarrollo se basa en el alcance de la ciudad compacta, con eficiencia de recursos económicos, sociales y ambientales.

Medellín (Colombia). Esta urbe se ha insertado al mundo a pesar de no ser capi-

Hoy las ciudades se definen con relación a otras ciudades

*Fernando Carrión,
experto en políticas urbanas*

“Toda la ciudad se define con relación a algo. Antiguamente era con relación al campo, por el tema de la migración. Hoy, de alguna manera, al perderse ese vínculo con el campo, las ciudades tienen que empezar a ser autosuficientes y, en ese sentido, las relaciones ya no son con el campo sino con otras ciudades y no son dentro de los países, sino generalmente fuera. Las ciudades que no sean capaces de generar procesos de conectividad se van quedando; son ciudades que no generan una base material de integración con el mundo, que no innovan. Si no se articulan a la globalización, también pierden posibilidades de desarrollo tecnológico, de recibir inversión externa, de generar competitividad, de generar cooperación. Lo que está ocurriendo es que, por esta obligación compulsiva que plantea la globalización, hoy se produce la integración de solo ciertas partes de las ciudades. A mí me da la impresión de que eso es lo que está ocurriendo con Quito, en otras palabras, la zona de alrededor de las Naciones Unidas, del viejo aeropuerto son las que se conectan y conectarán con el mundo; el resto de la ciudad va a quedar marginada si no tenemos políticas explícitas para evitar que este proceso de globalización no genere más equidades”.



tal y ha logrado posicionarse con una política exterior positiva para atenuar los hechos de violencia que existen en el país. El desarrollo del teleférico integrado al metro como servicio de transporte masivo ha hecho que muchas ciudades repliquen la experiencia colombiana y la instauren en sus realidades. Por esas razones, ONU-Hábitat eligió Medellín como sede del Foro Urbano Mundial 2014.

São Paulo (Brasil). Mantiene un trabajo enfocado en la reducción de tasas

de inseguridad, la mejora de la movilidad y del espacio público. También se destaca por la inversión permanente en investigación, ciencia y tecnología.

Cuenca (Ecuador). Aunque en una escala menor, Cuenca es una ciudad compacta, pues tiene una clase media importante y una baja incidencia de la pobreza. Además, varias publicaciones y análisis han demostrado que es considerada internacionalmente como un destino para vivir, en especial, para las personas de la tercera edad.



Cúpulas en la ciudad de Cuenca.