metropolis

informe metropolitano

panamericano

contenidos

prólogo p. 5

resumen ejecutivo p. 6

panorama p. 12

contexto de la metropolización panamericana p. 14

análisis de los indicadores metropolitanos en la región panamericana p. 24
contexto y gobernanza p. 25
desarrollo económico p. 31
cohesión social p. 37
sostenibilidad ambiental p. 54
calidad de vida p. 66

conclusiones p. 76

apéndice p. 82
bibliografía p. 83
indicadores metropolitanos p. 86

prólogo

BOGOTÁ. Foto: Social Income en Unsplash

Vista de noche con cielo despejado, la Tierra aparece como un enjambre de constelaciones, donde las ciudades lucen como estrellas. Sin embargo, las mayores manchas de luz no son puntos nítidos, sino nebulosas que se difuminan en los bordes: las áreas metropolitanas. A ras del suelo, el mundo sigue cada vez más este patrón: con límites difusos, las metrópolis agrupan a una parte creciente de la población mundial. La realidad urbana es cada vez más metropolitana, pero los instrumentos para gobernar, entender, medir y planificar los territorios no están adaptados a esa escala. Unidas en Metropolis, las autoridades de estos espacios buscan fórmulas para corregir esta carencia.

Durante los últimos seis años, hemos estado trabajando para construir enfoques metropolitanos más fuertes para la gobernanza urbana. Esta labor comenzó en 2016 con una colección de documentos temáticos que cubren las tendencias de la vida urbana a través de perspectivas metropolitanas, y unos años más tarde, se complementó con el lanzamiento de un sistema de indicadores metropolitanos, que compara datos sobre los espacios metropolitanos de todo el mundo. Nuestros actuales 38 indicadores metropolitanos se categorizan por los temas que conforman la visión de Metropolis - gobernanza, desarrollo económico, cohesión social, igualdad de género, sostenibilidad y calidad de vida. Son el resultado de la investigación de 78 espacios metropolitanos, donde operan 91 miembros de Metropolis, e impulsan la generación de conocimiento empírico sobre las realidades metropolitanas de todo el planeta.

Teniendo en cuenta las diversas coyunturas de distintas partes del mundo, y entendiendo que las comparaciones globales, aunque válidas para una evaluación general, pueden generar distorsiones, desde 2019 hemos tratado de comparar los datos que proporcionan los indicadores metropolitanos agrupándolos por regiones. El resultado han sido informes que analizan las tendencias de los principales continentes por separado.

La primera y la segunda edición de la serie, dedicadas, respectivamente, a África y a Asia, se dieron a conocer en eventos mundiales protagonizados por algunas de sus metrópolis más emblemáticas: en 2019, en el Congreso de CGLU celebrado en Durban, y en 2021, en el 13º Congreso Mundial de Metropolis acogido por Guangzhou. Ahora, aprovechando la ocasión de la reunión del Consejo de Administración de Metropolis en Bogotá, momento en que la alcaldesa de la capital colombiana asume la Presidencia de nuestra asociación, nos complace presentar el tercer número de esta colección.

La región panamericana es la región más urbanizada del planeta, y sus ciudades no escapan a la tendencia global hacia la metropolización. Tras el dato común de la alta tasa de urbanización vemos un contexto metropolitano heterogéneo, en el cual no solo difieren las configuraciones físicas de los territorios, sino que también los arreglos de coordinación formales o informales de planificación y gobernanza. Las Américas son también un gran escenario de desigualdades: a pesar de que la región alberga algunos de los espacios metropolitanos con más recursos del mundo, también presenta algunos indicadores alarmantes de violencia, desempleo e informalidad.

Independientemente de las circunstancias, desde los tiempos precolombinos, las metrópolis panamericanas se desmarcan como territorios de oportunidades y riqueza, y motores de la prosperidad de sus países. En este sentido, indicadores como la esperanza de vida, el acceso a transporte y a la educación superior, muestran a qué punto la concentración de oportunidades y servicios en las metrópolis son estratégicas para el desarrollo.

Espero que este informe contribuya a aportar nuevos conocimientos sobre la metropolización en las Américas y, sobre todo, impulse debates imprescindibles a la mejora continua de una base de datos abierta y compartida, que genere indicadores metropolitanos cada vez más útiles para comprender y resolver los problemas reales de las personas que habitan las metrópolis.

Jordi Vaquer
Secretario General de Metropolis
Julio de 2022

resumen ejecutivo

El Informe Metropolitano Panamericano aborda los resultados del análisis regional de 38 indicadores metropolitanos. Presentados por Metropolis en junio de 2019, estos indicadores cubren actualmente 78 espacios metropolitanos en todo el mundo, entre ellos 23 en Sudamérica, Centroamérica, el Caribe y América del Norte, donde, a su vez, se ubican 26 entidades de la administración pública que hacen parte de la membresía de Metropolis

Este informe se ha basado en una actualización exhaustiva de los indicadores de Metropolis. Se ha revisado cada uno de los 38 indicadores y se han sustituido los datos existentes por los más recientes disponibles. Además, entre las nuevas aportaciones, se llevó a cabo una encuesta[1] a la nueva muestra de ocho metrópolis panamericanas y se realizaron ajustes menores que fueron necesarios para algunos indicadores[2]. Los indicadores constituyen la espina dorsal de este informe y se agrupan en diferentes dimensiones que integran su estructura. En la introducción, adoptamos una visión histórica más amplia del desarrollo urbano en la región para destacar varias tendencias que son importantes para el entendimiento de las áreas metropolitanas en la actualidad.

La parte principal del informe está estructurada en función de los indicadores. La igualdad de género, con cinco indicadores, es una cuestión transversal y se aborda a lo largo de las diferentes secciones. En el ámbito de la gobernanza, se abordan un total de doce indicadores para proporcionar algunos datos contextuales significativos sobre los modelos de gobernanza y abordar los avances legislativos en materia metropolitana en la región. Tras exponer el contexto político, nos basamos en ocho indicadores para tratar de las bases económicas de las áreas metropolitanas y sus principales retos. Enseguida, seis indicadores sociales ayudan a discutir algunos logros relevantes y desafíos apremiantes en la región que permiten una transición directa con la siguiente dimensión, enfocada en el medio ambiente, con siet eindicadores, y en la calidad de vida, con cinco. Los resultados del análisis se ilustran a través de 28 mapas, además de tablas e imágenes. Finalmente, la conclusión destaca y repasa los principales argumentos del informe, que se traducen en un formato sintetizado, y el apéndice trae una descripción detallada de cada indicador y la bibliografía.

Una visión general sobre las decisiones metodológicas importantes:

- El informe se enfoca en la región panamericana, y hace referencias ocasionales a la nomenclatura regional de la ONU (Sudamérica, Centroamérica, el Caribe, América del Norte) para destacar las diferencias subregionales[3]
- Todas las cifras indicadas en este informe sin una referencia directa se basan en los indicadores organizados por Metropolis y disponibles en la página web indicators.metropolis.org
- Cuando mencionamos a otras regiones del mundo, nos referimos a continentes (Asia, África, Europa), no a subregiones. Hemos utilizado toda la base de datos para calcular algunas correlaciones entre indicadores (gráficos de regresión), así como gráficos "*Joyplot*" para ilustrar la densidad de un indicador en cada región.
- Los indicadores proporcionan, en su forma actual, solo una toma instantánea en el tiempo. En perspectiva de los cambios recientes, fueron complementados con los hallazgos de investigaciones recientes sobre el impacto de la crisis de las personas refugiadas, así como de la pandemia mundial.

[1] Se efectuó una encuesta, basada en una versión previa, que fue compartida con el contacto principal de cada espacio metropolitano para obtener información de los indicadores de coordinación metropolitana y medidas y herramientas de igualdad de género.

[2] El indicador de economía informal fue actualizado con datos nacionales proporcionados por la Organización Internacional del Trabajo (véase la descripción del indicador en la página X). Para el indicador de espacios verdes abiertos, se utilizó el indicador 11.7.1 de los ODS que se basa en la "proporción media de la superficie construida de las ciudades, que es espacio abierto de uso público para todos, por sexo, edad y personas con discapacidad" (ONU-Hábitat, 2018). Es un indicador recolectado mediante la combinación de observaciones terrestres con verificaciones locales, y disponible para más de 1.000 ciudades de todo el mundo. Estos datos se recogieron para toda la muestra de metrópolis y, cuando faltaban los datos de un espacio metropolitano específico, se calcularon las medias nacionales.

[3] De acuerdo con la División de Estadística de Naciones Unidas, las subregiones de Sudamérica, Centroamérica y el Caribe conforman la "región intermediaria" de América Latina y el Caribe (LAC por sus siglas en inglés). En este reporte se usa el término LAC refiriéndose al conjunto de estas tres subregiones cuando la información existente solo se encuentra a ese nivel de desagregación (UNSD nd).

introducción

Con 371 metrópolis[4] de 300,000 habitantes o más, el continente americano es la región más urbanizada del planeta. A lo largo del siglo XX ha sufrido dinámicas intensas de urbanización, evidenciando particularidades en cada subregión: América del Norte, Sudamérica, Centroamérica y el Caribe. Estas tres últimas conforman lo que se denomina América Latina y el Caribe (LAC por sus siglas en inglés)[5]. En este sentido, la población urbana de la región en 2018 contaba con 825 millones de habitantes, lo que representa una quinta parte de la población mundial. Se espera que para 2030 la región cuente con 424 metrópolis, y para 2050 su población urbana supere mil millones de personas, lo que equivaldría al 80 % de su población total, manteniéndose como la región más urbanizada del planeta.

Desde Canadá hasta Chile, la configuración de los sistemas urbanos en la región panamericana ha seguido patrones distintos. América del Norte (AN) se caracteriza por sistemas urbanos tricéntricos y policéntricos, donde una proporción importante de la población urbana se concentra en tres o más ciudades. Por su parte, en Sudamérica, Centroamérica y el Caribe dominan los sistemas urbanos monocéntricos y bicéntricos con una o dos ciudades concentrando la mayor parte de la población urbana, como en Argentina y Bolivia, aunque existen sistemas más policéntricos como en México, Colombia y Brasil. No obstante, es de resaltar que en LAC se han dado procesos de descentralización y democratización en gran parte de los países entre las décadas de 1980 y 1990.

El mercado inmobiliario juega un rol relevante en los procesos de expansión y/o densificación de las ciudades. Sin embargo, en el caso de Centroamérica, Sudamérica y el Caribe, los procesos informales de ocupación precaria u organizada del territorio por autoconstrucción son fundamentales en el entendimiento de la configuración urbana, y principalmente metropolitana.

El contexto metropolitano es muy heterogéneo en la región panamericana. Sus especificidades son el resultado de procesos de urbanización vinculados a dinámicas de mercado y factores sociales de auto-producción. Por lo tanto, las áreas metropolitanas difieren tanto en las configuraciones físicas como en los arreglos formales o informales de planificación y gobernanza.

En dicho contexto, tres desafíos sobresalen en particular para Sudamérica, Centroamérica y El Caribe: la definición de funciones o temas de interés común (concertación), y así el objeto principal de la coordinación; la continuidad de las políticas públicas; y la democratización y participación social. Dichos desafíos se complican, por un lado, por los niveles de desigualdad existentes, exacerbados por la pandemia de la covid-19. Por otro lado, la pandemia ha tenido también un impacto en los avances en materia de igualdad de género, cuyos desafíos se hacen aún más complejos ante la exposición y la vulnerabilidad al cambio climático.

[4] Para este reporte se consideran metrópolis las ciudades cuyo territorio supera los límites propios de esta e incluye las áreas suburbanas, periurbanas y rurales vinculadas económica y socialmente según clasificación UN-HABITAT (2020).

[5] UN-DESA (2019)

contexto y gobernanza

De los 23 espacios metropolitanos de la muestra de Metropolis se identificaron en la diversidad de contextos, avances y retos en el ámbito de la gobernanza metropolitana en la región. La región panamericana no es solo la región más urbanizada, sino que también sus metrópolis integran la proporción más elevada de población en el mundo (14,2 %)[6]. Así, del total de los espacios metropolitanos analizados, 13 tienen entre 1 a 5 millones de habitantes. Entre éstos, destacan São Paulo y Valle de México, que superan los 21 millones de habitantes cada una, posicionándose entre las cinco metrópolis con mayor población en el mundo.

En este contexto, la región panamericana ha mostrado avances significativos en materia legislativa y existencia de espacios formales e informales de coordinación, bajo la forma de gobiernos metropolitanos, mancomunidades, asociaciones intermunicipales y supramunicipales, así como agencias metropolitanas. En particular, se cuenta con muchos ejemplos de coordinación sectorial en áreas como desarrollo económico, transporte, gestión de residuos sólidos y salud. Sin embargo, aún existen pocas experiencias integrales y real-

[6] UN-DESA (2018).

mente consolidadas, sobre estrategia territorial, como son la planeación, uso del suelo, políticas de vivienda, infraestructura metropolitana o generación de indicadores a escala metropolitana.

La pandemia de la covid-19 ha supuesto una oportunidad para acelerar procesos de coordinación entre diferentes niveles gubernamentales, organizaciones internacionales, y demás actores de la sociedad civil en acciones de respuesta y recuperación que deben ser aprovechadas. En la plataforma colaborativa *Cities for Global Health*, 63 % de las más de 700 iniciativas para abordar la crisis de la covid-19 desde un enfoque local provienen de la región panamericana.

Por otro lado, existe una gran disparidad entre los espacios metropolitanos de la región en lo referente a la financiación, que determina en gran medida el margen de autonomía de una metrópolis y condiciona el desarrollo de proyectos metropolitanos a largo plazo. Existe una gran dependencia de recursos nacionales y al mismo tiempo estos son limitados. El conjunto de las metrópolis del estudio obtuvo uno de los promedios más bajo de todas las regiones para el indicador de autonomía fiscal, con 57,80 % versus 66,21 % del promedio global. Una realidad que se agrava cuando los recursos son limitados, fragmentados por sectores, y deben repartirse en el territorio, limitando el alcance de los mismos, al concentrarse principalmente en las áreas urbanas centrales de los espacios metropolitanos. Por lo tanto, la articulación de las acciones metropolitanas en un territorio fragmentado será fundamental para garantizar un impacto significativo y dependerá en gran medida de la consolidación de mecanismos de gobernanza metropolitana.

desarrollo económico

El desarrollo económico y el desarrollo urbano están fuertemente vinculados: no solo se desenvuelven casi a la par, sino que la distribución desigual del primero se refleja en la segregación del segundo.

En las Américas, la riqueza y las oportunidades se encuentran distribuidas de forma muy dispar, tanto a escala regional como metropolitana, ocasionando todo tipo de desigualdades. A pesar de que la región alberga algunos de los espacios metropolitanos más ricos y con mayores recursos del mundo; otros territorios, principalmente del sur de la región, presentan PIB per cápita bajos, elevados niveles de informalidad, altas tasas de desempleo, principalmente juvenil, y una fuerte dependencia de los sectores primario y secundario.

La informalidad económica desempeña un papel importante en el amortiguamiento de las crisis y en la facilitación de medios de subsistencia, así como en el acceso a los bienes y servicios, como lo ilustra claramente la crisis de salud global. Sin embargo, algunas áreas metropolitanas de LAC tienen una presencia tan alta de informalidad que hace visible la disfuncionalidad institucional y la exclusión sistemática. La covid-19 no solo ha debilitado considerablemente las economías de la región, sino que también ha ejercido una presión extrema sobre los presupuestos locales y las trayectorias de crecimiento de los servicios de salud y emergencia. En este sentido, la reducción de la tasa del empleo de las mujeres fue superior a la de los hombres. Aunque las Américas se posicionan como la segunda mejor región en cuanto a la presencia de mujeres en mano de obra y brecha salarial entre los hombres y las mujeres (después de Europa), la diferencia de 27 puntos porcentuales entre la primera y la segunda destaca lo mucho que queda por hacer para lograr la igualdad.

Aunque las tasas de desempleo anteriores a la pandemia, así como las tasas de pobreza absoluta, eran bajas, aumentaron considerablemente en 2020 y se espera que la tendencia continúe en los próximos años. En Sudamérica, Centroamérica y el Caribe persiste una elevada tasa de desempleo juvenil (la más alta del mundo) y tanto la población juvenil como las mujeres se han visto desproporcionadamente afectadas por la crisis, lo que ha reducido considerablemente su acceso a bienes y servicios.

Las tasas de desempleo de las áreas metropolitanas son inferiores a los promedios nacionales, lo que subraya la importancia de estas áreas en la recuperación post-pandémica. Las áreas metropolitanas analizadas concentran una parte importante del PIB nacional, y varias tienen densidades económicas muy superiores a los 100 millones de dólares por kilómetro cuadrado.

En general, con la excepción de las áreas metropolitanas de EE.UU. y Canadá, el crecimiento económico de la región ha sido escaso y se ha visto limitado por diversos factores que, en su mayoría, no son de naturaleza meramente económica (véase, en particular, la sección sobre cohesión social).

cohesión social

La historia de las Américas está marcada por la movilidad humana en distintas formas, desde la prehistoria hasta la actualidad. Aunque las razones de la migración cambiaron con el tiempo, las áreas metropolitanas de AN surgieron como algunos de los destinos más atractivos del mundo, mientras que las de LAC tienen, en comparación internacional, índices muy bajos de población de origen extranjera. La movilidad internacional ha sido objeto de un debate muy activo en los últimos años: la pandemia mundial ha alterado severamente la movilidad de las personas y bienes, mientras que los años anteriores al brote de covid-19 se caracterizaron por la crisis de las personas refugiadas en Venezuela y Centroamérica.

Las áreas metropolitanas panamericanas poseen unas de las tasas de violencia más altas del mundo[7]. Las razones de esta situación son muy complejas, pero están relacionadas con una combinación de algunos factores clave: la producción y el tráfico de drogas, la disponibilidad de armas y el crimen organizado, la desigualdad económica y territorial, el desempleo, la baja calidad de educación pública, el bajo riesgo de encarcelamiento y la poca estructura de las fuerzas policiales. Las áreas metropolitanas poseen muchos de los factores que contribuyen a la violencia, pero el indicador analizado refleja un cuadro más matizado, ya que en varias ocasiones, los promedios nacionales son más altos.

América es la región más desigual del mundo[8], y los indicadores sociales ayudan a contextualizar el debate sobre la dimensión económica. Aunque las Américas han visto logros alentadores en las últimas décadas(reducción de la pobreza, alfabetización), los problemas estructurales (tasas de criminalidad, desempleo juvenil, desigualdad, nivel de segregación) impiden el crecimiento y el desarrollo, especialmente amenazados por la pandemia.

[7] Referirse al indicator sobre tasa de asesinatos, así como a la encuesta Latinbarometer (2022).

[8] Con base en los cálculos del coeficiente GINI nacional, https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI

sostenibilidad ambiental

El desarrollo urbano en la región ha sido influenciado por el paradigma del modelo de ciudad basado en el automóvil. Esto se observa en los patrones de posesión de automóviles. En promedio, AN obtuvo la tasa más alta del mundo (43,86 vehículos por cada 100 habitantes). Asimismo, ello se ve reflejado en los altos indicadores de emisiones de CO2 en AN (6,76 t) y en particular Toronto, que es el espacio metropolitano con mayores emisiones (14,82 t) de la muestra. Esto podría ocultar algunas diferencias intraurbanas importantes, ya que en general la población urbana con menores recursos es la que sufre de manera desproporcionada de la mala calidad del aire. Frente a la desigualdad de beneficios de los servicios socio-ambientales de las áreas metropolitanas, la agenda de la justicia ambiental es cada vez más relevante para parametrizar los objetivos y desafíos de las políticas y acciones frente al cambio climático. Este concepto destaca por su carácter político y por diferenciar los beneficios para el conjunto de la sociedad.

Los espacios públicos abiertos y las áreas verdes están fuertemente vinculados a la calidad del aire y la posesión de automóviles. En la región panamericana, la necesidad de infraestructura para vehículos motorizados ha fracturado el tejido urbano, contribuyendo a la segregación, la desigualdad espacial y el declive de los espacios públicos tradicionales. Para responder a estas problemáticas, y, además, con vistas a mejorar la resiliencia urbana ante el cam-

bio climático y los fenómenos meteorológicos extremos, nuevos proyectos de infraestructura verde y azul han sido introducidos en varias ciudades.

Por otro lado, existen pruebas del resultado positivo del uso de energías renovables: LAC tiene el uso más alto después de Europa, y Montevideo es la campeona mundial. Asimismo, los esfuerzos necesarios en la captación de aguas residuales son muy desafiantes en la muestra de espacios metropolitanos analizados: únicamente Toronto y la Habana cuentan con 100 % de cobertura. Aunado a ello, los desechos sólidos son una problemática latente, puesto que AN es la subregión que más los genera y LAC se encuentra en tercer lugar.

calidad de vida

Si, por un lado, la calidad del aire y los largos desplazamientos internos tienen reflejo directo en la salud física y mental de las personas que habitan los territorios metropolitanos; por el otro, estas zonas cuentan con una gama más sofisticada de servicios. El acceso a sistemas de transporte público en las Américas es comparable con otras regiones del mundo: con 77,6 % de la población de la región que tiene un acceso conveniente al transporte público, solo detrás de Europa (93,4 %). Sin embargo, es importante notar la ausencia de estrategias masivas de transporte que incorporen la noción de trayectos de cuidado, o una perspectiva de género[9], lo puede en parte estar vinculado con la baja representación de mujeres en los gobiernos locales de la región.

No obstante, la esperanza de vida es bastante homogénea en las metrópolis panamericanas, donde las mujeres viven más: 80 años, frente a los 73,5 años para los hombres. En cambio, las mujeres tienen más acceso a la educación de nivel superior en comparación con los hombres, un indicador bastante heterogéneo entre las subregiones, cuyos datos desagregados por sexo más recientes se encuentran solamente a escala nacional. Destacan Canadá, Argentina, Chile y Uruguay, que presentan indicadores muy robustos (entre 76 y 100 % del total de la población) en comparación con los otros países, con un porcentaje entre 30 a 60 % de la población con acceso a la educación de nivel superior, por debajo de la media de 60,25 % observada en la región panamericana.

CIUDAD DE MÉXICO. Foto: Frederik Trovatten.com en Unsplash

La oferta de servicios y las mismas condiciones positivas de vida en las metrópolis son un atractivo para el mercado inmobiliario, lo que afecta directamente el precio del suelo y la asequibilidad de la vivienda. Las áreas metropolitanas de LAC son las menos asequibles del mundo, con el precio de la vivienda equivalente a 19,98 veces el ingreso promedio, y, aunque AN sea más asequible, todavía presenta un valor considerablemente alto (8,00) comparado al promedio internacional (3,00).

Por otro lado, el indicador de fragilidad de las ciudades revela los matices sobre la calidad de vida en las metrópolis. Con un grado moderado en toda la región panamericana, hay que destacar que AN se posiciona en segundo lugar a escala internacional, con un mayor índice de fragilidad, mientras que LAC presenta un puntaje inferior, justo por encima de Europa.

[9] Metropolis (2019)

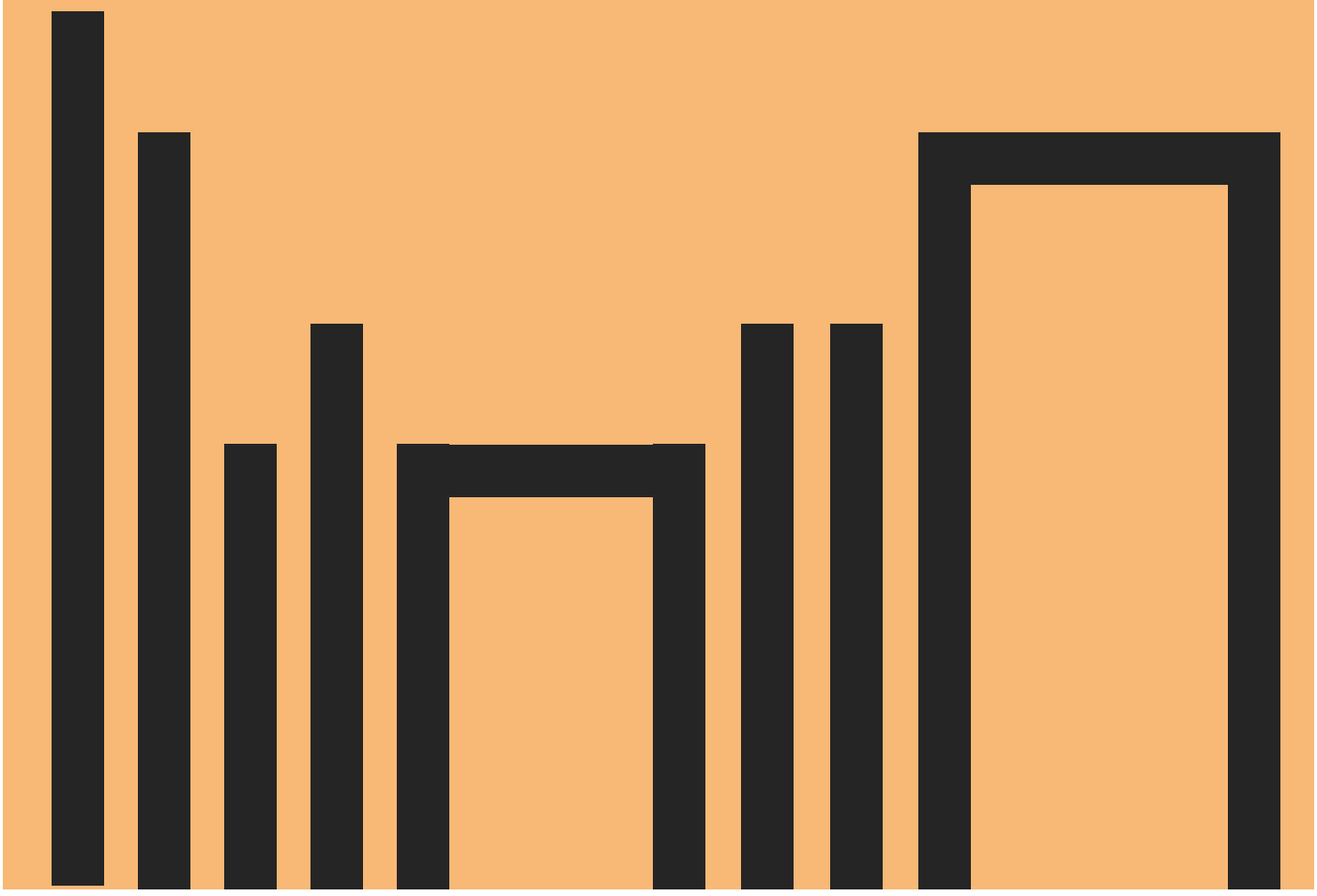
panorama

Basándose en indicadores metropolitanos, este informe analiza el estado de metropolización de 23 territorios en las Américas donde están presentes 26 miembros de Metropolis, a saber:

1. Belo Horizonte – Prefeitura de Belo Horizonte; Governo do Estado de Minas Gerais
2. Bogotá – Alcaldía Mayor de Bogotá D. C.
3. Brasília – Governo do Distrito Federal de Brasília
4. Buenos Aires – Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires
5. Córdoba – Municipalidad de Córdoba
6. Guadalajara - Gobierno de Guadalajara; Instituto de Planeación y Gestión del Desarrollo del Área Metropolitana de Guadalajara
7. La Habana – Provincia de la Habana
8. La Paz – Gobierno Autónomo Municipal de la Paz
9. Monterrey - Gobierno Municipal de Monterrey
10. Montevideo – Intendencia de Montevideo
11. Montréal - Ville de Montréal
12. Porto Alegre – Prefeitura de Porto Alegre
13. Puebla - Gobierno Municipal de Puebla de Zaragoza
14. Quito – Municipio del Distrito Metropolitano de Quito
15. Rio de Janeiro – Prefeitura de Río de Janeiro
16. Rosario – Municipalidad de Rosario
17. San Salvador – Consejo de Alcaldes y Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
18. Santiago de Chile – Gobierno Regional Metropolitano de Santiago de Chile
19. São Paulo – Prefeitura de São Paulo, Prefeitura de Guarulhos
20. Tijuana - Ayuntamiento de Tijuana
21. Toronto - Ciudad de Toronto
22. Valle de Aburrá – Área Metropolitana del Valle de Aburrá; Alcaldía de Medellín
23. Valle de México – Gobierno de la Ciudad de México

[10] Aunque Metropolis incluye a sus miembros de México en América del Norte en la distribución de cargos estatutarios, en este informe se tomó como referencia la división regional establecida por las Naciones Unidas, que sitúa a México en la subregión de Centroamérica. Asimismo, todos los mapas y gráficos seguirán esta referencia como regla general.

contexto de la metropolización panamericana



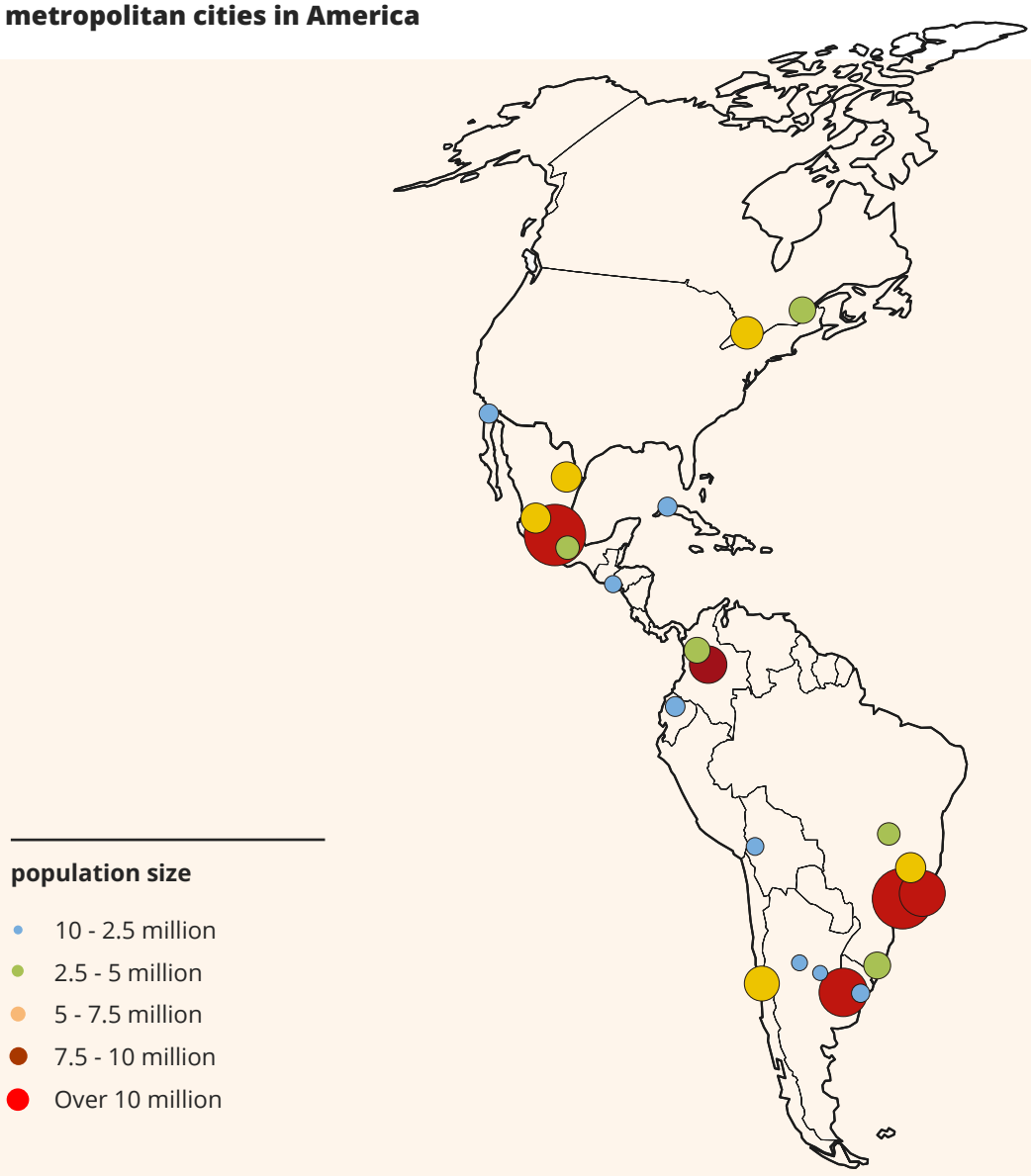
ciudades panamericanas y urbanización[11]

La región panamericana (en adelante región) es la más urbanizada del planeta, con una dinámica de urbanización intensa en el siglo XX, caracterizada a la vez por su diversidad y especificidades de las cuatro subregiones que la integran, según la División de Estadística de Naciones Unidas: América del Norte, Sudamérica, Centroamérica y el Caribe. La misma fuente señala que las tres últimas subregiones conforman la región intermediaria de América Latina y el Caribe, referida en este reporte como LAC por sus siglas en inglés[12].

De acuerdo con datos de 2018, la región cuenta con un total de 371 metrópolis: 143 de 300 000 a 500 000 habitantes, 105 de 500 000 a un millón de habitantes, 104 de 1 a 5 millones de habitantes, 11 de cinco a diez millones de habitantes, y ocho con más de 10 millones de habitantes, de las cuales dos (São Paulo y Valle de México) son de las más pobladas en el mundo[13].

Figure 1

metropolitan cities in America



[11] Todos los datos demográficos urbanos en esta sección están basados en la revisión de 2018 (UN-DESA, 2019) salvo los que se indican de manera específica.

[12] UNSD (nd).

[13] UN-DESA (2019).

CÓRDOBA. Foto: Markpittimages en iStock

Estas metrópolis no solo concentran gran parte de la población, sino que también generan una parte considerable de la riqueza económica, social, cultural y política de la región. Así, es de hacer notar que diez metrópolis generan un tercio del producto interno bruto de Centroamérica y Sudamérica[14].

De los más de 4,2 miles de millones de personas viviendo en asentamientos urbanos a nivel mundial, las ciudades panamericanas albergan 825 millones de habitantes, de acuerdo con datos de 2018. Esto representa, aproximadamente, una quinta parte de la población mundial. Sin embargo, hay que tomar en cuenta que este porcentaje disminuyó entre 1950 y 2018, pasando de 23,97 % a 19,55 %, y se espera que continúe la tendencia a la baja para 2050.

Con respecto a la distribución de la población urbana en relación con el tamaño de las ciudades, en AN el 55 % de la población se concentra en ciudades de por lo menos un millón de personas; mientras que en LAC (Centroamérica, Sudamérica y el Caribe) gran parte de la población urbana se concentra en ciudades de menos de un millón de habitantes[16].

El crecimiento de la población urbana en la región se ha manifestado en distintas velocidades. En América del Norte, la población urbana triplicó entre 1950 y 2018, pasando de 110 millones a 335 millones de habitantes, mientras que en LAC se septuplicó, pasando de setenta a 526 millones durante el mismo periodo. A la par, la tasa de urbanización entre las subregiones de la región panamericana se ha homogeneizado. LAC experimentó tasas anuales medias de urbanización de 1,64 % entre 1950 y 1970, de 1,1 % entre 1970 y 1990 y 0,5 % entre 1990 y 2018, casi que duplicándose el porcentaje de personas viviendo en urbanas, de 41 % a 81 % en aproximadamente seis décadas. Por su parte, AN experimentó una de las tasas más bajas de urbanización a nivel mundial: 0,7 % entre 1950 y 1970, 0,1 % entre 1970 y 1990, y 3 % entre 1990 y 2018; no obstante, continúa siendo la subregión más urbanizada, con 82 % de su población viviendo en áreas urbanas[17].

Es de hacer notar que a partir de la década de los noventa en LAC se ha observado una estabilización de la transición demográfica. En este contexto, la migración se ha desarrollado

[14] BID (2018).

[15] UN-DESA (2019).

[16] UCLG (2017).

[17] UN-DESA (2019).

como un fenómeno interurbano y no únicamente como un flujo hacia las grandes metrópolis, como resultado de una dinámica de crecimiento urbano acelerado en ciudades medianas versus la tendencia anterior en las grandes metrópolis.

En términos de expansión espacial, las áreas urbanas en la región crecieron 3,7 % entre 1990 y 1999, y 2,9 % entre 2000 y 2014[18]. Dichas tasas fueron superiores a las obtenidas por las regiones del mundo con las más altas tasas de urbanización en términos de población. Durante los 1990 África y Asia presentaron tasas de 3,2 % y 3,7 % respectivamente, mientras que durante el periodo 2000-2014 África tuvo una tasa de 1,9 % y Asia de 2,3 %.

Por otro lado, las tasas medias de expansión espacial de áreas urbanas en las Américas se acercan más a las europeas, que fueron de 4,1 % en los 1990 y 2,9 % en la década de los 2000. Sin embargo, mientras la expansión en Europa se explica por un mayor consumo de tierra per cápita vinculado a una mayor riqueza, en la región Panamericana los niveles de expansión urbana se relacionan más a un uso ineficiente de la tierra, resultado de dinámicas económicas que generan una presión excesiva sobre entornos naturales.

A nivel mundial se ha estimado que las tres cuartas partes de todo el crecimiento demográfico en las ciudades tuvo lugar fuera de los límites de la ciudad (definida como la extensión urbana de 1990), y que la densidad fue un 60% más baja (Angel et al. 2021). Aunque existe claramente una dimensión global en el crecimiento hacia el exterior de las ciudades, el consumo de suelo es particularmente alto en la región panamericana, a pesar de la reducción del crecimiento demográfico. A pesar de ello, es importante considerar que en LAC la expansión urbana de las ciudades ha cumplido una función social de albergar formal o informalmente hogares de bajos ingresos.

Para 2030 se espera que la región cuente con 424 metrópolis, y para 2050 que la población urbana en la región sea de poco más de mil millones de habitantes, y el nivel de urbanización continúe siendo el más alto a nivel mundial, alcanzando 87,8 % y 89 % en LAC y AN.

CIUDAD DE MÉXICO. Foto: R.M. Nunes en iStock

[18] El Atlas de Expansión Urbana es una valiosa fuente de conocimiento para estimar el crecimiento espacial de las ciudades y áreas metropolitanas (Angel et al. 2012). Utiliza imágenes de satélite de la extensión urbana (centrándose, por tanto, en áreas urbanas funcionales) para calcular el cambio de uso del suelo entre 1990 y 2000, y 2000 y 2014 de 200 ciudades muestra. Como el trabajo usa diferentes regiones del mundo, usamos su hoja de datos para calcular las tasas de crecimiento total (área urbana agregada), relleno (áreas agregadas dentro de la extensión urbana existente), extensión (área agregada a la extensión existente) y salto (áreas urbanas agregadas en áreas separadas).

configuración de los sistemas urbanos y su gobernanza

La configuración de los sistemas urbanos en la región ha seguido patrones distintos. En AN, Canadá se caracteriza por un sistema tricéntrico en el cual Toronto, Vancouver y Montréal concentran casi el 30 % de la población urbana; mientras que en Estados Unidos de América, se ha desarrollado un sistema más policéntrico, es decir, el grueso de la población urbana está repartida en varios centros urbanos. No obstante, es de resaltar que éstos están altamente concentrados en las áreas costeras, formando corredores urbanos y mega regiones[19].

Por su parte, en Centroamérica, Sudamérica y el Caribe dominan los sistemas monocéntricos, es decir, una ciudad concentra una parte importante de la población urbana. Tal es el caso de países como Argentina, Chile, Paraguay, Perú y Uruguay, cuyas capitales concentran entre el 32% y el 56% de la población urbana nacional. Por otro lado, los sistemas bicéntricos o tricéntricos concentran la población urbana en dos o tres ciudades, como en Bolivia y Honduras. Existen sistemas más policéntricos, aunque con ciudades más pobladas que el resto, como en México, Colombia y Brasil[20].

En AN los sistemas urbanos dependen en gran medida de los gobiernos de estados y provincias (50 estados y un distrito federal de Estados Unidos, y 10 provincias en Canadá),lo que ha resultado en una gran diversidad de marcos institucionales y normativos. En el caso de LAC se han dado procesos de descentralización y democratización en gran parte de los países entre las décadas de 1980 y 1990, lo que ha resultado en una mayor autonomía de los gobiernos locales y participación de los actores no gubernamentales.

El mercado inmobiliario juega un rol relevante en los procesos de expansión y/o densificación de las ciudades. Sin embargo, en el caso de LAC, los procesos informales de ocupación precaria u organizada del territorio por autoconstrucción son fundamentales en el entendimiento de la configuración urbana, y principalmente metropolitana.

Los intereses privados y las fuerzas del mercado desempeñan un papel importante en la región con el apoyo directo o indirecto de los gobiernos. El proceso de suburbanización y establecimiento de condominios horizontales murados es una práctica impulsada por desarrolladores inmobiliarios que actúan bajo las dinámicas de mercado. Por otro lado, los subsidios de vivienda en LAC financiaron de manera significativa la expansión y cambios de límites urbanos a través de proyectos de vivienda social de gran escala, como en Brasil, México y Chile. Si bien la urbanización informal puede percibirse como desvinculada de las prácticas inmobiliarias, éstas están directamente conectadas: los barrios informales tradicionalmente emergen en tierras que están fuera del alcance de las fuerzas del mercado (por ejemplo, áreas de protección ambiental) o que son de poco interés para ellas; además, en muchos casos gran parte de las personas que trabajan en los barrios suburbanos de más altos ingresos tienen su propia vivienda ubicada en asentamientos informales.

[19] UCLG (2017).

[20] UCLG (2017).

MEDELLÍN. Foto: Néstor Moreales en Unsplash

principales tendencias y desafíos metropolitanos

El contexto metropolitano es muy heterogéneo en los distintos segmentos geográficos que integran la región panamericana. Sus especificidades son el resultado de procesos de urbanización que responden a dinámicas de mercado o a factores sociales de auto-producción, y en los cuales no solo difieren las configuraciones físicas de las áreas metropolitanas, sino también los arreglos formales o informales de planificación y gobernanza.

En los Estados Unidos, el rol asociativo de agentes económicos del sector privado juega un rol fundamental en los procesos de coordinación en la escala metropolitana. Mientras tanto, en países con más alto nivel de urbanización y descentralización como Brasil, Argentina, Chile, Colombia y México, el esfuerzo de los gobiernos locales y nacionales se está reflejando en un proceso de estructuración de marcos institucionales y legales que orientan la organización metropolitana. Algunos ejercicios de planificación metropolitana financiados por organismos internacionales muestran también algunos ejemplos y experiencias piloto relevantes en países que aún están en proceso de urbanización, como es el caso de Centroamérica.

En dicho contexto, uno de los desafíos más importantes de la gestión y gobernanza metropolitana consiste en definir funciones o temas de interés común (concertación), y así el objeto principal de la coordinación. La experiencia en América Latina y el Caribe nos muestra que, aunque existen muchas brechas, se ha logrado avanzar en procesos de concertación y coordinación en temas de desarrollo económico y de provisión de servicios públicos como el transporte, la gestión de residuos sólidos, entre otros sectores que cuentan con *expertise* y experiencias consolidadas.

No obstante, los temas más estructurales como el uso del suelo, la planificación urbana y la política de vivienda aún dejan mucho que desear en términos de concertación y coordinación a escala metropolitana. Asimismo, otro de los grandes desafíos de la subregión es la continuidad de las políticas públicas metropolitanas, al estar vinculadas directamente a los tiempos políticos locales que dificultan proyectos e iniciativas a largo plazo.

Finalmente, un tercer desafío es político. Se han dado procesos de democratización y descentralización, en particular en LAC; sin embargo, sigue como tarea pendiente la consolidación del estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas, así como la consolidación del acceso a la información y la participación social en el devenir urbano en particular la participación activa de las comunidades locales y las mujeres.

Enfrentar dichos desafíos se complica debido a los niveles de desigualdad existentes. LAC es la segunda región más desigual del mundo,a pesar de algunos avances observados desde la década de los 2000. Más aún, los países de LAC presentan niveles de desigualdad superiores a los de otras regiones del mundo con niveles similares de desarrollo económico[21]. Por su parte, en AN, Estados Unidos ha presentado altos niveles de desigualdad en las últimas década[22].

En los últimos años, la desigualdad se ha exacerbado a causa de la pandemia por la covid-19. La región fue fuertemente afectada, registrando el número más alto de muertes reportadas: 2,74 millones, el equivalente a 43 % del total mundial, sin contar las 155,5 millones de personas que contrajeron el virus, o sea, 30 % de los casos globales, en una región que alberga solamente 23 % del total de la población mundial[23]. El impacto sanitario de la pandemia está ligado a impactos económicos y sociales. En el caso de LAC el producto interno bruto cayó 6,8 % en 2020[24]. Además, se concretó un retraso de 12 años en pobreza y 20 en pobreza extrema; mientras que el número de personas

[21] PNUD (2021).

[22] Stanford Center of Poverty and Inequality (2011)

[23] Calculado con base en datos disponibles en: https://covid19.who.int/table

[24] CEPAL (2021).

SANTIAGO DE CHILE. Foto: Erlucho en iStock

viviendo con ingresos de hasta tres veces la línea de la pobreza (vulnerabilidad económica) pasó de 467 a 491 millones entre 2019 y 2020[25]. Dichos impactos han afectado particularmente a mujeres y grupos vulnerados, profundizando las desigualdades y las condiciones de exclusión. En este sentido, las mujeres han experimentado altos niveles de violencia y sobrecarga de trabajo ligado a las tareas de cuidado[26]. Asimismo, tuvieron un 44% más de probabilidades de perder su empleo,[27] y los sectores más feminizados sostuvieron el 56 % de las pérdidas de empleo. Más aún, se estima que la participación de las mujeres en el mercado laboral en LAC va a tener un retroceso de más de diez años a causa de la pandemia[28].

Otra tendencia observada en la región, y no menos importante, son los niveles elevados de exposición y vulnerabilidad al cambio climático, en particular en las ciudades y áreas metropolitanas, debido a la concentración de personas y bienes. En las ciudades de AN, la afectación por fenómenos naturales ha sido marcada por eventos cada vez más frecuentes y severos, generando múltiples afectaciones sociales, económicas y medioambientales. Ya en las ciudades de Centroamérica, el Caribe y Sudamérica, la alta vulnerabilidad se encuentra relacionada principalmente con la pobreza y la informalidad.[29] En este sentido, aunque LAC no presente las mayores tasas de emisiones de gases de efecto invernadero, sufre los efectos del cambio climático[30]. A nivel global, LAC es la segunda región más propensa a desastres asociados a fenómenos naturales[31].

[25] CEPAL (2021c)

[26] CARE and ONU Mujeres (2020)

[27] Banco Mundial (2021)

[28] CEPAL (2021b)

[29] IPCC (2022)

[30] CEPAL (2018)

[31] OCHA (2020).

tendencias y desafíos específicos en LAC

LAC está caracterizada por un modelo de desarrollo urbano insostenible, resultado de distintas tendencias:

- **Problemas sociales estructurales:** de acuerdo con la CEPAL estos problemas han aumentado y se han exacerbado a causa de la pandemia. La trayectoria de superación de pobreza iniciada a principios de los 2000 se revirtió a partir de 2015; y se acentuó en la pandemia, con una reversión significativa a la alza de la tasa de pobreza a niveles prevalentes en la década pasada, y de pobreza extrema a niveles de 20 años atrás[32]. En 2020, 13,1 % de la población se encontraba en situación de pobreza extrema en comparación con el 11,4 % en 2019 y el 8,7 % en 2010. Solamente en el primer año de la pandemia, 11 millones de personas cayeron en la pobreza extrema, mientras 17 millones más se incorporaron a la situación de pobreza. Según la CEPAL el impacto de estos cambios fue aminorado por las transferencias de ingreso y medidas de protección social implementadas por los gobiernos durante la pandemia, ya que las tasas de desempleo alcanzaron los dos dígitos, con tasas de 11,8 % para las mujeres, y 8,1 % para los hombres en 2021[33]. Asimismo, los problemas en la inequidad de género y la inseguridad siguen siendo omnipresentes. En 2018, el 11,4 % de las mujeres entre 20 y 59 años de edad en LAC vivían en situación de pobreza extrema, en comparación con el 9,7 % de los hombres, mientras que el 26,9 % de las mujeres vivían en situación de pobreza, en comparación con el 23,8 % de los hombres; una situación que da lugar a diferencias de género esenciales en los patrones de desigualdad en la región. La desigualdad es central en la reproducción de las violencias urbanas[34] lo que en parte puede explicar porque en LAC se encuentran 38 de las 50 ciudades más violentas del mundo[35].
- **Nuevas y crecientes dinámicas de migración:** procesos intensos relacionados con una amplia variedad y superposición de factores económicos, climáticos, políticos, de violencia, así como de crisis democráticas o corrupción; procesos en los cuales las ciudades son el escenario primario de la recepción e integración de la población migrante, y, por otro lado, representan una gran oportunidad de integrar nuevos talentos y capacidades para la promoción del desarrollo económico local.
- **Informalidad del suelo**: desarrollos informales organizados a gran escala y expansión urbana sobre áreas rurales, caracterizados por la suburbanización y el desarrollo de áreas periurbanas no planificadas de manera sostenible, siguiendo una lógica político-económica-social que genera una elevada presión sobre el entorno urbano natural. Los datos sobre la informalidad del suelo aún son muy precarios; para una mejor comprensión de su alcance real, es necesario ampliar el entendimiento de su importancia y reconocerlos como parte intrínseca de las ciudades. Asimismo, es necesario calibrar y homogeneizar las metodologías de las institu-

MONTEVIDEO. Foto: Rudimencial en iStock

[32] CEPAL (2022b).

[33] CEPAL (2022b).

[34] Metropolis (2020).

[35] Dalby et al. (2022).

ciones estadísticas que actúan en diversos territorios, para definir y caracterizar polígonos de informalidad, con su monitoreo continuo y adecuación de políticas públicas.

- **Necesidades estructurales y crecientes de vivienda:** se detectan altos niveles de déficit habitacional, cuantitativo y principalmente cualitativo, impulsados por los cambios demográficos, y de modo de vida de las poblaciones, así como por los flujos migratorios. En este contexto, en las ciudades, los terrenos y edificios desocupados y subutilizados representan una oportunidad para abordar tanto el reciclaje urbano, preservación del suelo y la naturaleza como las necesidades sociales.
- **Dificultades de coordinación de políticas sectoriales:** aunque se notan avances en los procesos de descentralización, la coordinación de políticas sectoriales (transporte, vivienda, agua y saneamiento) es limitada, especialmente en grandes conglomerados urbanos y áreas metropolitanas. Las políticas se encuentran fragmentadas y mayoritariamente financiadas por gobiernos nacionales, que aún son los principales tomadores de decisión sobre inversiones estructurales.
- **Instituciones urbanas robustas:** avances significativos en leyes, instituciones y políticas; además de la presencia de una diversidad de prácticas de gobernanza y coordinación metropolitana, muy progresistas y ejemplares, que a su vez representan activos importantes de la región.
- **Importancia creciente de las ciudades intermedias[36]:** en la mayoría de los casos cuentan con capacidades técnicas deficientes de lanificación, gestión y recaudación de recursos propios.

TORONTO. Foto: Scott Webb en Unsplash

[36] En este documento, las ciudades intermedias son definidas como aquellas "con una población de entre 50.000 y 1 millón de personas que generalmente desempeñan un papel primordial en la conexión de importantes áreas rurales y urbanas con instalaciones y servicios básicos" (UCLG, 2017).

análisis de los indicadores metropolitanos en la región panamericana

contexto y gobernanza

Metropolis cuenta con miembros en 23 espacios metropolitanos de 11 países que en su conjunto integran la región panamericana. A partir de este amplio espectro de espacios metropolitanos se identificó la diversidad de contextos, avances y retos en el ámbito de la gobernanza metropolitana en la región.

La región se caracteriza por un crecimiento urbano acelerado en ciudades intermedias, que hacen prioritaria una gestión oportuna del territorio urbano que sobrepase los límites administrativos de los municipios. Así, al igual que otras regiones del mundo, la fragmentación de las políticas públicas, la planeación y servicios hacen necesaria la coordinación entre los distintos actores metropolitanos.

Se estima que alrededor de 47 % de la población en LAC se concentra en áreas metropolitanas[37] y más de 55 % en AN.[38] La región panamericana no es solo la región más urbanizada, sino que también sus megaciudades integran la proporción más elevada de población en el mundo (14,2 %).[39]

En este contexto, y con un número creciente de aglomeraciones urbanas de más de un millón de habitantes,[40] la región panamericana ha transitado en diferentes frentes hacia una gobernanza metropolitana que se han adaptado a sus distintas necesidades. El promedio del tamaño demográfico de los espacios metropolitanos de la región panamericana es de 6,26 millones, por debajo del promedio mundial de 6,58 millones de personas [ver mapa 1]. De los 23 espacios metropolitanos analizados, 13 cuentan con una **población** entre uno a cinco millones, con Rosario y Porto Alegre a sus extremos, con 1,3 millones y 4,2 millones de habitantes, respectivamente.[41] Asimismo, destacan los espacios metropolitanos de São Paulo y Valle de México, que superan los 21 millones de habitantes, lo que los posiciona como las principales megalópolis tanto a nivel regional, nacional e internacional (se encuentran entre las cinco ciudades con mayor población en el mundo).

Las metrópolis concentran riquezas, servicios y oportunidades de empleo, pero, al mismo tiempo, generan externalidades negativas (crecimiento urbano, descontrolado, congestión, contaminación, etc.) que pueden pesar más sobre los beneficios de habitar en ellas. Por ejemplo, se estiman los tiempos de congestión perdidos colectivamente, cada año, en 650 millones de horas en Valle de México y 305 millones de horas en Buenos Aires, lo cual representa alrededor de 0,5 % y 1,1 % de su PIB, respectivamente.

A la par, se ha analizado el peso económico de las áreas metropolitanas, por medio del indicador de **prominencia nacional**, que permite evaluar la relevancia de las metrópolis al momento de la planificación presupuestaria nacional [ver mapa 2]. El indicador es obtenido sumando el conjunto de los presupuestos de los gobiernos locales que integran las metrópolis. En el caso de la región panamericana, el promedio es de 3,16 %, inferior al promedio internacional de 3,56 %. En su mayoría, el presupuesto local no rebasa el 4 % del presupuesto nacional, las metrópolis con mayor prominencia nacional son Bogotá (8,88 %) y Buenos Aires (7,67 %), ambas capitales de Estado, mientras en el otro extremo tenemos a Tijuana (0,14 %) y Puebla (0,22 %). Estos resultados nos muestran que las metrópolis de la región ocupan un rol limitado en la distribución de los recursos nacionales, que es aún más restringido si no acogen la sede de su gobierno central.

Otro elemento a tomar en cuenta es la aproximación de recursos que tiene un espacio metropolitano para sus habitantes. De esta forma, el indicador **presupuesto per cápita** estima los recursos con los que se disponen a escala metropolitana [ver mapa 3, p. 28]. La región se sitúa por debajo del promedio general de $1 253,[42] con un presupuesto per cápita de $1 152. Adicionalmente, existe una gran disparidad entre las metrópolis argentinas como Buenos Aires ($4 385) y Rosario ($ 1016) así

[37] BID (2012)

[38] CGLU (2016)

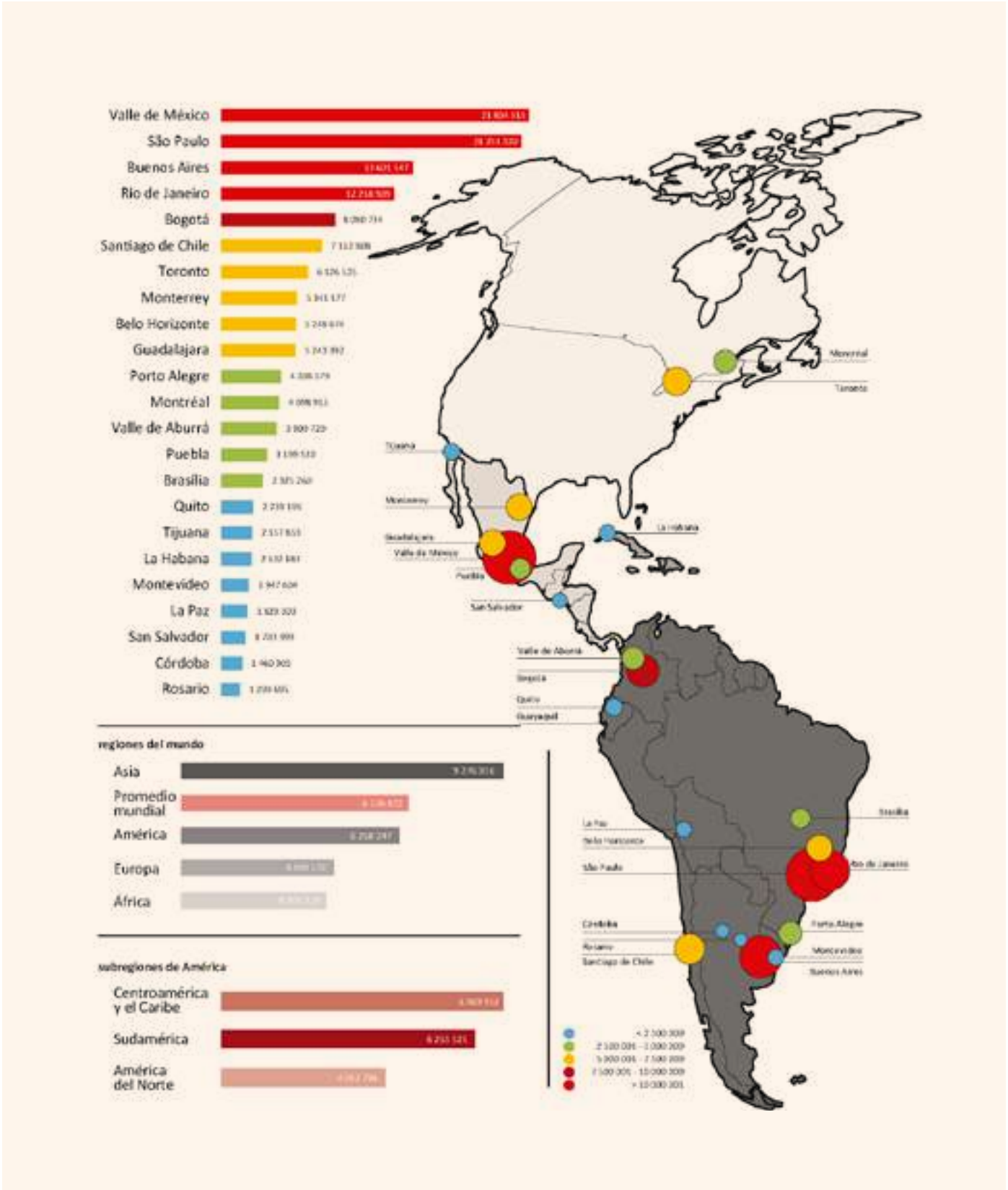
[39] UN-DESA (2018)

[40] IPEA (2022)

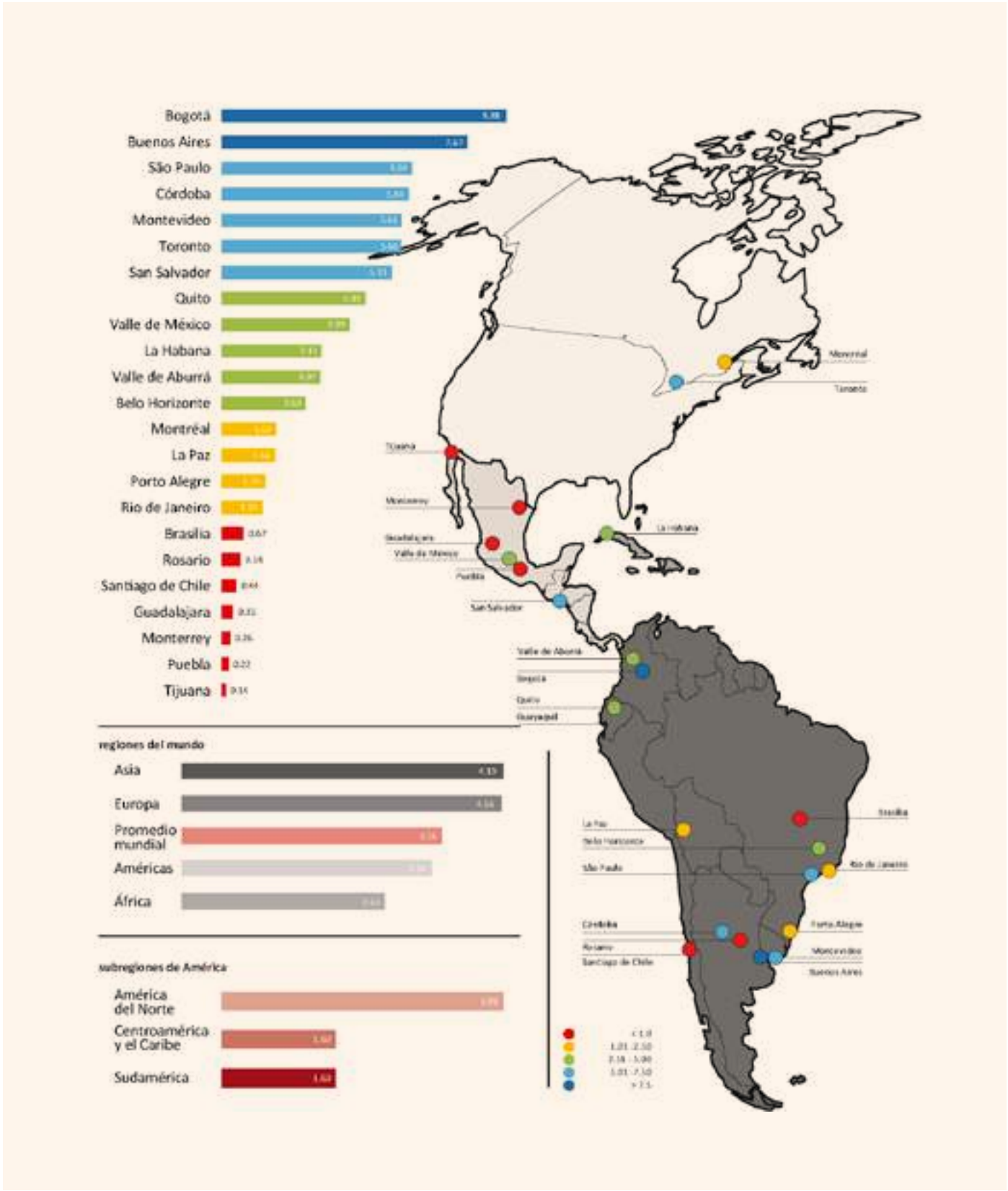
[41] BID (2021)

[42] En dólares estadounidenses

Mapa 1
población

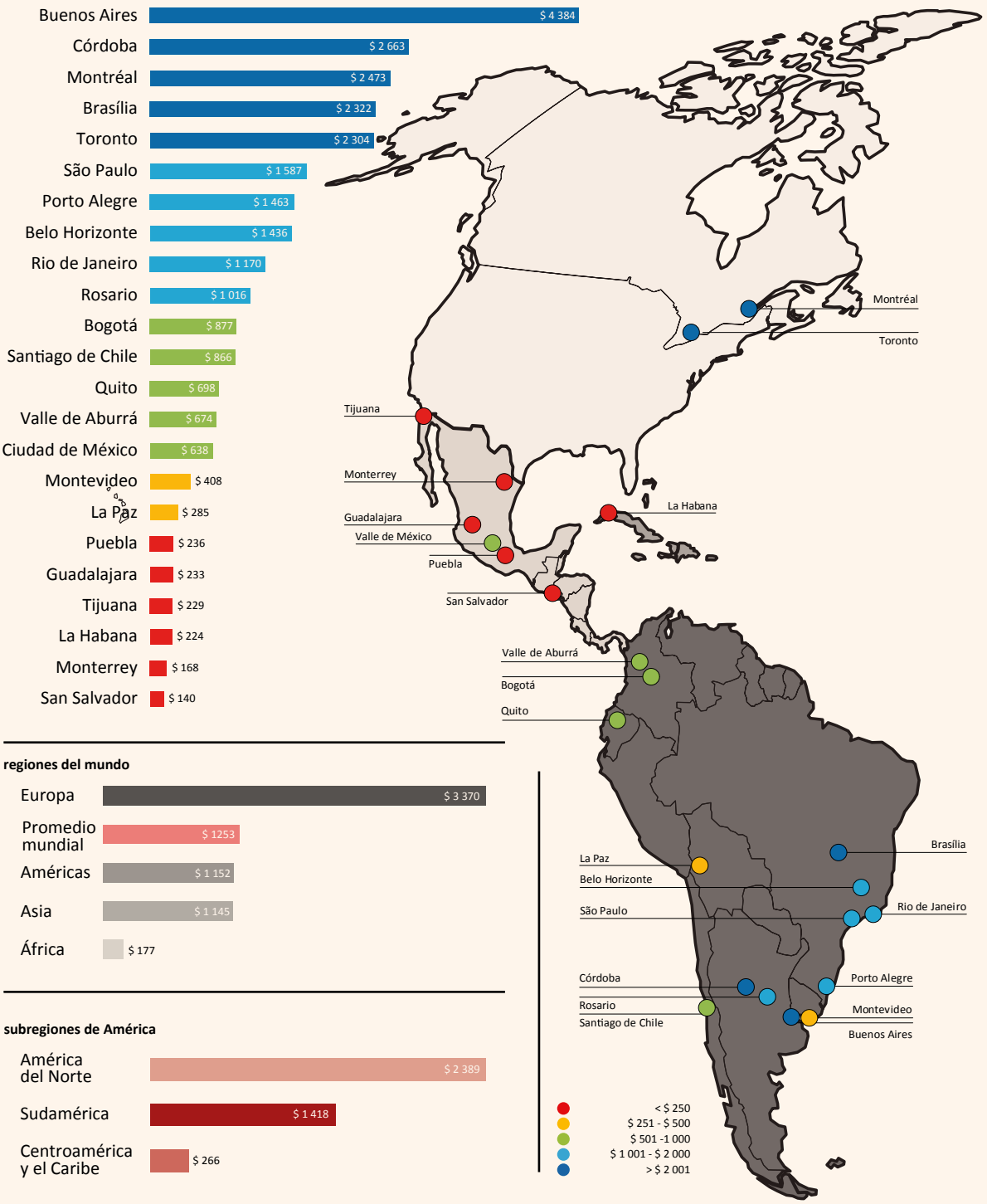


Mapa 2
prominencia nacional



Mapa 3

presupuesto per cápita

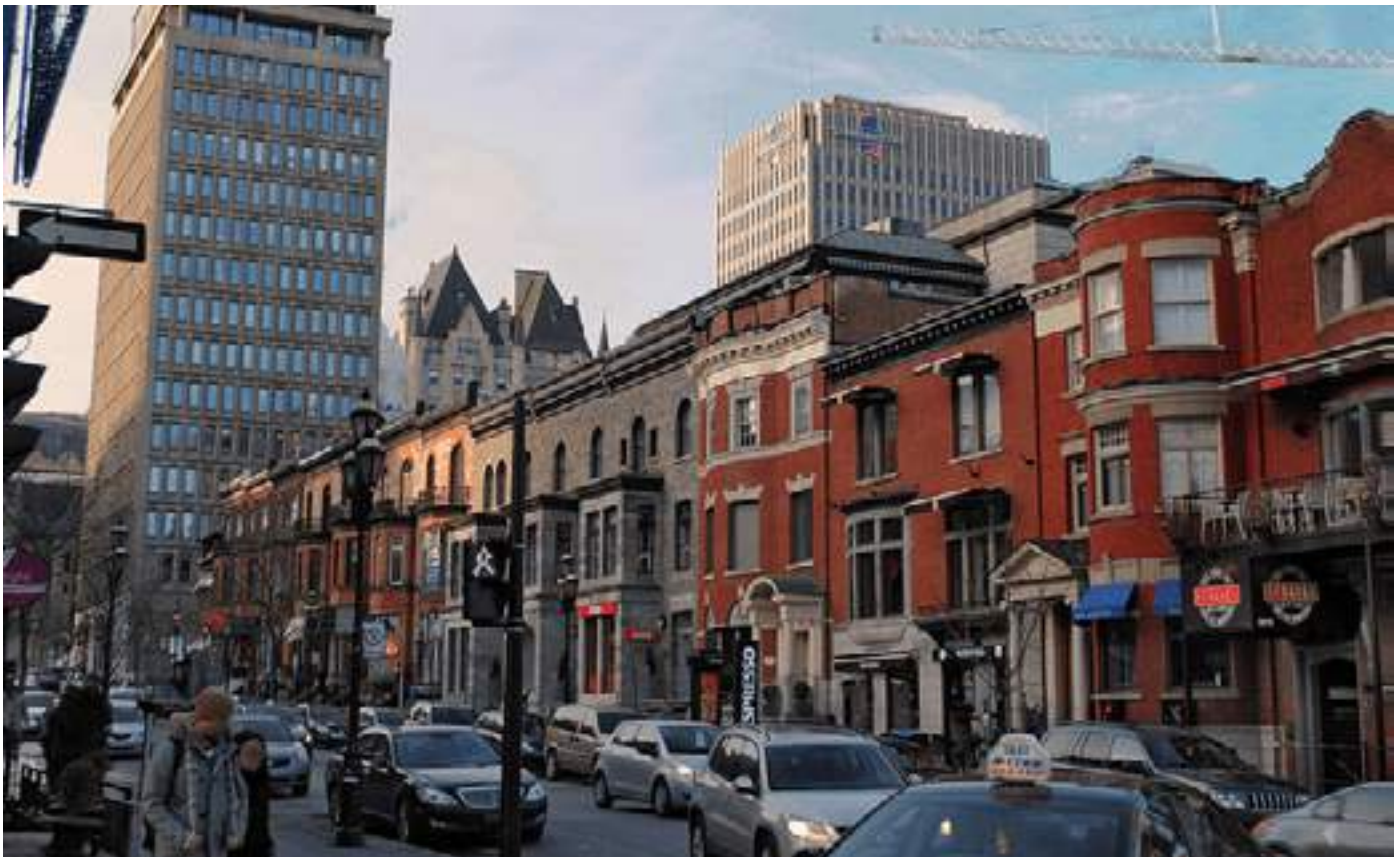


como en Canadá con Montréal ($2 474) y Toronto ($2 304). Los espacios que pueden ofrecer menos recursos a sus habitantes son San Salvador ($140) y Monterrey ($168). Es importante relacionar este indicador con el indicador de fragmentación territorial, porque la disposición del presupuesto per cápita no significa una ejecución de los recursos a escala metropolitana. El presupuesto se encuentra atomizado en un gran número de gobiernos locales, al menos de contar con un presupuesto etiquetado específicamente para fines metropolitanos. A ello se suman las disparidades aún mayores al interior de los espacios metropolitanos, con municipios centrales que concentran la mayoría de los recursos y los municipios periféricos con baja capacidad recaudatoria y técnica.[43]

Es fundamental tener en cuenta que la complejidad económica y social de las metrópolis no solo depende del tamaño de la misma, sino que está ligada a su fragmentación administrativa y normativa.[44] El indicador **fragmentación territorial** relaciona el número de gobiernos locales por cada 100 000 habitantes [ver mapa 4]. El promedio regional, de 0,58, es el segundo más bajo de todas las regiones, por debajo del promedio mundial de 1,01 y después de Asia. Este resultado es significativo considerando que las Américas cuentan con los territorios metropolitanos más grandes: la media es de 5,547 km^2, Santiago de Chile, La Paz, Porto Alegre, Belo Horizonte y Montevideo, tienen superficies superiores a 10 000 km^2.[45]

La articulación de las acciones metropolitanas en un territorio fragmentado dependerá en gran medida de la consolidación de mecanismos de gobernanza metropolitana.

→ Comerciantes, ciudadanía y autoridades colaboraron para establecer las acciones del plan "Montréal Sostenible 2016-2020"



Calle comercial Crescent, en MONTRÉAL. Foto: Chicoutimi

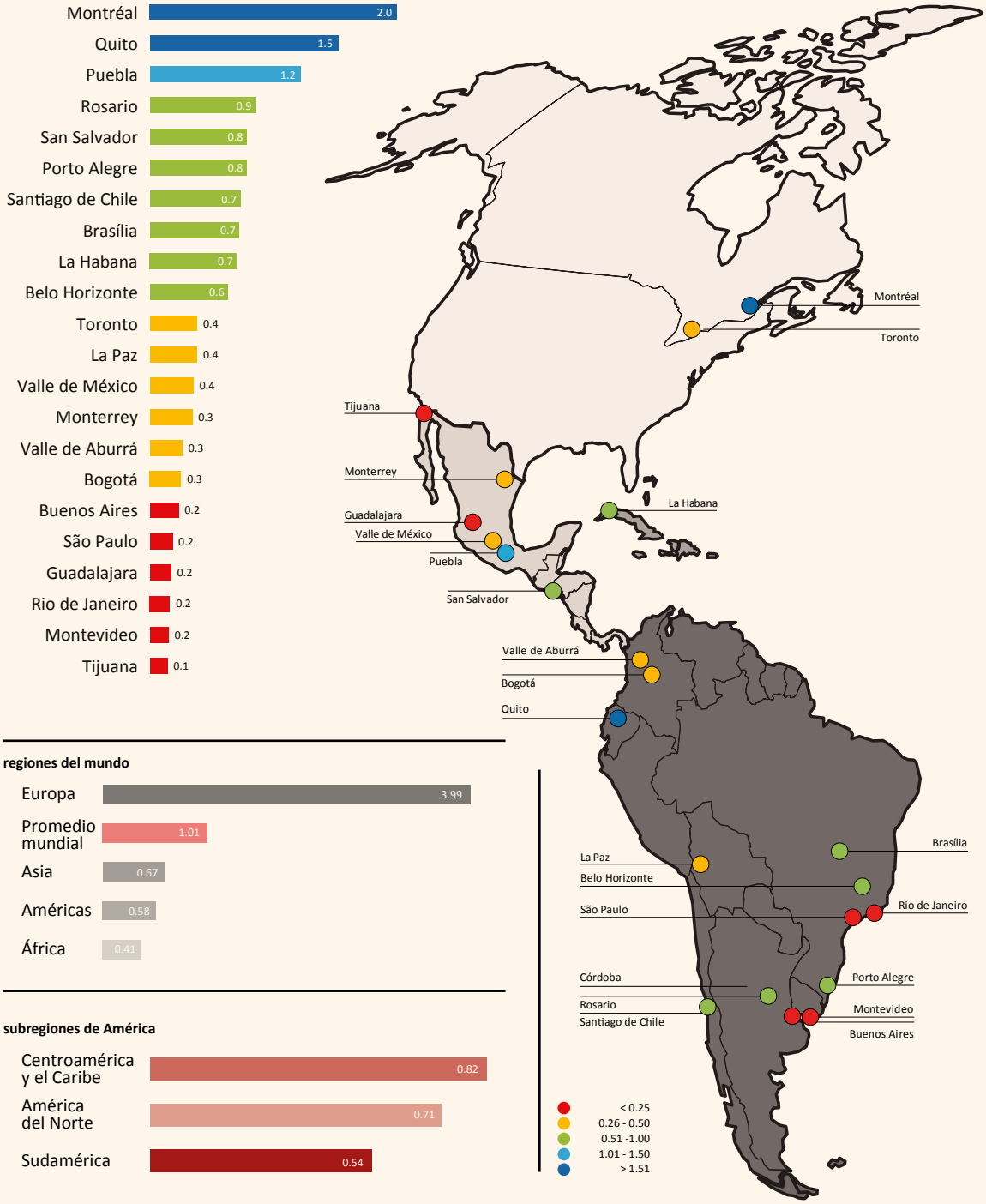
[43] IPEA (2022)

[44] Ramírez de la Cruz (2012)

[45] Calculamos la mediana, ya que Brasilia es un valor atípico, con más de diez veces más que la mediana.

Mapa 4

fragmentación territorial



marcos legislativos

La mayoría de los países de la región panamericana cuentan con un marco legislativo en los ámbitos del ordenamiento territorial o desarrollo urbano e integran el reconocimiento del fenómeno metropolitano. Más allá del debate, de si es más conveniente un marco normativo nacional o uno específico a escala local, son limitados los casos que integran criterios para el reconocimiento, planeación y desarrollo de los espacios metropolitanos.

Destacan a nivel nacional los casos de Colombia, con la Ley 1625 de 2013 sobre el régimen de las áreas metropolitanas, de Brasil, con el Estatuto de las Metrópolis de 2015, y El Salvador, con el Decreto 732 de 1993 sobre el Área Metropolitana de San Salvador. A nivel subnacional, en México, la Ley de Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco de 2011 fue la primera iniciativa de legislación a escala metropolitana en el país.

El marco normativo de Colombia destaca por incluir los criterios para el reconocimiento de competencias de ámbito metropolitano con el concepto de "hechos metropolitanos", definidos como externalidades a escala metropolitana que afectan más de un municipio.

En el caso de Brasil, entre las medidas más significativas en el Estatuto de las Metrópolis se encuentra concepto de "gobernanza interfederativa", definida como: "el compartimiento de responsabilidades y acciones entre las distintas entidades de la federación en términos de organización, planeamiento e implementación de las funciones públicas de interés común."[46]

Asimismo, el decreto que establece el desarrollo y ordenamiento territorial del área metropolitana de San Salvador integra un marco institucional de gobernanza con el Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS) y su respectiva Oficina de Planificación (OPAMSS).

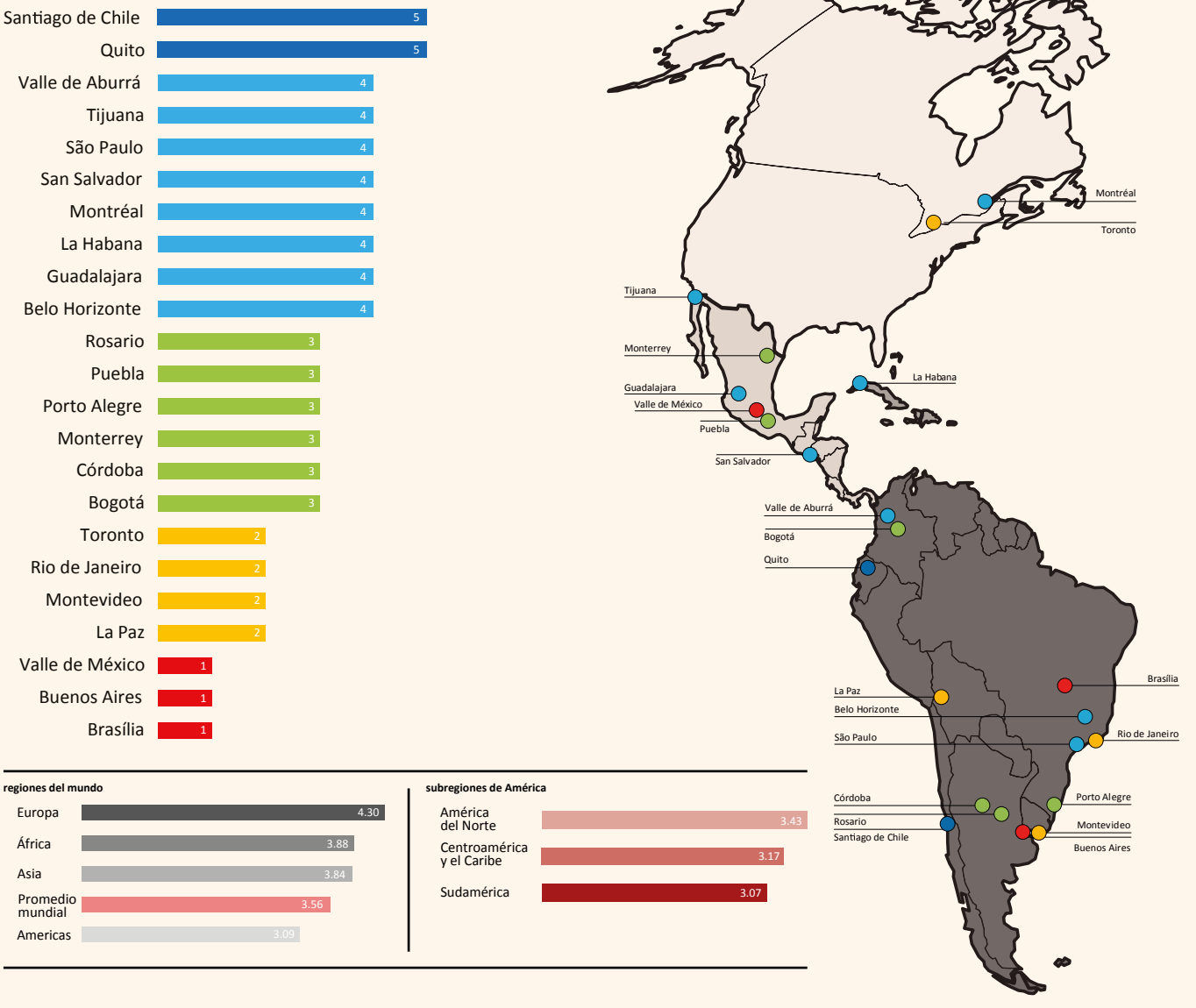
Procesos participativos en el Área Metropolitana de GUADALAJARA. Foto: IMEPLAN

[46] Estatuto da Metrópole, Art. 2 (2015)

Es importante notar que la existencia de un marco regulatorio no es sinónimo de un funcionamiento óptimo y de sistemas de gobernanza metropolitana eficientes. Independientemente de la diversidad de andamiajes legislativos en materia metropolitana en la región, los espacios metropolitanos han desarrollado mecanismos formales e informales de cooperación, como los gobiernos metropolitanos, mancomunidades, asociaciones intermunicipales, agencias metropolitanas y asociaciones supramunicipales. Estos órganos se pueden constituir como deliberativos, consultivos, ejecutivos o estructuras de gobierno – en este último caso se encuentran – Santiago de Chile y Quito.[47]

El indicador de **coordinación metropolitana** evalúa el nivel de sectores bajo un esquema de coordinación metropolitana, así como el alcance institucional de los acuerdos que la rigen [ver mapa 5]. El puntaje se encuentra en una escala de 0 a 5, en

Mapa 5
coordinación metropolitana



[47] IPEA (2022)

Sesión del Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de SAN SALVADOR. Foto: COAMSS/OPAMSS

dónde 5 es equivalente a un gobierno metropolitano y 0 equivale a una nula coordinación. El nivel de coordinación de las metrópolis de la región panamericana (3,09) se encuentra ligeramente por debajo del promedio internacional (3,56) y en su mayoría, 14 de los espacios metropolitanos, cuentan con instancias de gobernanza multisectoriales con alcance variable sobre su territorio. Asimismo, la región se caracteriza por dos gobiernos metropolitanos, con el Distrito Metropolitano de Quito y el Gobierno Regional Metropolitano de Santiago de Chile.

Las iniciativas de gobernanza han sido principalmente diseñadas y aplicadas desde arriba, como iniciativa de gobiernos nacionales o/e instituciones internacionales, pero también existe una influencia de actores no institucionales que las consolidan. La pandemia de la covid fue clave para acelerar procesos de coordinación entre actores gubernamentales, privados y sociales en las zonas metropolitanas en acciones de respuesta y recuperación. De esta forma, surgieron varias iniciativas de cooperación entre gobiernos locales y de intercambio de buenas prácticas entre zonas metropolitanas a través de espacios como la Red Nacional Metropolitana en México (RENAMET); o los talleres de investigación y práctica de diferentes sectores (LAVs) impulsados por la Plataforma de Prácticas del Hábitat Urbano y Vivienda (UHPH). Otro ejemplo significativo fue la creación de la plataforma colaborativa *Cities for Global Health*, que reúne más de 700 iniciativas de más de 100 ciudades de 34 países sobre como abordar la crisis de la covid-19, y de las cuales más del 80 % presentan algún tipo de respuesta en el ámbito de la gobernanza.

modelos de gobernanza metropolitana en la región panamericana[48]

Gobierno metropolitano	• *Órganos de gobierno de elección directa o indirecta* • *Coordinación de facto al interior del espacio metropolitano y abanico amplio de competencias que no se limitan a la planeación urbana, límites administrativos correspondientes a la delimitación del espacio metropolitano, con la fusión de municipios o bien la designación de "ciudad metropolitana"* • *Recursos financieros y de personal propios* **Ejemplos:** Distrito Metropolitano de Quito, Gobierno Regional Metropolitano de Santiago de Chile
Organismos supramunicipales	• *Nivel adicional administrativo, distinto a los municipios* • *Régimen especial de carácter metropolitano* • *Autonomía administrativa y financiera para atender competencias metropolitanas* • *Estructura ejecutiva electa por los municipios* **Ejemplos:** Área Metropolitana del Valle de Aburrá y Communauté Metropolitaine de Montréal
Asociaciones intermunicipales o gobiernos subnacionales y agencias metropolitanas sectoriales	• *Nivel adicional administrativo, distinto a los municipios* • *Régimen especial de carácter metropolitano* • *Autonomía administrativa y financiera para atender competencias metropolitanas* • *Estructura ejecutiva electa por los municipios* **Ejemplos:** Región Metropolitana de São Paulo, Área Metropolitana de Guadalajara, Valle de México[49]
Coordinación vertical	• *Ausencia de coordinación entre municipios* • *Políticas y acciones metropolitanas impulsadas por un ente administrativo ya existente* • *Impacto limitado de las intervenciones a la escala del ente administrativo (región, ciudad, provincia)* • *Otorgamiento de recursos humanos y financieros para acciones de alcance metropolitano variables de acuerdo a implementación de proyectos específicos* **Ejemplos:** Córdoba, Brasília

[48] OCDE (2015) y METROPOLIS (2016)

[49] El Valle de México desde el 2013 cuenta con la Comisión Ambiental de la Megalópolis (CAMe) encargada de coordinar acciones para la protección y preservación del medio ambiente en la CDMX, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla y Tlaxcala. Asimismo, desde el 2020, el Gobierno de Ciudad de México trabaja, a través de su Secretaría de Gobierno, en el proyecto de Ley de Desarrollo Metropolitano. La ley corresponde a la Zona Metropolitana del Valle de México, la cual abarca 16 alcaldías de Ciudad de México, 59 municipios del Estado de México y uno de Hidalgo. La iniciativa de ley se basa en concertación, coordinación, concurrencia, financiamiento y participación (CDMX, 2022).

Independientemente de los alcances y limitaciones particulares a cada uno de los modelos de gobernanza metropolitana en la región, uno de los principales obstáculos comunes a casi todos los tipos de organismos son los recursos financieros limitados, centralizados o no exclusivos de la escala metropolitana. El indicador de **autonomía fiscal** establece la facultad de una metrópolis para generar y ejercer sus propios recursos [ver mapa 6]. El conjunto de las metrópolis del estudio obtuvieron uno de los puntajes más bajos de todas las regiones, con 54,09 %, con la mitad de los espacios metropolitanos con un puntaje superior al 50 %. Sin embargo, es importante poner en perspectiva los indicadores de fragmentación territorial y coordinación metropolitana, recordando que tener un buen porcentaje de ingresos propios no significa que estos se obtengan o ejerzan de forma coordinada a la escala metropolitana.

Las metrópolis con mayor autonomía fiscal son La Habana (90,10 %), Montréal (87,03 %) y Montevideo (84,59 %), mientras que Puebla (11,97 %) y Belo Horizonte (12,20 %) obtuvieron los resultados más bajos. La escasez de recursos propios condiciona el desarrollo de proyectos metropolitanos a largo plazo, al generar una gran dependencia de las aportaciones nacionales o subnacionales, las cuales pueden variar de un año a otro. Asimismo, en contextos de reducción de recursos públicos, como los que generó la pandemia por covid-19, es fundamental contar con esquemas de financiamiento que permitan la combinación de recursos y la participación de otros actores que contribuyan a la continuidad de los proyectos.

La autonomía fiscal va de la mano de la **descentralización fiscal**, que está relacionada con el proceso de descentralización administrativa y financiera de los países. El indicador de descentralización fiscal evalúa el porcentaje del PIB nacional ejecutado por gobiernos subnacionales. El promedio de la región, de 14,5 %, se encuentra a la par del promedio internacional de 14,6 %. A excepción de Canadá (31,6 %), en el resto de los países de la región el indicador se encuentra por debajo del 20 %. Destacan El Salvador (2 %), Chile (3,2 %) y Uruguay (3,1 %) con los porcentajes más bajos de la región. Más allá del grado de descentralización, será importante conocer el proceso bajo el cual se realiza. Diferentes investigaciones concuerdan que una "descentralización parcial" puede ocasionar efectos indeseables que reduzcan los posibles beneficios, como puede pasar al descentralizar funciones y no el gasto correspondiente[50].

→ Puerto Norte Rosario, un proyecto emblemático por sus mecanismos de planificación e instrumentos de financiamiento que involucraron a los sectores público y privado

ROSARIO - Foto: Municipalidad de Rosarioi

[50] OECD (2019)

Mapa 6

autonomía fiscal

desarrollo económico

La dimensión económica consta de seis indicadores, especialmente el **PIB per cápita**, el **porcentaje de empleo por sector**, el **protagonismo económico**, el **desempleo**, la **densidad económica** y el **trabajo informal** . Además, abordaremos en esta sección los indicadores de igualdad de género sobre **las mujeres en el mercado laboral** y la **brecha salarial de género**.

Existe una relación bien establecida entre el desarrollo urbano y el crecimiento económico[51]. Pocos ejemplos se encuentran fuera de esta correlación y esta perspectiva ha sido el punto de partida de muchas agendas de desarrollo. Sin embargo, hay una creciente evidencia de desvinculación entre los factores con el caso de África, consecuencia de megaciudades emergentes en situación de pobreza[52] caracterizadas por una fuerte urbanización a la par de un desarrollo económico en declive[53].

En la región panamericana se observan ambas trayectorias. Varios países en Sudamérica y Centroamérica han vivido una década perdida, en la que la inestabilidad política y la inacción gubernamental fueron acompañadas de un aumento de la pobreza e informalidad. Al mismo tiempo, AN cuenta con Estados Unidos y Canadá como algunos de los países más ricos del mundo. Este contraste de riqueza y pobreza es una característica recurrente en el mundo, en todas sus escalas y geografías.

En la región más urbanizada del mundo, la discusión del desarrollo económico está íntimamente relacionada con los desarrollos urbanos, las tendencias de un sector influyen en las tendencias del otro. Desde la perspectiva de la diversidad económica en la región panamericana, no es posible generar una única discusión. Es necesario distinguir los niveles de desarrollo en AN y LAC.

La historia económica de las Américas está condicionada por su pasado colonial, que no solo ha configurado las relaciones comerciales actuales, sino que también ha influido en el arraigo profundo de las actividades económicas de varios países. Con la excepción de Estados Unidos y Canadá, dos países cuyo poder económico-político se refleja en su condición de miembros del G7, la base económica de la mayoría de los países de la región ha sido la extracción de recursos, ya sea en forma de riquezas del subsuelo o de productos agrícolas.

Aunque las materias primas hayan variado (oro, hule, petróleo, café, soja, carne, litio, chocolate), el sistema de extracción se ha mantenido relativamente estable, creando un estrecho vínculo entre los recursos, el poder, y también la violencia. Más recientemente, las economías nacionales han evolucionado, con el sector primario representando el 7 % del PIB total en América Latina y el Caribe y 4 % en América del Norte. Sin embargo, a excepción de Estados Unidos y Canadá, no se revirtieron las relaciones de dependencia [ver mapa 7].

Las metrópolis de LAC han experimentado un impulso significativo hacia la tercerización, con un promedio de 71,81 % del total de empleos, lo que representa el tercer valor más alto después de Europa (82,55 %) y América del Norte (76,68 %)[55]. El sector secundario y primario sigue un patrón similar en las áreas metropolitanas de la región panamericana. Las áreas metropolitanas se diferencian del promedio nacional por la transición de empleo secundario al terciario (7 %), mientras que el sector agrícola se mantiene estable.

Sin embargo, es importante proyectar estas cifras en el contexto de la **economía informal**. Por un lado, en promedio, más de la mitad de los empleos no están reflejados en estas estadísticas, por el otro, la recopilación de los datos sobre informalidad excluye actividades agrícolas. La economía informal tiene un peso considerable en LAC y es de carácter prácticamente estructural[56], representando hasta un tercio adicional del PIB nacional oficial.

[51] UN-HABITAT (2010)

[52] Castells-Quintana y Wenban-Smith (2020).

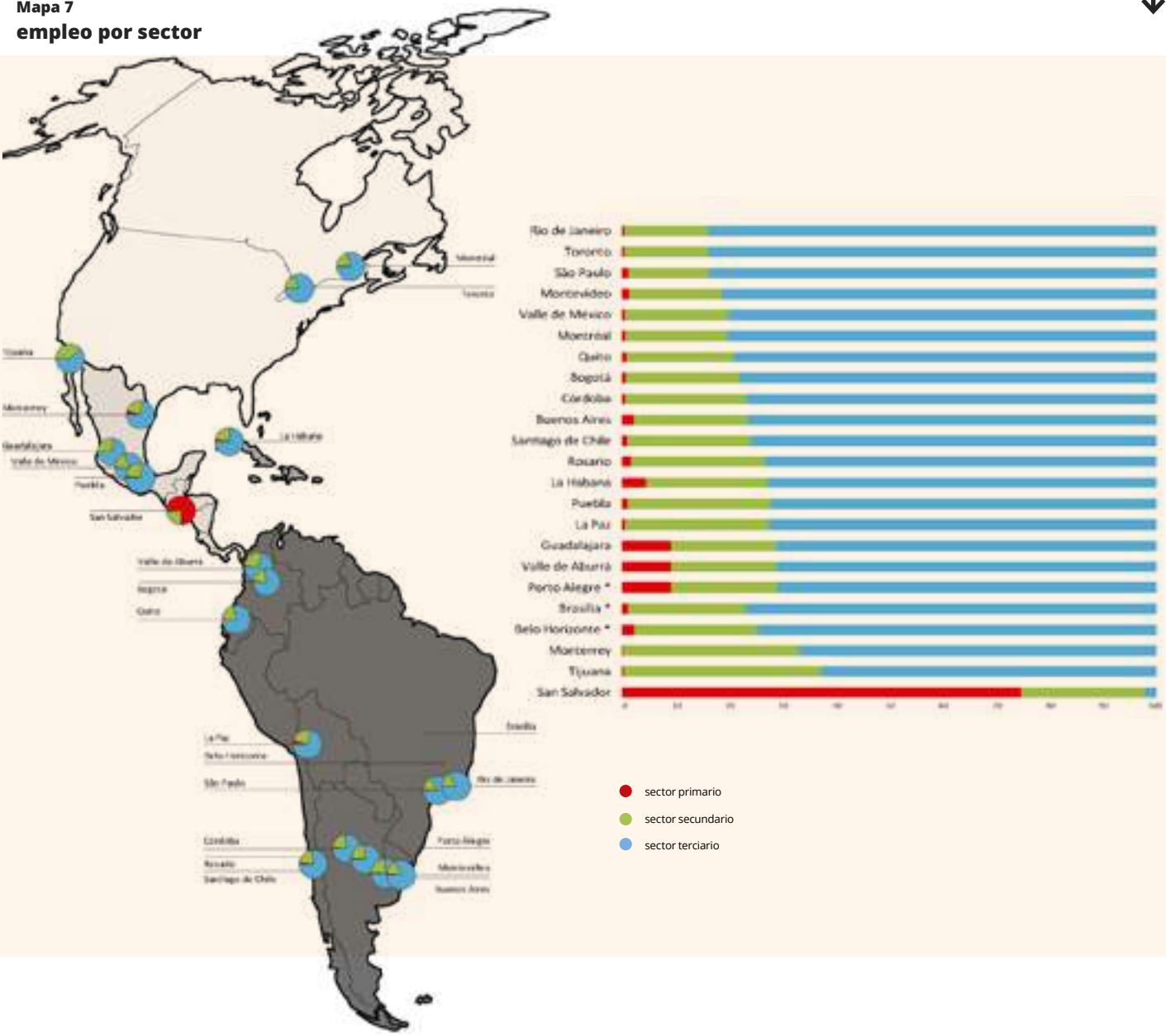
[53] Estas observaciones se complementan con investigaciones recientes que destacan que el crecimiento de la población influye más en la expansión del suelo urbano que en el crecimiento del PIB (Mahtta et al. 2022)

[54] McNeish (2018)

[55] Datos obtenidos de https://www.cia.gov/the-world-factbook/field/gdp-composition-by-sector-of-origin/

[56] Espejo (2022)

Mapa 7
empleo por sector



El indicador de **economía informal** representa el porcentaje de informalidad en la economía (tanto sobre el PIB como sobre los empleos) a escala nacional. Si bien los datos desagregados a nivel local sobre la informalidad permitirían analizar con profundidad los problemas estructurales de ALC e intervenir en ellos, tales datos solo están disponibles en ocasiones excepcionales.[57]

La Paz (62,77 %) cuenta con el nivel más alto de informalidad en relación con el PIB de toda la muestra de espacios metropolitanos de Metropolis. Este espacio metropolitano de Bolivia también ocupa el primer lugar en lo referente a los empleos informales (80,7 %), seguida por Quito (72,7 %) y San Salvador (68,5 %).[58] El creciente interés[59] entre la conexión que existe entre la informalidad y la desigualdad ha sido incentivado también por el contexto de la pandemia mundial. Los resultados no son concluyentes y apuntan a una relación compleja. Si bien se presente a muchas personas como una vía para salir de la pobreza extrema, la informalidad, cuando es generalizada, señala fallas gubernamentales y de exclusión estructural. América Latina y el Caribe no solo han moldeado el discurso de la informalidad sobre los aspectos económicos

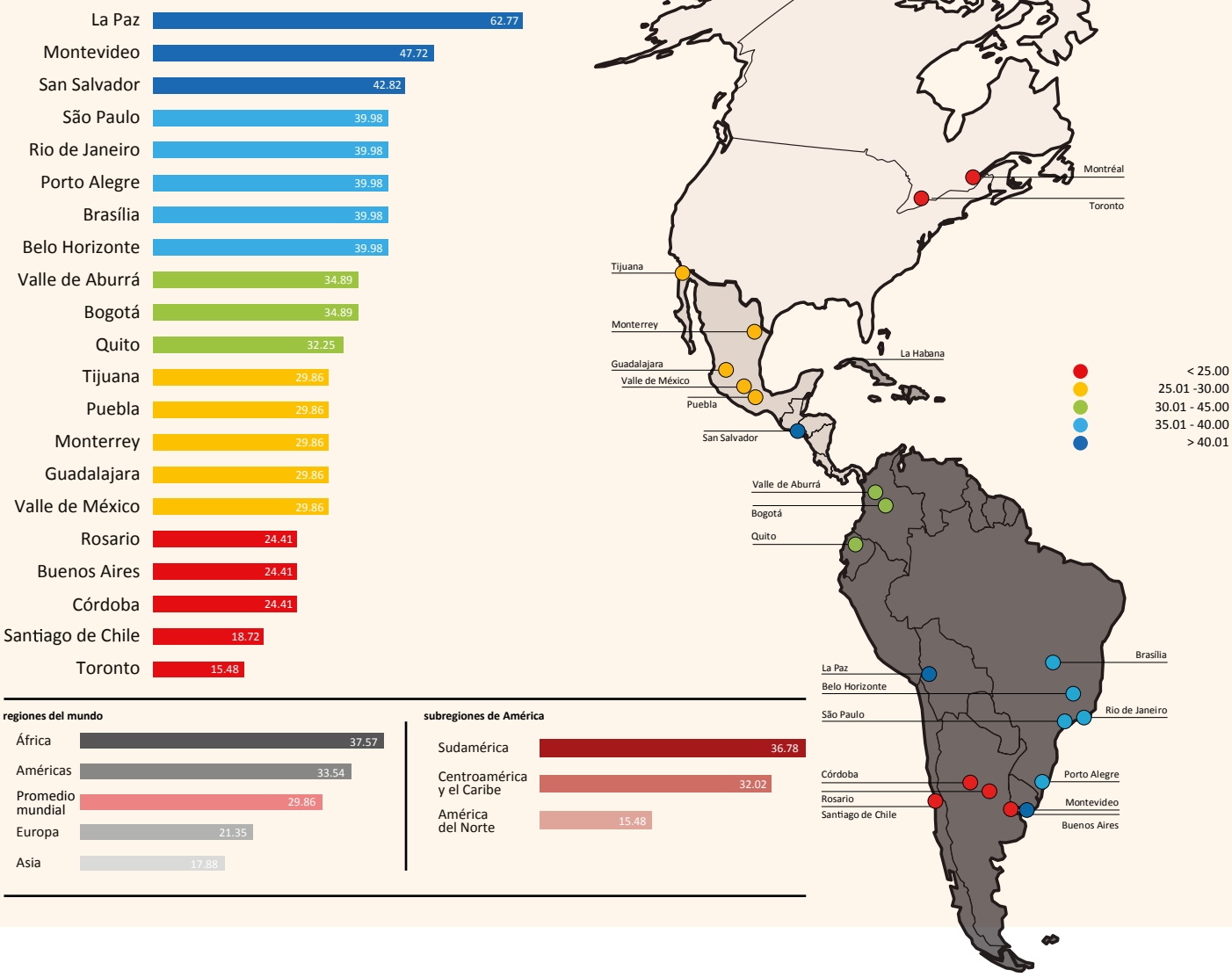
[57] Espejo (2022)

[58] Estas cifras son nacionales, recopiladas por la OIT a partir de un documento de debate del CEPR (Elgin et al. 2021) y sustituyen los indicadores anteriores basados en encuestas.

[59] https://www.worldbank.org/en/news/podcast/2021/05/24/as-covid-19-wreaks-havoc-on-service-workers-is-the-informal-sector-increasing-global-inequality-the-development-podcast

Mapa 8

economía informal



y de vivienda, sino que también han valorizado iniciativas sobre el potencial papel de actividades que se encontraban fuera del radar de los gobiernos, en particular durante la pandemia global [ver mapa 8].[60]

La perspectiva de la informalidad también es importante para contextualizar el indicador de desempleo, ya que la población autoempleada representa la mayor parte del sector informal, pero no se considera oficialmente en los datos de desempleo de un país. El trabajo por cuenta propia se caracteriza por una mayor volatilidad y una menor estabilidad. Este tipo de trabajo constituye la realidad económica del 34,4 % de la mano de obra nacional en LAC, y del 15,48 % en AN. Mientras que la mayor proporción de personas trabajadoras independientes se encuentra en África, en cinco países de LAC las tasas son superiores al 50 % de los empleos, afectando a los espacios metropolitanos en Ecuador, El Salvador, México, Bolivia y Colombia. Bogotá se destaca por disponer de datos de economía informal a escala metropolitana, con una proporción de 41,5 % de los empleos, inferior a la media nacional colombiana, de 62,36 %. Estas cifras representan a menudo una mano de obra eventual o subempleada y deben considerarse como un factor adicional al hablar del (des)empleo de un país.

[60] Duque Franco et al. (2020)

En un siglo, ningún acontecimiento en el mundo había tenido un impacto económico mayor que la pandemia de la covid-19.[61] (los efectos de las recesiones no habían impactado por igual a los países y a la población). Solo en LAC se perdieron 26 millones de puestos de trabajo en el 2020, una reducción del 7,7 % del PIB.[62] Asimismo, en LAC se produjo una reducción de la tasa de empleo del 57,4 % al 51,7 %[63] y la mayor pérdida de horas de trabajo a nivel mundial (16,2 % de reducción entre 2020 y 2019), casi el doble del promedio mundial (8,8 %).[64] La previsión de recuperación tanto de las tasas de empleo como del crecimiento del PIB es moderada, lo que indica que el desempleo y la recesión seguirán siendo una característica definitoria.[65] Las personas que más han sufrido estos impactos han sido las mujeres, las personas jóvenes y la mano de obra poco calificada.

En particular, las mujeres se han visto afectadas de forma desproporcionada, al trabajar en el sector más aquejado: la economía informal.[66] Tres de cada cuatro empleos de las mujeres son informales, este nivel puede alcanzar el 95 % como es el caso de algunos sectores como el del trabajo doméstico (con un 91,5 % de mujeres).[67] La reducción en la tasa de empleo de las mujeres fue un 4 % mayor que en el caso de los hombres.[69] El indicador de ***mujeres en el mercado laboral*** *se ha actualizado con los datos disponibles a partir de 2020 y sitúa a las Américas con un 0,84, justo por detrás de Europa (0,94) y muy por delante del África subsahariana (0,70) y Asia (0,56). Un panorama similar se observa si se analiza la* ***brecha salarial de género****, donde las mujeres de la región panamericana tienen una remuneración mensual correspondiente al 59 % de la remuneración de los hombres, situada después del promedio en Europa (66 %), por delante de África (49 %) y Asia (49 %).*

La disponibilidad de un panorama más completo en datos sobre el **desempleo** nos permite revisar cuestiones socioeconómicas con mayor profundidad y destacar al mismo tiempo las grandes diferencias que atraviesan las Américas. Mientras que AN tiene las tasas de desempleo más bajas de todas las regiones del mundo (total de 5.88 %, juvenil de 11.53 % y femenino de 5.61 %); Sudamérica cuenta con la segunda tasa más alta (11,52 %), apenas por debajo de los valores de África (11,62 %), y la tasa de desempleo juvenil más alta del mundo (25,06 %) [ver mapa 9].

El desempleo juvenil ha sido identificado como un desafío mayor y muy persistente en LAC.[70] La covid-19 tuvo un gran efecto en el deterioro del empleo juvenil con una participación laboral por debajo del 50 %.[71]

Las áreas metropolitanas, con su alta densidad económica, representan oportunidades únicas para mejorar las condiciones de empleo de las personas jóvenes. Aunque no contamos con datos comparables a nivel nacional y local sobre el empleo juvenil, las tasas de desempleo total a escala local muestran un efecto positivo en las ciudades, con un porcentaje menor del casi 1,5 % [ver mapa 9].

[61] UN (2020)

[62] CEPAL (2021)

[63] https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_779223/lang--en/index.htm

[64] ILO (2020)

[65] Maurizio (2021)

[66] UN (2020, p.3)

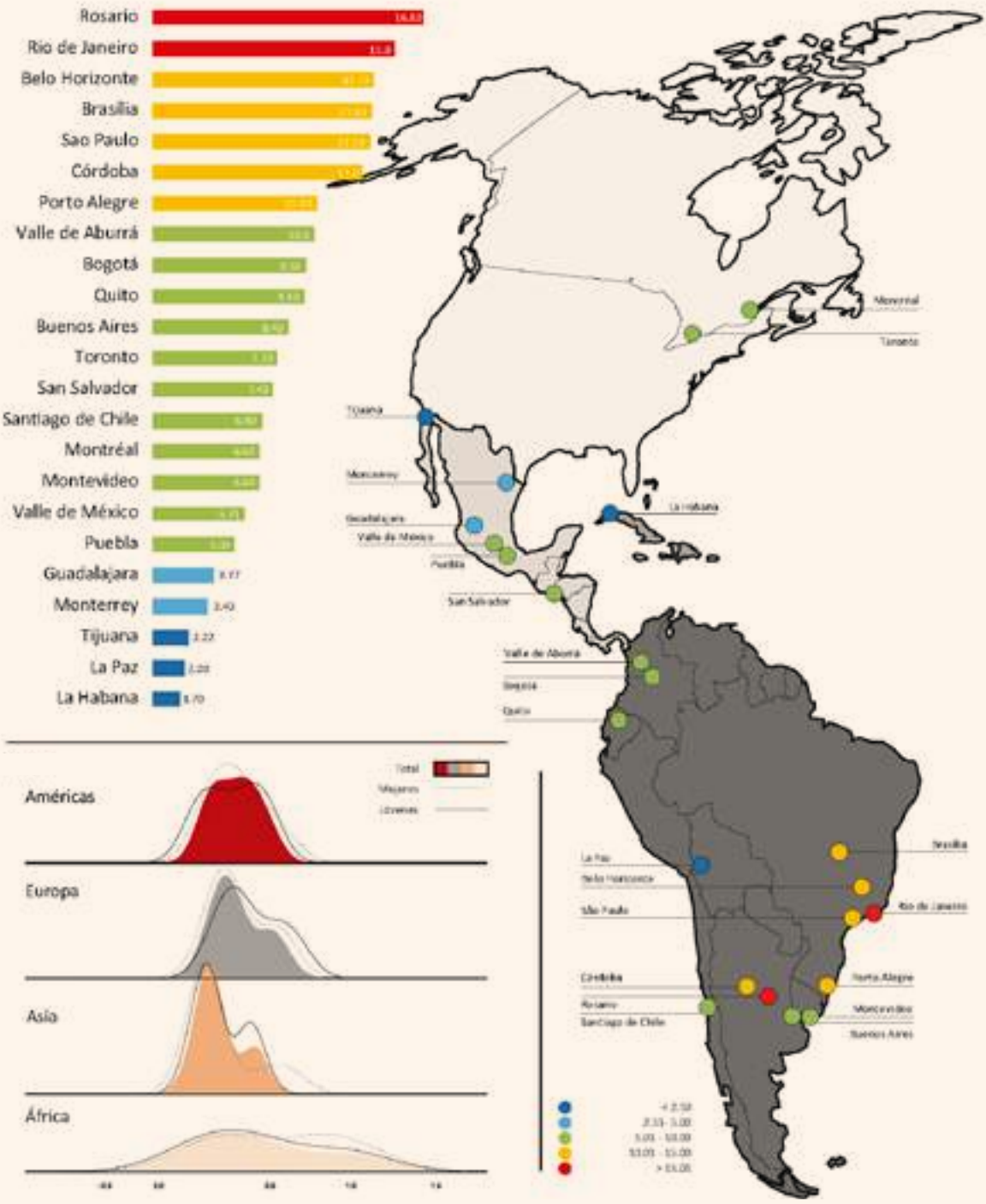
[67] https://lac.unwomen.org/en/stories/noticia/2022/03/cerrando-brechas-proteccion-social-para-las-mujeres-en-mexico

[69] ILO (2020, p.4)

[70] OIT (2013)

[71] OIT (2020)

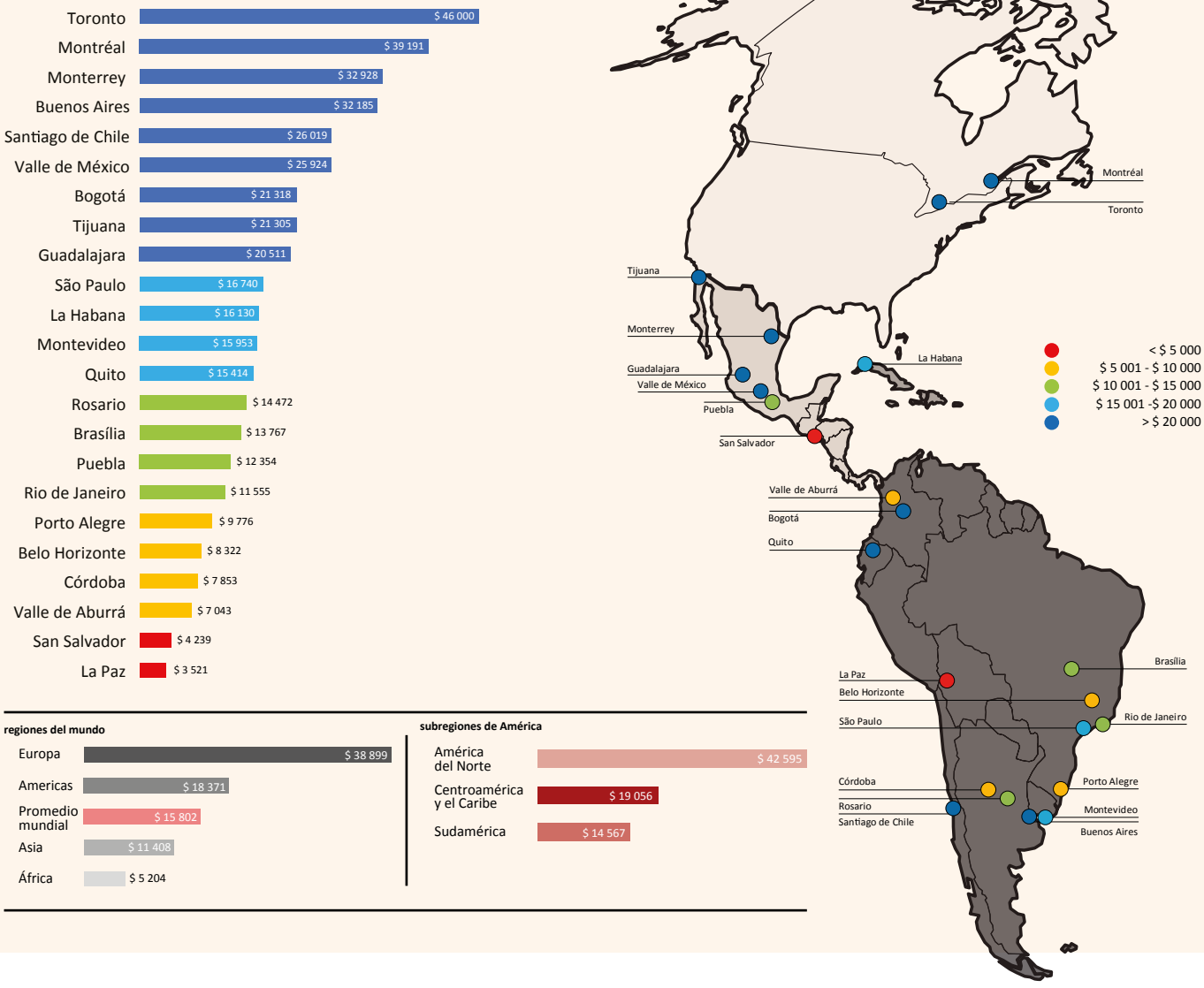
Mapa 9
desempleo



El **PIB per cápita** es un indicador principal para medir el rendimiento económico de los países. La región panamericana tiene una media de 18 371 dólares estadounidenses per cápita pero con grandes diferencias: el valor más bajo se encuentra en La Paz (3 521 dólares), representando menos de una décima parte del valor más alto situado en Montréal (46 000 dólares). En comparación internacional, LAC ha experimentado la tasa de crecimiento más lenta del PIB per cápita (nacional) desde los años 80 (una media del 0,76 % anual).[72] LAC también muestra la mayor diferencia entre el PIB per cápita metropolitano y los valores nacionales (factor 2,2), lo que refuerza la importancia de las zonas urbanas en el desarrollo económico.

Como hemos visto en la sección sobre contexto y gobernanza, los patrones de urbanización y densidad demográfica en LAC se encuentran muy concentrados. En ninguna otra parte del mundo, la mayor parte de

Mapa 10
PIB per capita



[72] El crecimiento anual del PIB per cápita en las demás regiones del mundo es el siguiente: África (0,77 %), América del Norte (2,5 %), Europa (2,82 %) y Asia (6,84 %), cálculos basados en https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD.

la población se concentra tanto en megaciudades. Esta concentración también se refleja en la dominación económica, ya que aproximadamente las 200 ciudades mayores de 200 000 habitantes generan el 60 por ciento del PIB regional. Las diez ciudades más grandes de LAC concentran la mitad del PIB.[73] Al mismo tiempo, el indicador sobre el protagonismo económico revela que siete regiones metropolitanas producen más de una cuarta parte de su respectivo PIB nacional. En algunos casos extremos, como Montevideo, este valor es casi igual a dos tercios [ver mapa 11].

Para ilustrar el predominio de las áreas metropolitanas, calculamos diferentes densidades económicas, es decir, la relación del PIB metropolitano en relación con el área metropolitana. Vale evidenciar que la densidad económica en la región panamericana muestra una gran discrepancia, ya que el valor más bajo es 34 veces inferior al más alto. Esto se debe, en parte, a unas áreas metropolitanas con extensos territorios, como Santiago de Chile, La Paz, Porto Alegre, Belo Horizonte y Montevideo, que tienen superficies superiores a 10 000 km^2.[74]

A su vez, al agregar la variable PIB metropolitano, es posible igualmente observar una discrepancia interregional: la densidad económica aumenta de unos tres mil dólares por km2 en la región panamericana a más 100 millones de dólares por km^2. La densidad económica aumenta de unos 33 millones de dólares por km^2 en la región panamericana a casi 100 millones de dólares. Las áreas metropolitanas con mayor densidad económica urbana son (en millones de US$); Bogotá (254), São Paulo (185), Toronto (172) y Santiago de Chile (154) [ver mapa 12].

→ El Alto es un antiguo asentamiento informal en La Paz donde las familias se han organizado en casi 600 organiza-ciones comunitarias, muchas de las cuales se concentran en la agricultura sostenible y el empoderamiento femenino

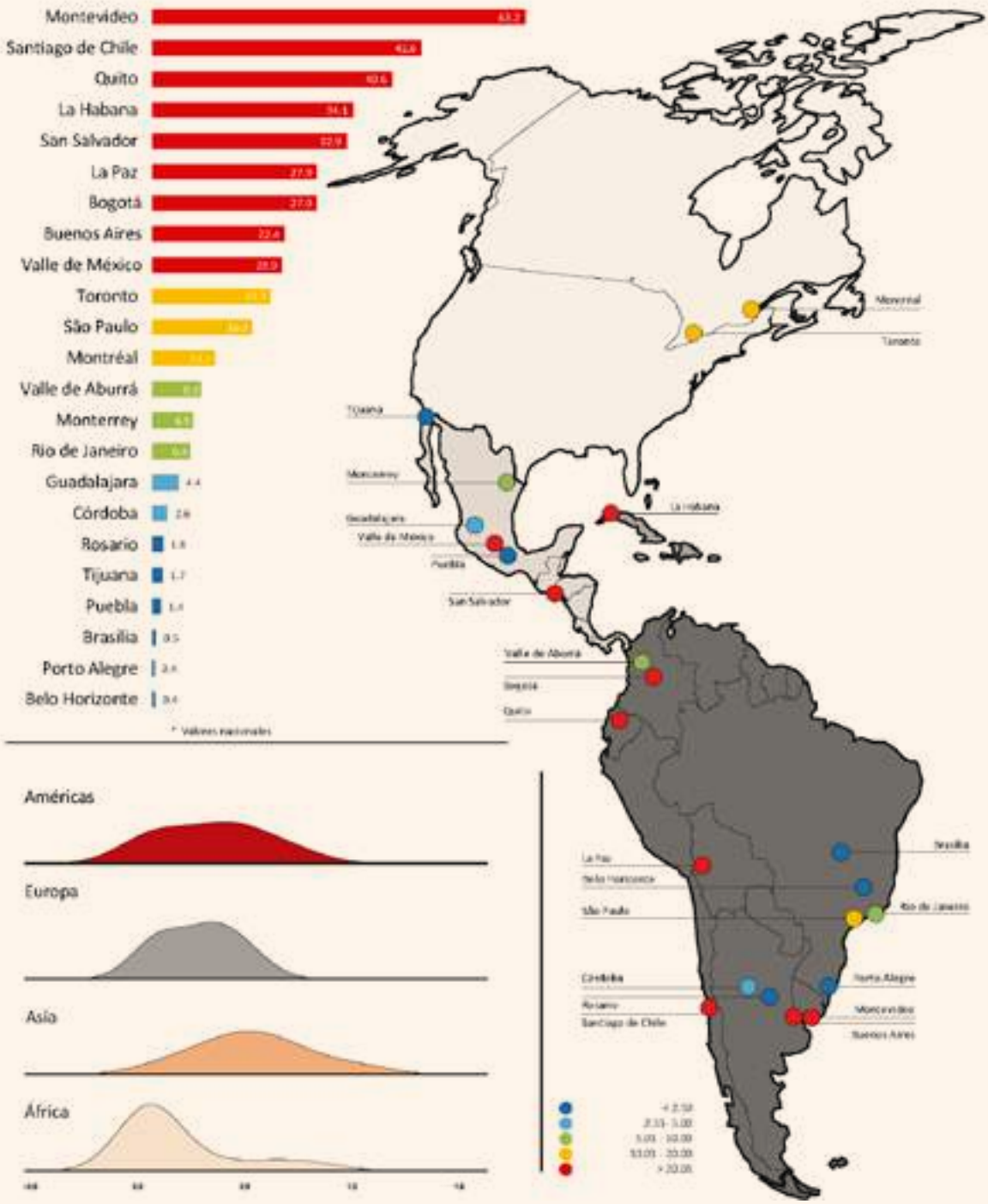
El Alto, LA PAZ. Foto: Connective Cities via useplatform.metropolis.org

[73] Cadena, Remes y Restrepo (2011)

[74] En este contexto se destaca aún más la superficie de Brasília, con 94 515 km^2.

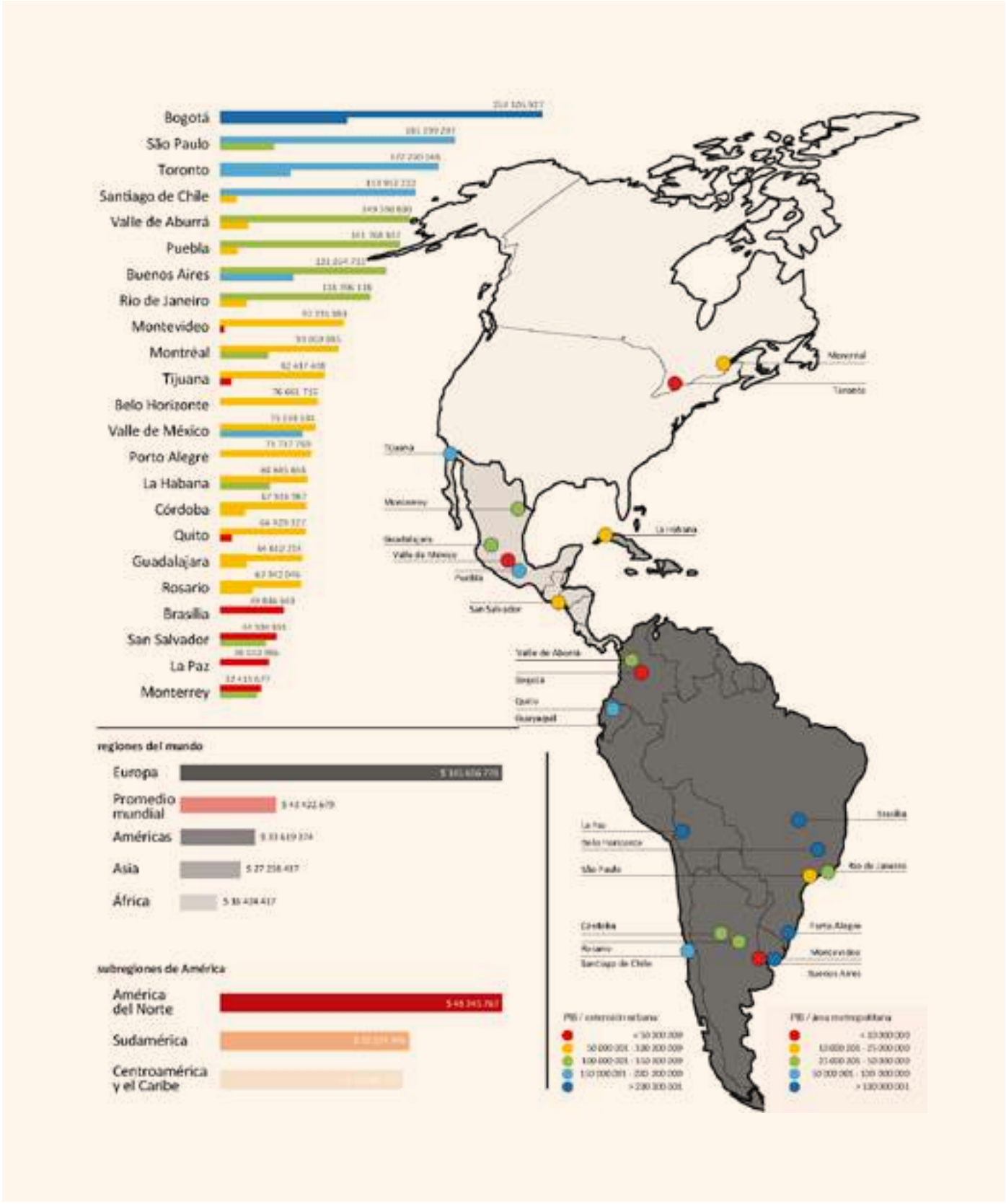
Mapa 11

protagonismo económico



Mapa 12

densidad económica



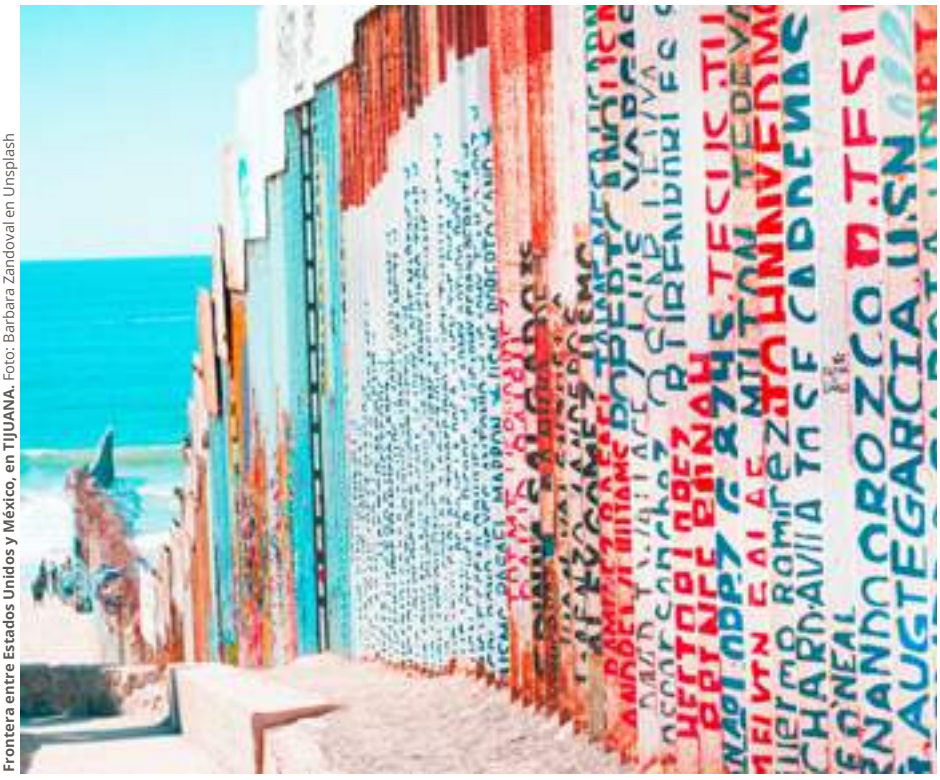
cohesión social

En total, cinco indicadores pertenecen a la dimensión social y ayudan a contextualizar el debate sobre la dimensión económica. En esta sección hablaremos de la tasa de alfabetización, la tasa de pobreza, la desigualdad de ingresos, la población extranjera y la tasa de asesinatos.

La historia de las Américas ha sido influenciada por la migración humana en distintas formas, desde la prehistoria hasta la actualidad. Aunque, a lo largo del tiempo, los motivos de los flujos han cambiado (el destino, los recursos, las oportunidades económicas o la búsqueda por una vida mejor), a menudo los desplazamientos fueron alimentados por las desigualdades, la violencia y las luchas sociales.[75] Estados Unidos ha sido un destino de los flujos migratorios desde el siglo XX y el primer destino desde 1970, y Canadá se ha consolidado como otro destino atractivo para las personas migrantes. Mientras tanto, otros países de las Américas se encuentran prácticamente ausentes de la lista de destinos de la migración; contrariamente, suelen ser origen.[76]

Esta evolución histórica también se refleja en el indicador de población nacida en el extranjero, ya que mientras AN encabeza las regiones del mundo, Sudamérica se sitúa entre las regiones con menor porcentaje de población nacida en el extranjero. En la muestra de Metropolis,[77] Toronto (49,0 %) y Montréal (18,4 %) presentan la mayor cantidad de población extranjera en América del Norte, mientras que La Habana y las metrópolis brasileñas tienen los porcentajes más bajos de la muestra (0,02 % y 0,3 %, respectivamente).[78] Asimismo, no se observan dinámicas distintas para los hombres y mujeres, a excepción de Buenos Aires (30,8 frente a 4,8 %) y Río de Janeiro (2,6 frente a 4,4 %). La población de origen extranjero en los espacios metropolitanos es, por lo general, superior al promedio nacional, aunque la diferencia se está reduciendo lentamente en algunas regiones del mundo a medida que aumenta el número de migrantes. Incluso la población urbano-rural está optando por ciudades más pequeñas (ciudades intermedias y ciudades de hasta un millón de habitantes)[79] [ver mapa 13]

La movilidad humana ha sido un tema central de preocupación en las Américas, desde las crisis de refugiados en Centroamérica y Venezuela, hasta el cierre de fronteras durante la COVID-19



Frontera entre Estados Unidos y México, en TIJUANA. Foto: Barbara Zandoval en Unsplash

[75] Angotti (2017)

[76] https://www.migrationpolicy.org/programs/migration-information-source/country-resources. Vea también las tablas históricas de la página web de Globalización, Urbanización y Migración en https://gum.columbian.gwu.edu/tables

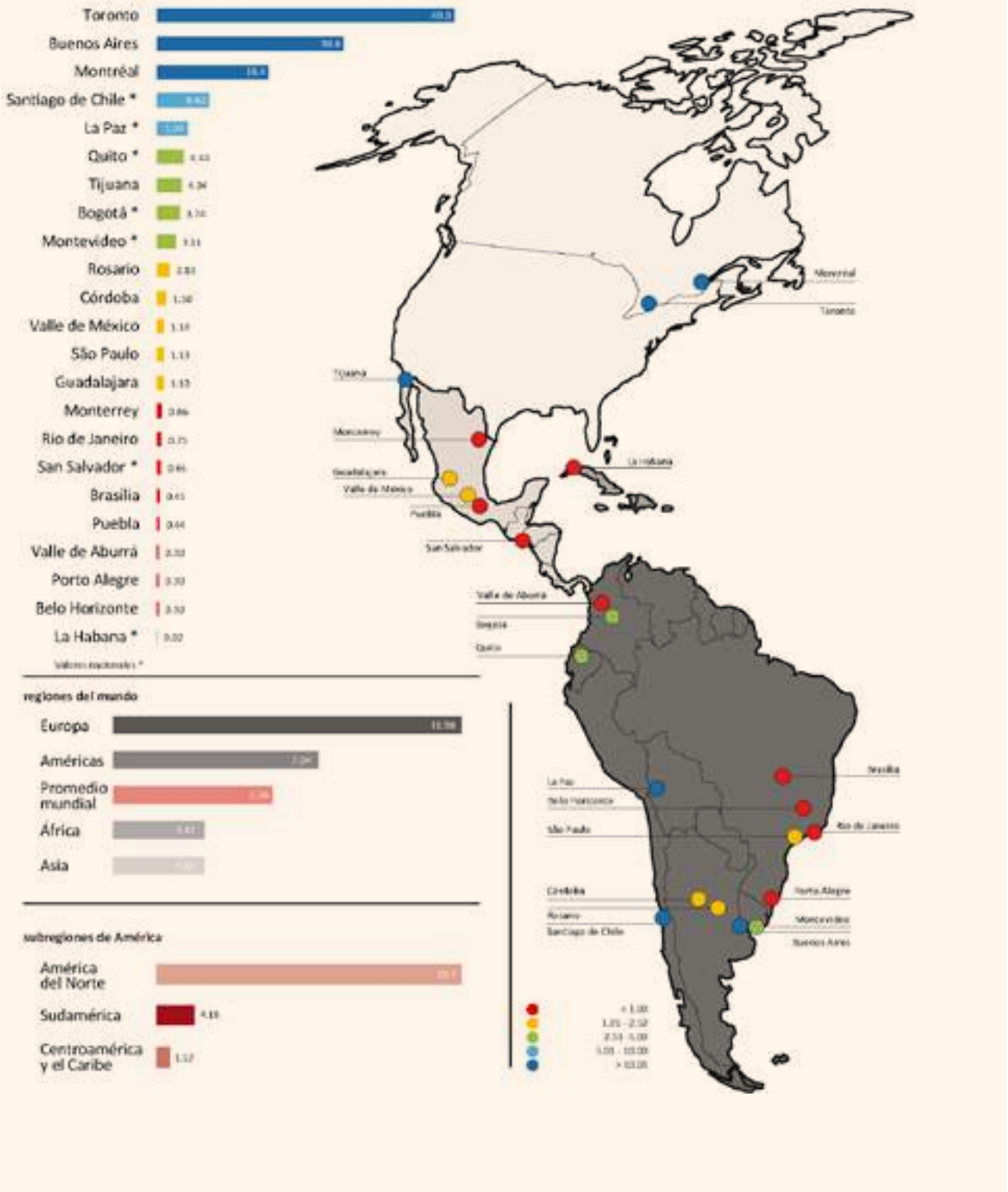
[77] Considerar que la muestra de espacio metropolitanos de Metropolis no integra ciudades estadounidenses.

[78] El promedio mundial de migrantes internacionales es del 3.6% de la población mundial (International Migration 2020 Highlights).

[79] IOM (2015)

Mapa 13

población nacida en el extranjero



La movilidad internacional ha recibido mucha atención recientemente debido a la pandemia mundial. La covid-19 ha afectado gravemente la movilidad urbana de personas y mercancías, consecuencia del cierre repetido de fronteras en ciudades y regiones enteras. Las primeras estimaciones indican la reducción de las tasas de crecimiento migratorio en un 25 %,[80] pero se estima que esta interrupción en la movilidad humana en el mundo sea solo de carácter temporal.

Antes de la covid-19, los patrones de movilidad internacional en las Américas estaban muy influenciados por los flujos migratorios de Venezuela y de los países centroamericanos. Las personas refugiadas representaron el 12 % de todas las migraciones internas en 2020 (9,5 % en 2000) y superaron los 84 millones de personas en todo el mundo.[81] La crisis política y económica de Venezuela ha causado el desplazamiento forzoso de más de 4,1 millones de personas, lo que representa el segundo país de origen de la región. En este contexto, Colombia recibió 1,8 millones de personas refugiadas ubicadas en su mayoría en ciudades y asentamientos informales, casi un tercio de todos las personas migrantes de Venezuela permanecen sin registro en su destino.[82] La segunda fuente principal de personas refugiadas y desplazadas internas (que contribuye a la migración del campo a la ciudad) es la crisis en Centroamérica, que ha provocado el desplazamiento de medio millón de personas refugiadas.[83] Muchas de ellas son provenientes de países como Honduras, El Salvador y Nicaragua, que enfrentan una situación de seguridad deteriorada, tasas de criminalidad proliferantes, así como inseguridad alimentaria.[84]

Las tasas de asesinatos son la referencia más confiable para comparar los índices de delincuencia entre países.[85] La delincuencia y la violencia en las áreas metropolitanas tienen, una concentración regional muy marcada. Las ciudades en las Américas, y en particular de América Latina y el Caribe, son las más peligrosas del mundo. Las razones de esta situación son muy complejas y están relacionadas con una combinación de factores. Como demuestra una investigación más profunda, la producción y tráfico de drogas, la disponibilidad de armas y el crimen organizado (cárteles o pandillas) son únicamente una parte de la causa; otros factores adicionales a considerar[86] son la desigualdad, el desempleo, la baja calidad de la educación pública, las bajas tasas de encarcelamiento y las fuerzas policiales reducidas.[87]

En la mayoría de los países de América Latina y el Caribe, entre un cuarto y un tercio de la población ha declarado haber sido víctima de un delito en los últimos 12 meses.[88] La prevalencia de los delitos violentos también tiene un impacto en el crecimiento y la riqueza de la región: se estima que el 12 % del PIB global se pierde debido a la violencia y los gastos relacionados con ella. Esta pérdida se eleva a casi la mitad en El Salvador y un tercio en Colombia, mientras en Canadá se limita al 2 % [ver mapa 14].[89]

[80] UN-DESA. (2020).

[81] https://www.unhcr.org/refugee-statistics/

[82] https://blogs.iadb.org/migracion/en/6-trends-in-the-migration-flows-in-latin-america-and-the-caribbean

[83] https://www.unhcr.org/displacement-in-central-america.html

[84] https://www.americanimmigrationcouncil.org/rising-border-encounters-in-2021

[85] Fearon (2011)

[86] América Latina y el Caribe es la única región del mundo que no ha visto una disminución o estabilización en las tasas de asesinato en los años 1990 y 2000 (Fearon 2011).

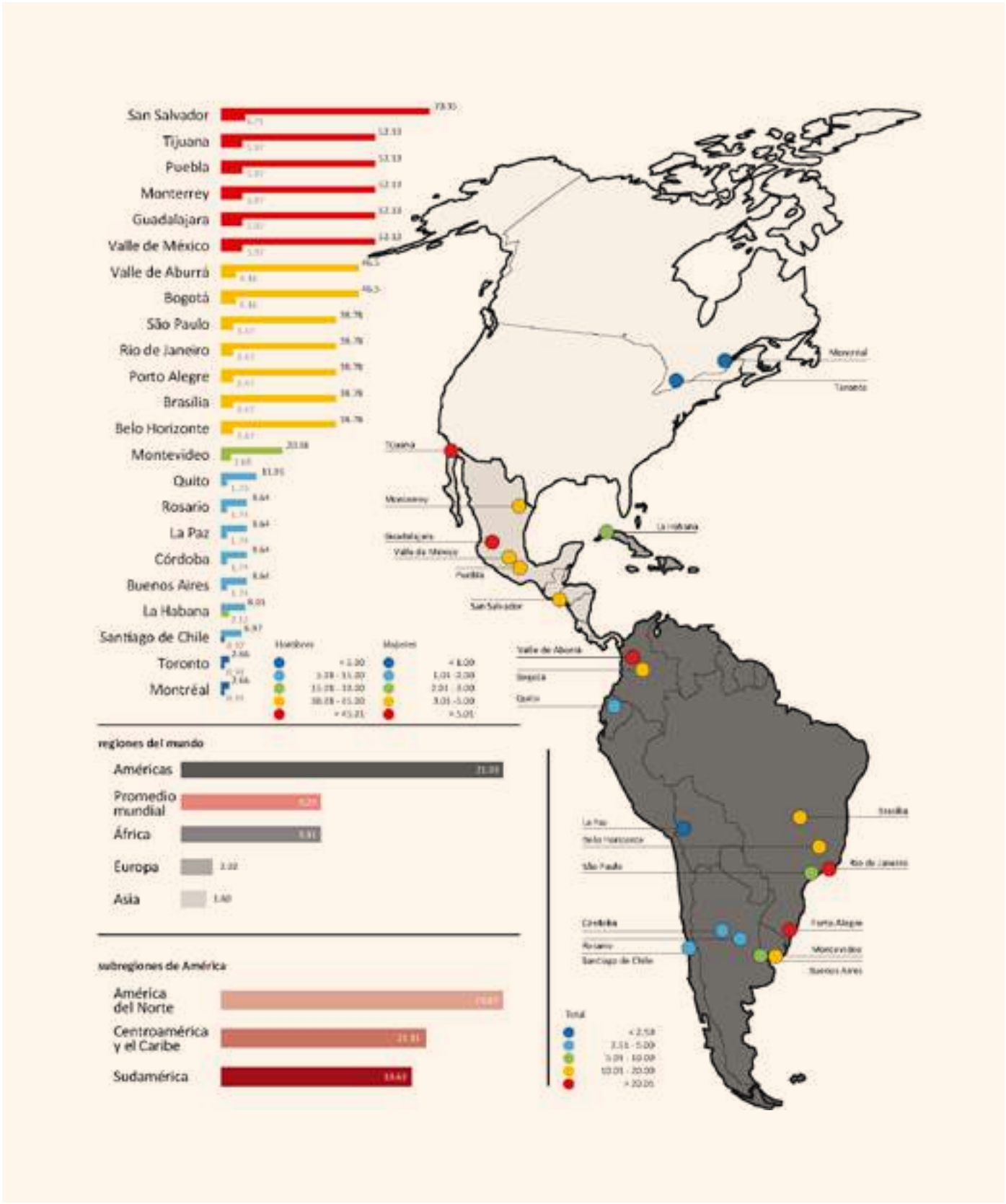
[87] Di Tella, Edwards y Schargrodksy (2010)

[88] Encuesta Latinbarometer (2022), https://www.latinobarometro.org/

[89] Institute for Economics & Peace (2018)

Mapa 14

tasa de asesinatos



Las áreas metropolitanas cuentan con muchos de los factores que contribuyen a la violencia, sin embargo, el indicador de tasa de asesinatos traza un cuadro más matizado. En algunos casos, los promedios nacionales fueron más altos (Brasil, Colombia, El Salvador) que las áreas metropolitanas correspondientes. En otros casos, como para Quito, Montréal y Rosario, las cifras locales son un múltiplo de los promedios nacionales, mientras que para Buenos Aires, La Habana y Toronto las tasas son comparables a las nacionales (relativamente bajas). Aunque los feminicidios son considerablemente más bajos que los asesinatos de hombres (nueve veces en LAC, cuatro veces en América del Norte), los asesinatos de mujeres son cuatro veces más probables en las Américas que en cualquier otra región del mundo. Asimismo, el problema de datos de calidad sobre esta temática es un problema bien conocido.[90]

La violencia contra las mujeres y niñas (VCMN) ha sido identificada como un problema grave y persistente en América Latina y el Caribe[91] y, más recientemente, puesta en primer plano. Las organizaciones de la sociedad civil han desempeñado históricamente un papel clave en los cambios legislativos, la aplicación y el seguimiento de las medidas para la reducción de la brecha de género.[92] Asimismo, la inseguridad general de la pandemia global y los confinamientos ha provocado un aumento considerable de la VCMN y de los feminicidios (100 % en Brasil, 50 % en Panamá, 25 % en Costa Rica y Ecuador)[93]. En el último año, el 12 % de las mujeres y las niñas entre 15 y 49 años han sido víctimas de violencia física o sexual por parte de su pareja. La violencia contra las mujeres y las niñas está muy arraigada en Sudamérica y Centroamérica,[94] y cada vez es mayor el llamamiento a la necesidad de aprovechar la recuperación post-pandémica para garantizar los derechos de las mujeres y reducir la violencia de género.[95]

Las investigaciones han demostrado que las tasas de asesinatos son más altas en los países y ciudades con más desigualdad de ingresos y menos desarrollados, mientras que hay menos asesinatos en las zonas geográficas con mayor crecimiento económico.[96] Además, en las ciudades brasileñas, por ejemplo, la segregación socioeconómica está directamente relacionada con las tasas de asesinato.[97] Estos factores reflejan en gran medida el crecimiento espacial y social de las áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe, y dicho círculo vicioso puede ser visible en la discusión a continuación sobre los indicadores de desigualdad y pobreza [ver mapa 15].

América es la región del mundo más desigual, con un coeficiente GINI de 0,44 (LAC 0,46 y AN 0,40). Las ciudades brasileñas (véase el gráfico) son, junto con las sudafricanas, las más desiguales del mundo (véase el indicador desigualdad de ingresos) y la mayoría de los países con desigualdad del mundo son de África o Sudamérica. Estados Unidos es el país más desigual del norte global. Esta desigualdad socioeconómica también se manifiesta en el territorio, con el aumento de la rigidez de las fronteras entre las realidades de la población

BRASÍLIA. Foto: Erich Sacco en iStock

[90] CEPAL (2019a)

[91] OPS (2014)

[92] ELLA (2014)

[93] https://www.worldbank.org/en/events/2022/03/30/the-incidence-of-gender-based-violence-in-latin-america-and-the-caribbean

[94] Para una visión general de las medidas, véase ONU-Mujeres (2020, p.7) y CARE & ONU-Mujeres (2020). Ejemplos prácticos se encuentran en la plataforma Cities for Global Health: https://www.citiesforglobalhealth.org/initiatives?field_country_target_id=All&field_initiative_city_target_id=All&type=All&field_initiative_lang_target_id=All&response=171&

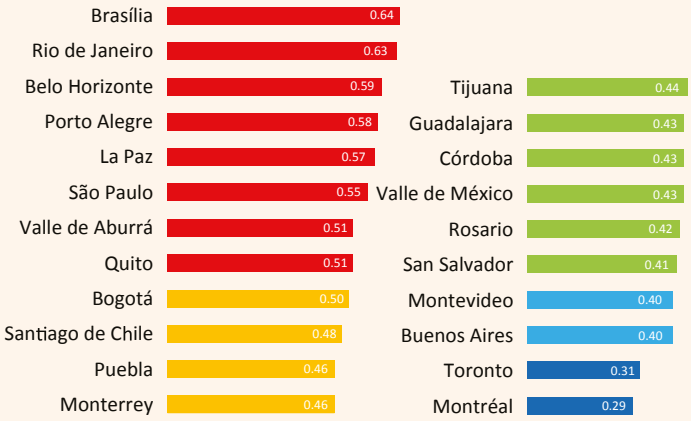
[95] ONU (2020)

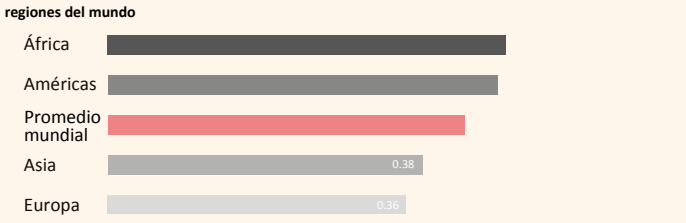
[96] Fearon (2011); Nunes (2012)

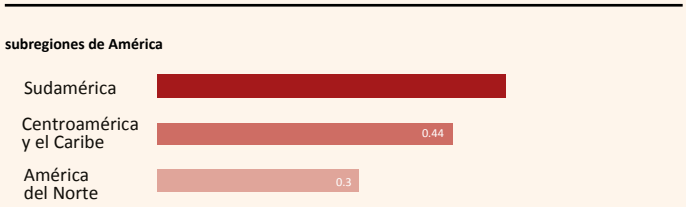
[97] Dos Santos et al. (2021)

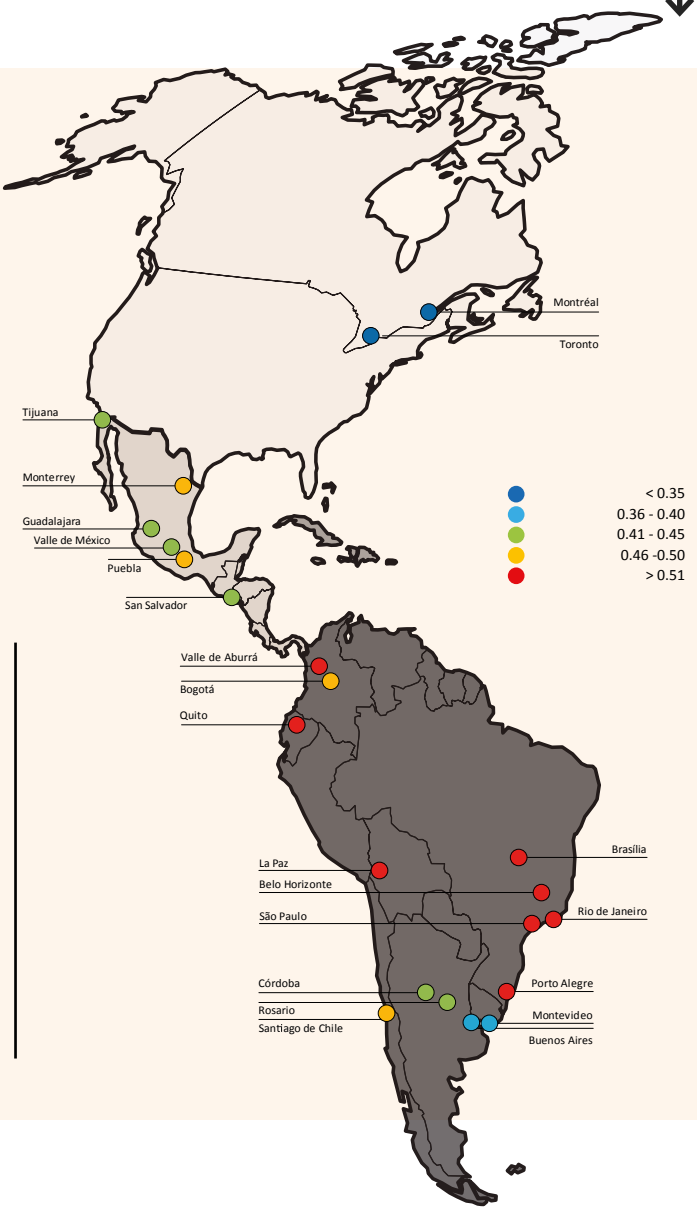
Mapa 15

desigualdad de ingresos









más pobre y los grupos con mayores recursos.[98] Estos fenómenos han sido investigados durante varias décadas tanto en América del Norte (*guetos-suburbios*) como en LAC (fraccionamientos cerrados). En ambas regiones son comunes los esquemas de crecimiento espacial que se basan en condominios y complejos cerrados, originados por la fuga de capitales del centro de las ciudades hacia la periferia urbana.

La segregación es un proceso muy complejo.[99] São Paulo pasó a ser reconocida como "la ciudad de los muros"[100] en consecuencia de una década sin progreso, durante la cual la decadencia urbana fue desencadenada por la reestructuración económica, la periurbanización de la pobreza, la disminución del gasto público y la reducción del espacio público.[101] El paisaje urbano de las áreas metropolitanas se ha vuelto más complejo en el siglo XXI, lo que refleja la reestructuración de las capacidades de planificación, pero también la reubicación de intereses y recursos. Mientras que muchas zonas pobres y ricas están menos delimitadas debido a los intereses del mercado y a las especulaciones inmobiliarias, hay partes de las ciudades que permanecen cada vez más excluidas. Estos

[98] Como argumenta el autor, la naturaleza y el impacto de las fronteras en el entorno son muy específicos del contexto e incluso dentro de una misma ciudad pueden distinguirse diferentes tipos de barreras (Kostenwein 2021).

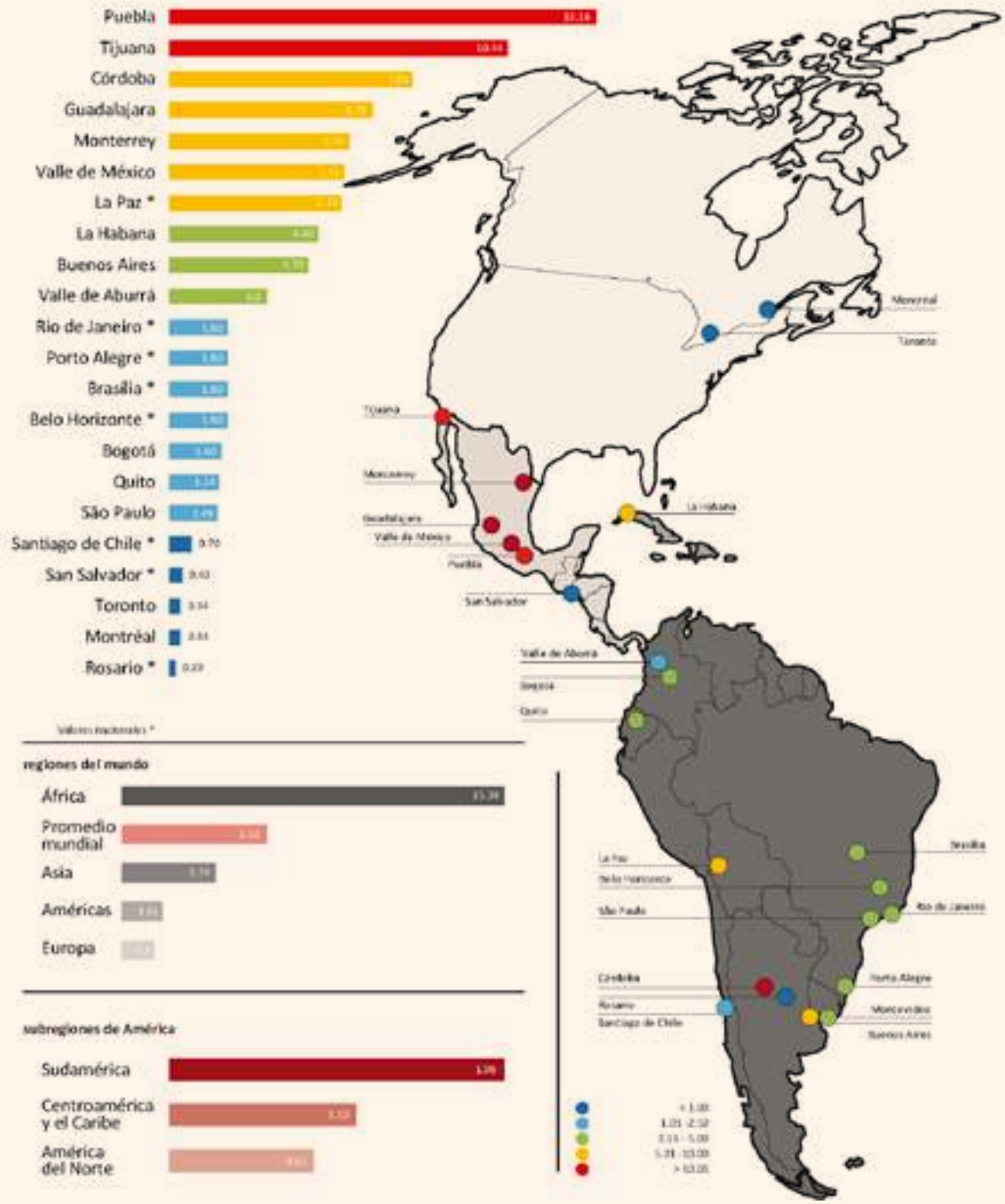
[99] Sabatini (2006)

[100] Caldeira (2000)

[101] Boanada-Fuchs (2018)

Mapa 16

tasa de pobreza



Barrio Mugica, BUENOS AIRES. *Foto: Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires*

→ El Plan de Integración del Barrio Mugica tiene como objetivo integrar el asentamiento informal más emblemático de Argentina a la Ciudad de Buenos Aires

focos pueden darse en muchas partes de las áreas metropolitanas, incluyendo los centros urbanos y es sobre todo a través de intervenciones públicas, coordinadas, que dichas zonas pueden reconectarse con el resto de la ciudad. Un ejemplo de ello es el Bario Mujica en Buenos Aires, que por medio de una estrategia integral de regeneración urbana enfocada en los derechos y responsabilidades de los ciudadanos busca integrar el asentamiento informal más emblemático de Argentina al resto de la Ciudad de Buenos Aires.

La concentración espacial de la pobreza es importante para contextualizar el indicador **tasa de pobreza** [ver mapa 16]. En las Américas se ha visto una considerable reducción de la pobreza absoluta en las últimas décadas, siguiendo una tendencia global de mayor atención política y mejora de políticas públicas que han logrado programas de transferencia de riqueza.[102] Las cifras nacionales utilizadas para medir la tasa de pobreza muestran que AN tiene la tasa de pobreza más baja del mundo, 0,85 %, seguida por Europa (1,30 %) y América Latina y el Caribe (1,88 %).[103] Sin embargo, estas cifras pueden ocultar mayores discrepancias entre países (Bolivia 5,30 %; Canadá 0,2 %) y al interior de los mismos (Puebla 13,2 % versus México 1,5 %), aunque frecuentemente no se cuente con datos desagregados por sexo. Donde están disponibles, las tasas de pobreza femenina son más elevadas: en 2018, el 11,4% de todas las mujeres de entre 20 y 59 años vivían en situación de pobreza extrema, en contraste con el 9,7% de los hombres. Se observa una tendencia similar si se consideran las tasas de pobreza (26,9% frente al 23,8%).[104]

Otro dato inquietante es el reciente impacto de la pandemia. La pobreza extrema ha aumentado del 13,1 al 13,8 % en América Latina y el Caribe, atingiendo a 11 millones de personas más, lo que representa un retroceso de 20 años.[105] Asimismo, América Latina y el Caribe fue la región del mundo más afectada en términos de mortalidad de la población y de destrucción de empleo.[106] Al mismo tiempo, si por un lado en las Américas se han registrado algunos logros alentadores en la reducción de la pobreza y en la alfabetización, por ejemplo, los problemas estructurales como persistencia de los índices de delincuencia, desempleo juvenil, desigualdad, inequidad de género y segregación que impiden el crecimiento y el desarrollo. Las áreas metropolitanas no solo tienen esos problemas más acentuados y visibles, sino que también más mecanismos de apalancamiento para enfrentar la situación. Un buen ejemplo es la Estrategia de Justicia de Género de Bogotá, que permite a través de cuatro componentes (litigio de género y justicia integral, agenda regulatoria, capacitación en justicia de género e investigación) un acceso a la justicia efectiva de las víctimas de violencia de género.[107]

[102] Levy (2016)

[103] Datos obtenidos en su mayoría del Banco Mundial

[104] CEPAL (2019a)

[105] La extrema pobreza ha aumentado desde 2015 tanto en términos absolutos como relativos, pero la pandemia ha acelerado considerablemente esta tendencia (CEPAL 2022b, 15f).

[106] CEPAL (2022b).

[107] https://use.metropolis.org/case-studies/gender-justice-strategy

sostenibilidad ambiental

Proporcionar y mantener entornos sostenibles dentro de las áreas urbanas ha sido una preocupación central de los estudios urbanos desde la década de los noventa. El concepto fue aplicado ampliamente en los ámbitos de la planeación urbana y arquitectura, especialmente después de la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en 1992 (UNCED o Eco-92). Asimismo, la Conferencia Hábitat II en 1996 adoptó la Declaración de Estambul y la Agenda Hábitat, instando a adoptar políticas sostenibles en ciudades que se estaban volviendo cada más vez grandes y pobladas; más aún con la perspectiva de que más de la mitad de la población mundial se había vuelto urbana.

Sin embargo, a pesar del consenso sobre la necesidad de incorporar la agenda climática a la planificación urbana, se ha prestado menos atención a los efectos no deseados de la planificación de la adaptación al clima para los grupos socialmente vulnerables.[108] En este sentido, queda mucho por hacer en la agenda de la sostenibilidad ambiental de las áreas urbanas, considerando la necesidad de adoptar parámetros desde las perspectivas de género, etnia, ingresos y edad para lograr la justicia ambiental. Los impactos del cambio climático no se distribuyen por igual, ni geográfica ni socialmente. Los impactos son mayores en las personas que viven en asentamientos informales, donde la vulnerabilidad se ve agravada por la pobreza multidimensional. Como resultado de ello, existen desafíos únicos para desarrollar resiliencia en los espacios en los cuales se cruzan la informalidad urbana y el cambio climático.[109]

El rol de las áreas metropolitanas es especialmente importante en los combates globales al cambio climático desde una perspectiva de justicia ambiental. Especialmente en las Américas, las metrópolis concentran la mayor parte de la población vulnerable, además de registrar altos niveles de consumo de energía y agua, congestión causada por la movilidad urbana y contaminación, como resultado de patrones de consumo y producción derrochadores. En este sentido, uno de los indicadores a tomar en cuenta en el desarrollo metropolitano es la **calidad del aire**.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud (OMS), la contaminación del aire doméstico y del medio ambiente es responsable de siete millones de muertes prematuras al año. Entre las fuentes de contaminación del aire en las ciudades, se encuentran la congestión vial urbana, en dónde, entre otros, la dispersión del aire contaminado se encuentra inhibida por la topografía de las casas. [ver mapa 17]

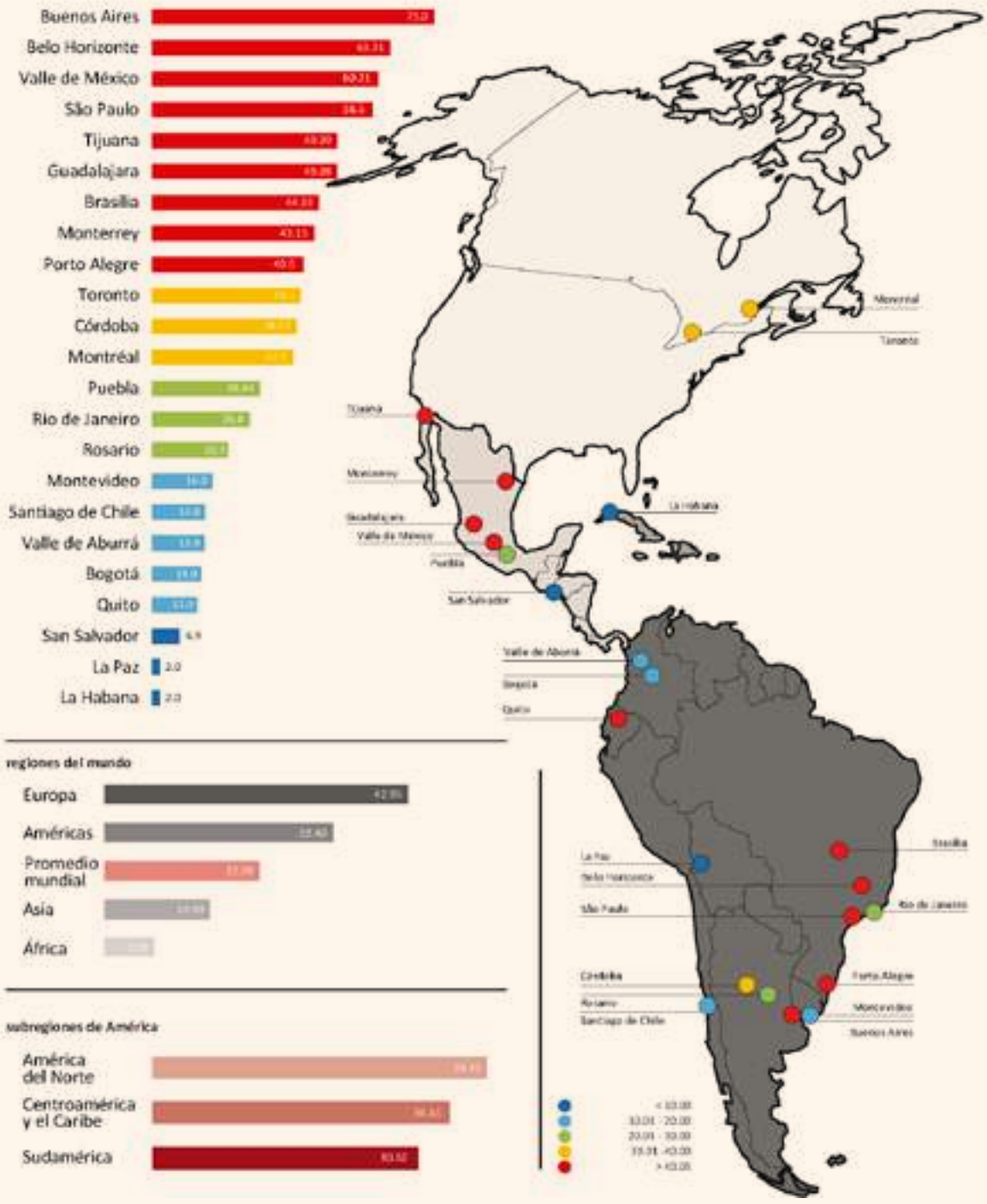
El desarrollo urbano en las Américas ha seguido en gran medida un paradigma de modelo de ciudad basado en el automóvil. La mayor proporción de **posesión de automóviles** en toda la muestra de Metropolis se encuentra en Buenos Aires con 75 vehículos por cada 100 habitantes. Asimismo, se observan grandes discrepancias en la región con La Habana y La Paz, con dos automóviles por cada 100 habitantes, un nivel muy bajo, incluso en comparación con metrópolis en otras partes de mundo. La hegemonía del transporte privado motorizado en la región panamericana también explica el indicador de **calidad del aire**.

Aunque los vehículos motorizados no son los únicos emisores de CO2, los transportes producen casi un cuarto de la produción glocal de CO2 (75 % del transporte por carretera).[110] Investigaciones recientes han demostrado que las industrias desempeñan un papel no tan significativo en las ciudades de las Américas (excepción notable del caso de Nueva York).[111] Si bien, al realizar una comparación internacional, las áreas metropolitanas de LAC tienen bajas emisiones de CO2 per cápita (3,18 t), AN tiene el promedio más alto (13,92 t). Toronto representa el mayor contribuyente de CO2 en toda la muestra de Metropolis (14,82 t). Asimismo, el CO2 al estar fuertemente relacionado con la riqueza, vale la pena analizar las emisiones de CO2 en relación con el

[108] Shokry, G.; Anguelovski, I. (2020)
[109] Cities Alliance (2021)
[110] https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-co2-emissions-by-sector-2019
[111] Dasgupta et.al. (2021) y https://blogs.worldbank.org/sustainablecities/cutting-global-carbon-emissions-where-do-cities-stand

Mapa 17

posesión de automóviles



PIB. Desde esta perspectiva, AN tiene las emisiones más efectivas (0,27 kg/USD), seguida de LAC (0,39 kg/USD).

Desde el 2005, el transporte era responsable de alrededor del 40 % de las emisiones totales en el Valle de México y del 86 % en Santiago de Chile.[112] Por esta razón sufren del esmog, cuyos efectos, en el caso del Valle de México, pueden prolongarse como resultado de procesos térmicos y su emplazamiento en un valle, lo que produce una acumulación de contaminantes naturales y artificiales que puede durar varios días [ver mapa 18].

La propiedad de automóviles y la congestión de las carreteras no solo afecta el medio ambiente, también produce efectos muy negativos en las economías y sociedades metropolitanas. El 90 % de todos los niños y niñas en el mundo, dos mil millones en total, están expuestos a la contaminación del aire, que empeorará debido a las nuevas emisiones de CO2 producidas por la combustión de combustibles fósiles y tendrá efectos negativos directos en el desarrollo infantil.[113] Otro efecto son las horas perdidas en congestionamientos: en Bogotá, por ejemplo, son 7 millones de horas perdidas por el conjunto de la población anualmente, lo que en términos económicos implica una pérdida del 2 % del PIB nacional anual.

El papel del automóvil ha cambiado, por lo tanto, el desarrollo humano y urbano. Existe una amplia evidencia histórica, especialmente en América del Norte, del diseño urbano por urbanistas que adaptaron las ciudades a las necesidades de los automóviles privados y restringieron el desarrollo de sistemas de transporte público más ecológicos, como los tranvías [ver mapa 19].

El surgimiento de estilos de vida basados en el automóvil y la disminución del espacio público dieron lugar a diferentes procesos urbanos. Desde la década de 1980, las áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe han experimentado una creciente fragmentación, en parte resultado de la segregación espacial formada por los patrones cambiantes de migración de las clases media y alta.

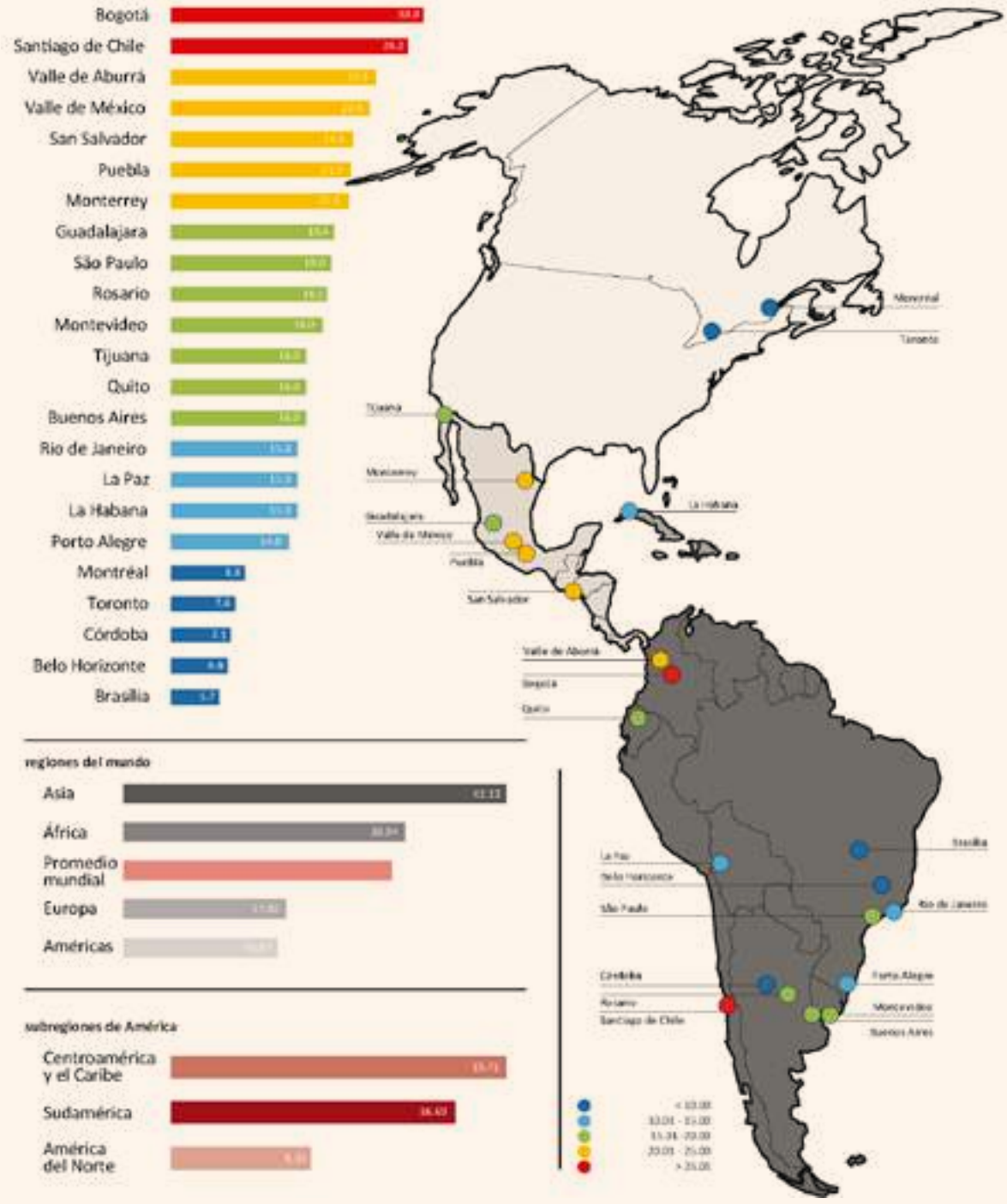
En los últimos años, las emisiones de CO2 y el modelo de ciudad basado en la posesión de automóviles finalmente empieza a pasar por algunos cambios alentadores, y algunas metrópolis analizadas de este informe han mostrado que soluciones innovadoras y de políticas urbanas más participativas son posibles. Un buen ejemplo es el proyecto de economía circular en São Paulo «Conecte los puntos». Esta iniciativa tiene el objetivo de conectar agricultores familiares de la periferia con los consumidores de la ciudad a través de una nueva logística de distribución y compra pública, promovida por el municipio y con una gestión participativa por parte de los agricultores, con financiación de *Bloomberg Philanthropies*. El programa utiliza productos orgánicos frescos procedentes de fincas familiares periurbanas para abastecer de alimentos de las escuelas municipales en los restaurantes locales, que adaptan los menús a los productos disponibles; además de crear cestos de alimentos para familias y suministrar ingredientes frescos transformados por mujeres emprendedoras.[114] Otro ejemplo en el centro de São Paulo es la autopista llamada *Minhocão*, inagurada en 1971, que resultó en la segregación de varios barrios y generó una fractura urbana. Desde 2014, la municipalidad (Prefeitura de São Paulo) determinó su paulatina transformación en un parque que se ha venido cerrando a la circulación desde 2018 en determinados horarios para fomentar actividades lúdicas, culturales y deportivas. Actualmente, el cierre total de la carretera, de importancia metropolitana, ha sido objeto de debate y de un proceso participativo en torno a la definición de un proyecto de intervención urbanística para la zona.[115]

La provisión de espacios verdes es una herramienta crucial dentro del paradigma del desarrollo sostenible. En las últimas décadas, ha recibido considerable atención en la academia y en la planificación de

[112] IDB (2005)
[113] UNICEF (2021)
[114] Shokry, G.; Anguelovski, I. (2020)
[115] https://gestaourbana.prefeitura.sp.gov.br/piu-parque-minhocao/

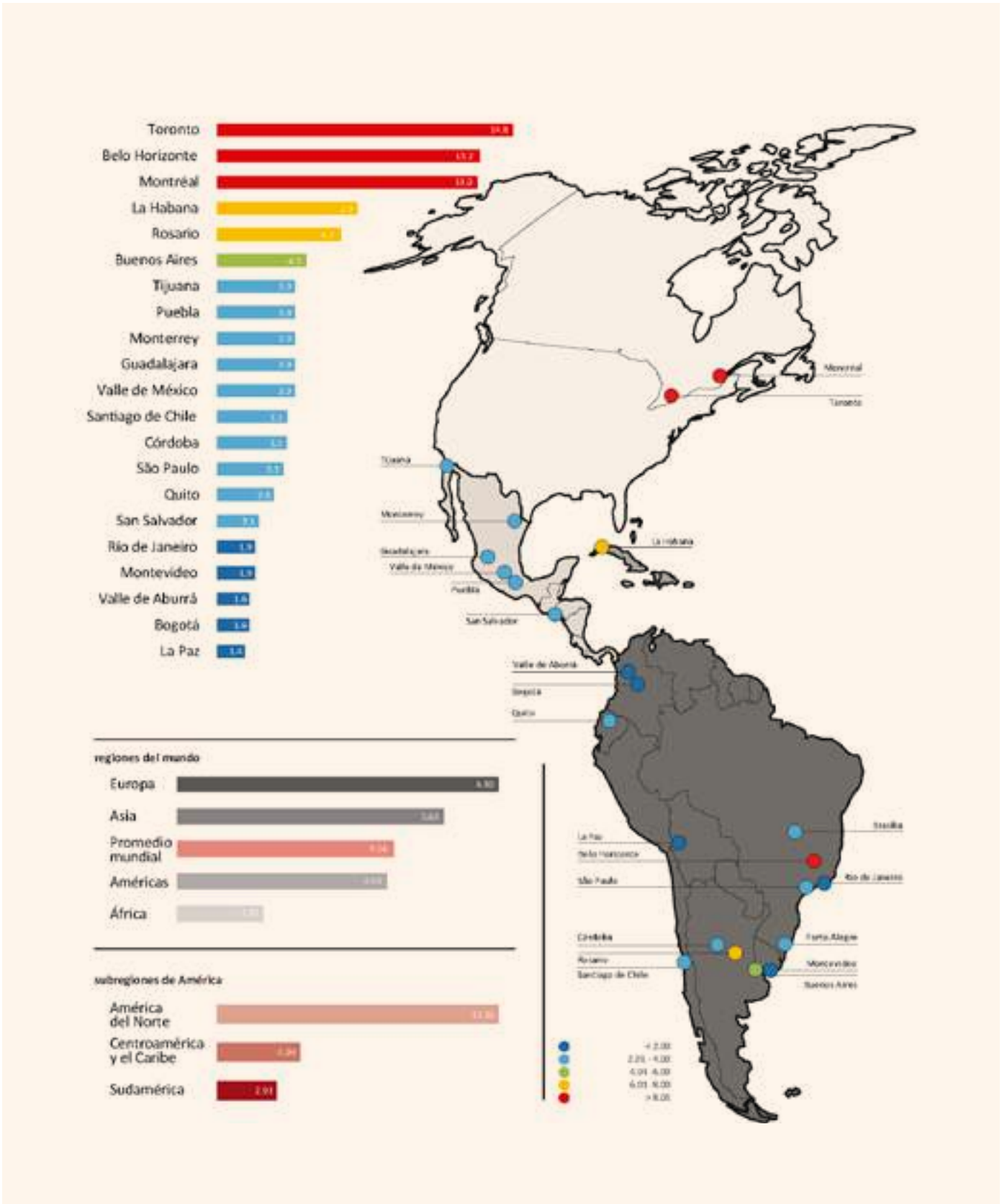
Mapa 18

calidad de aire



Mapa 19

emisiones de CO2



áreas metropolitanas. Una relación particularmente compleja en el contexto de las ciudades americanas es la densificación en relación con la reducción de áreas verdes, la destrucción de biodiversidad, y la relación con la disminución del bienestar humano. La "injusticia distributiva" de la ecología urbana enfatiza que los beneficios pueden no distribuirse equitativamente entre los diferentes grupos sociales que habitan un espacio urbano. Vinculado con esta temática destaca el hecho de que la población urbana informal sufre desproporcionadamente de la falta de áreas urbanas.[116] Esta es la razón por la cual organizaciones como ONU-Hábitat han demostrado el valor de enfocarse en la rehabilitación de calles y barrios como espacios sociales, inclusivos, seguros y prósperos [ver mapa 20].

El desarrollo de estrategias más integradas con respecto a espacio público y espacios verdes juegan un papel importante en el desarrollo sostenible de áreas metropolitanas. Reducir las formas de transporte privado motorizado y crear más espacios públicos para actividades físicas es crucial para mejorar la calidad de aire, disminuir la congestión y reducir emisiones CO2, así como emisiones de ruido. En una nota más crítica, es clave resaltar que no todos los espacios denominados "públicos" son accesibles para todos los grupos de la ciudad. Históricamente, en LAC es ejemplar como los centros comerciales en combinación con los hábitos de consumo han determinado la definición de las clases sociales en el sistema neoliberal. Los centros comerciales, también con la cultura de consumo masivo, pueden estar vinculados en la exclusión directa de algunas partes de la sociedad civil y aumentar la fragmentación. Por ejemplo, la comunidad Trans en Bogotá demostró como centros comerciales son un punto de resistencia y protesta, porque son inaccesibles para algunos de sus miembros.[117]

→ Rio de Janeiro cuenta con un centro de operaciones que integra varios departamentos encargados de la gestión cotidiana de la ciudad y está preparado para afrontar situaciones de crisis y emergencia

Centro de Operaciones de RIO DE JANEIRO. *Foto: Michael Oko/WRI en useplatform.metropolis.org*

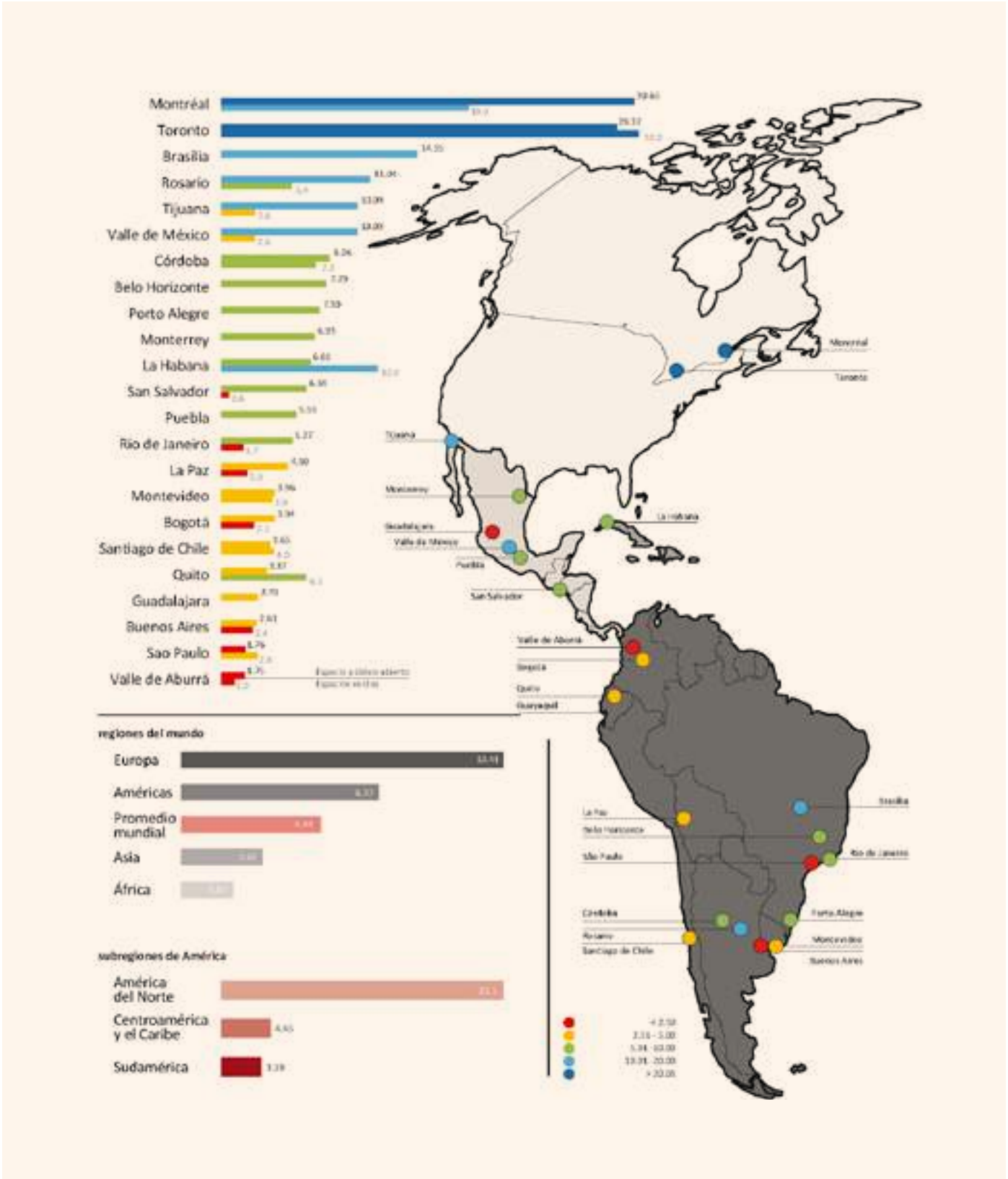
La falta de espacios públicos y verdes adecuados también tiene efectos relacionados con el medio ambiente. El cambio climático en combinación con desastres naturales como huracanes, deslizamientos y terremotos afectan la población urbana pobre e informal en América Latina desproporcionadamente.[118] Los espacios verdes juegan un papel importante, ya que pueden aumentar la resiliencia urbana en barrios densamente poblados. Algunos ejemplos son los bosques urbanos y parques que absorben el calor, superficies orgánicas en lugar de pavimento, absorben lluvia y mejoran significativamente la gestión de agua en el interior de áreas urbanas. Entre los casos recientes de riesgos relacionados con fenómenos meteorológicos en ciudades latinoamericanas con baja densidad de espacios verdes se encuentran las inundaciones y los deslizamientos de tierra en San Salvador, Rio de Janeiro y el Valle de Aburrá.[119] Estos eventos han provocado la pérdida de muchas vidas, así como pérdidas materiales y económicas. Esto representa un inmenso riesgo para los sectores más

[116] Anguelovski et al. (2020, p. 1749)
[117] Ritterbusch (2016)
[118] McTarnaghan et al. (2016)
[119] BBC (2020), The Guardian (2022), y Infobae. (2022)

Mapa 20

espacios verdes/espacio público abierto

(m²/habitante)



Gestión de residuos en BELO HORIZONTE. Foto: Agencia RMBH en useplatform.metropolis.org

En Belo Horizonte, la gestión integral de residuos sólidos articula las municipalidades del área metropolitana, el gobierno regional y sector privado en un modelo de gestión que ha aumentado la eficiencia de servicios y los índices de reutilización, reciclaje y producción de energía

vulnerables de la población, como las personas que habitan los asentamientos precarios e informales, y también generan grandes pérdidas económicas considerables para las administraciones públicas. Un estudio financiado por el Banco Mundial calculó que solo en Brasil las pérdidas económicas derivadas de las catástrofes relacionadas con el clima, como las sequías y las inundaciones, se habían elevado en 2020 en más de 333 300 millones de reales (60 millones de USD)[120] [ver mapa 21].

La cultura de consumo masivo en regiones metropolitanas ha producido residuos en cantidades nunca antes imaginadas. La inmensa producción de residuos y la falta de su recolección afectan casi todos los aspectos del paradigma del desarrollo sostenible. Las metrópolis de América del Norte tienen un mejor desempeño que las de América Latina y el Caribe, donde solamente se recolectan 10 % de todos los residuos y donde 30 % de ellos termina en sitios inadecuados o en el medio ambiente. Es expresivo, además, el nivel de informalidad de los servicios de la recolección de residuos en América Latina y El Caribe. Se estima que el sector informal de personas recicladoras y recuperadoras de residuos está conformado por cuatro millones de personas, mientras solamente el 2,2 % de los residuos sólidos son recolectados dentro de esquemas formales. Por un lado, esta problemática aumenta la discriminación y exclusión de personas involucradas en el sector, y por el otro, disminuye la fiabilidad de los datos con respecto a la recolección de residuos.

Por lo tanto, las transformaciones en las áreas metropolitanas, especialmente el cambio en los hábitos de movilidad urbana, además del mejor uso de los espacios verdes, que podrían ser más accesibles a través de sus territorios, demuestran en conjunto la oportunidad de aportar a las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático. Solo Toronto, Montréal y La Habana tienen altos indicadores de espacios verdes, con 32 m² 19 m^2 y 12 m^2 por habitante, respectivamente, mientras que el promedio de otras metrópolis es de 3,2 m^2/habitante.

En este sentido, algunas áreas metropolitanas ya muestran ejemplos de impacto, además, en el uso de **energías renovables**, como Montevideo donde éstas representan un 39,0 % del consumo total de energía y también en niveles bajos residuos generados per cápita, como Rosario con 184,7 kg per cápita; La Paz con 193,5 y Brasilia con 158,3). Asimismo, desde la Intendencia de Montevideo se ha impulsado el Plan Estratégico de Energía de Montevideo (PEDEM), hoja de ruta para incidir desde las competencias de la Intendencia en mejorar la eficiencia energética de los sectores del transporte y construcción así como incorporar energía de fuentes renovables.[121]

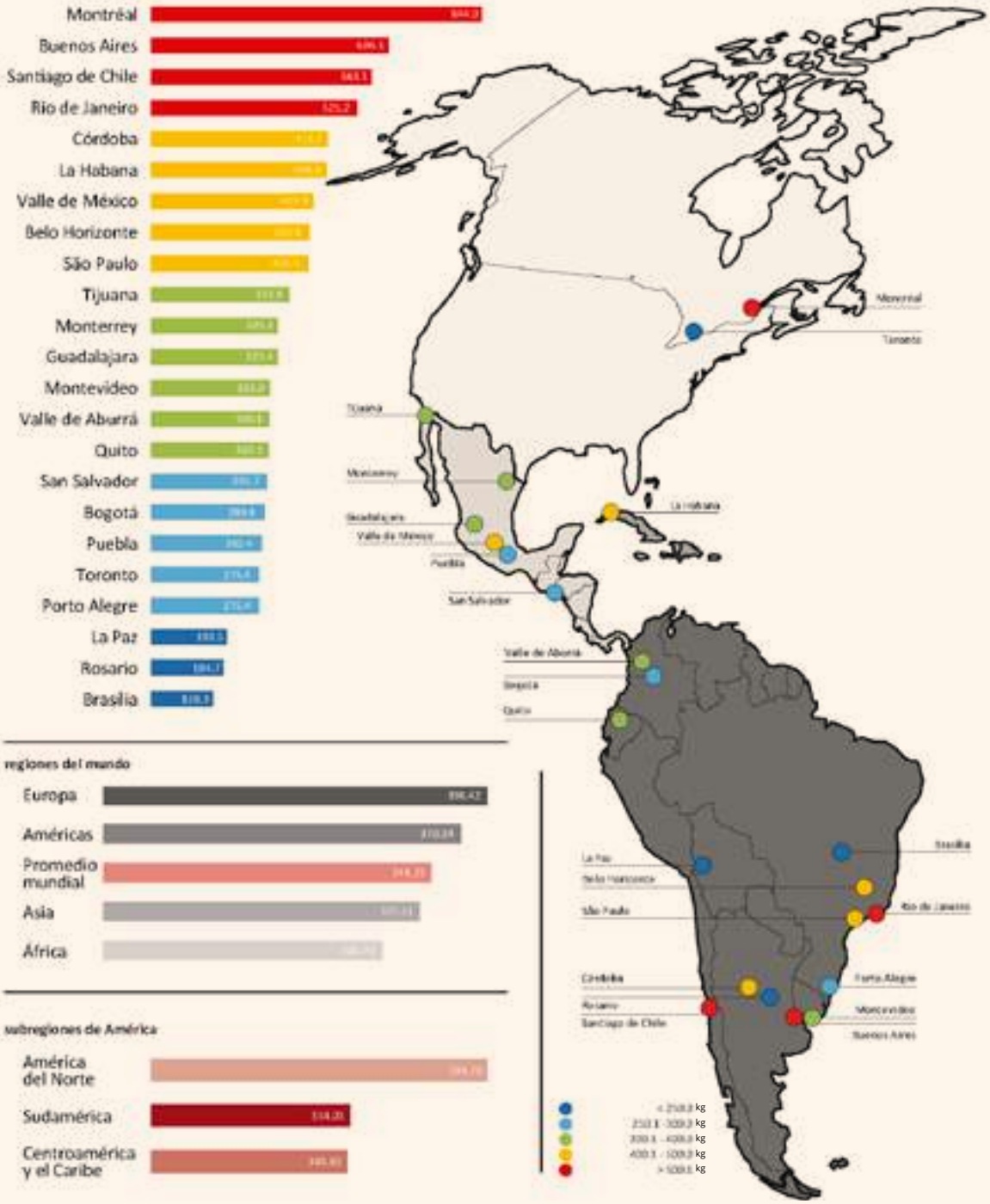
Pero es necesario resaltar los retos que aún existen, especialmente rela-

[120] Banco Mundial et al. (2020)

[121] MEGA (2019)

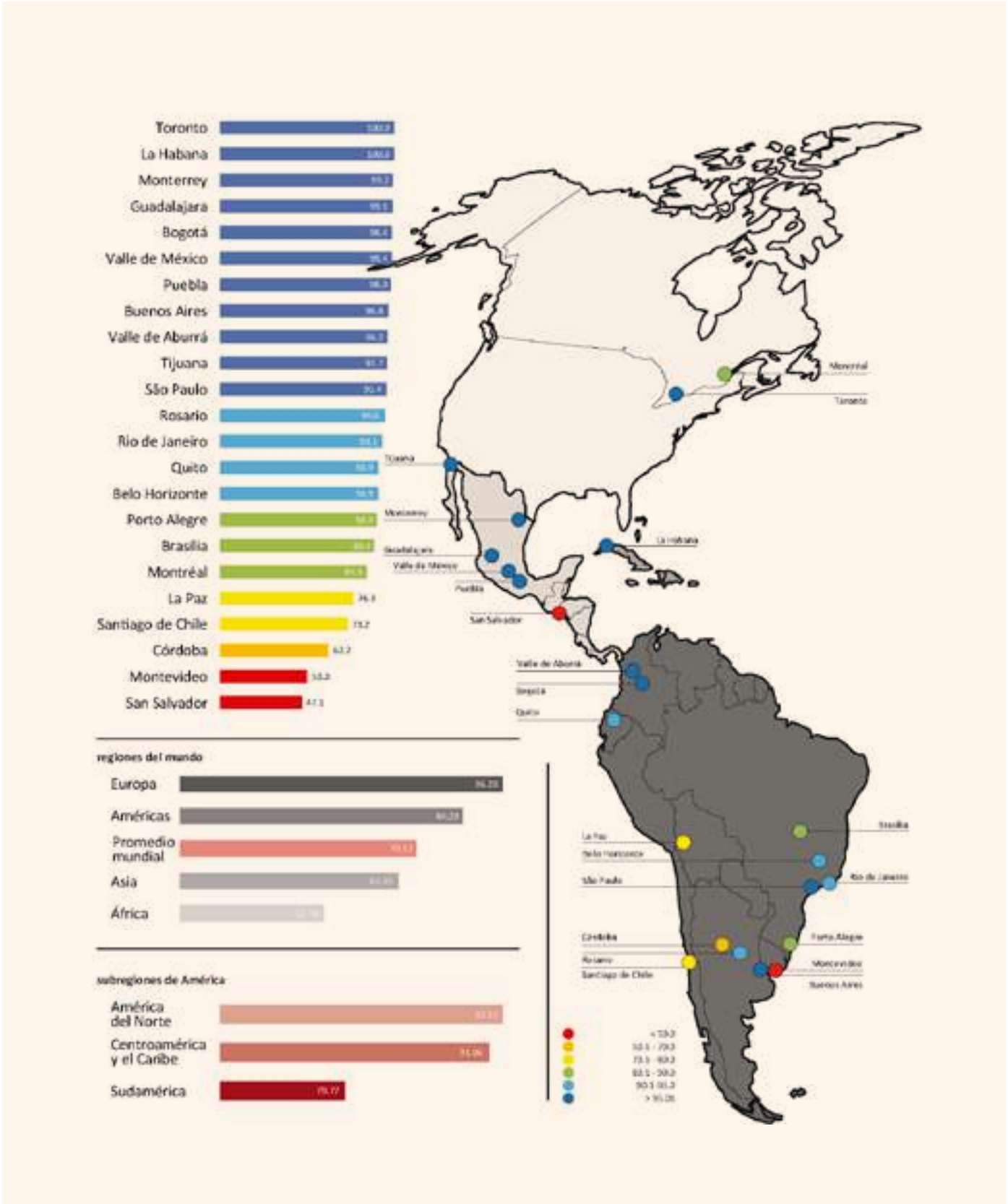
Mapa 21

residuos generados per capita



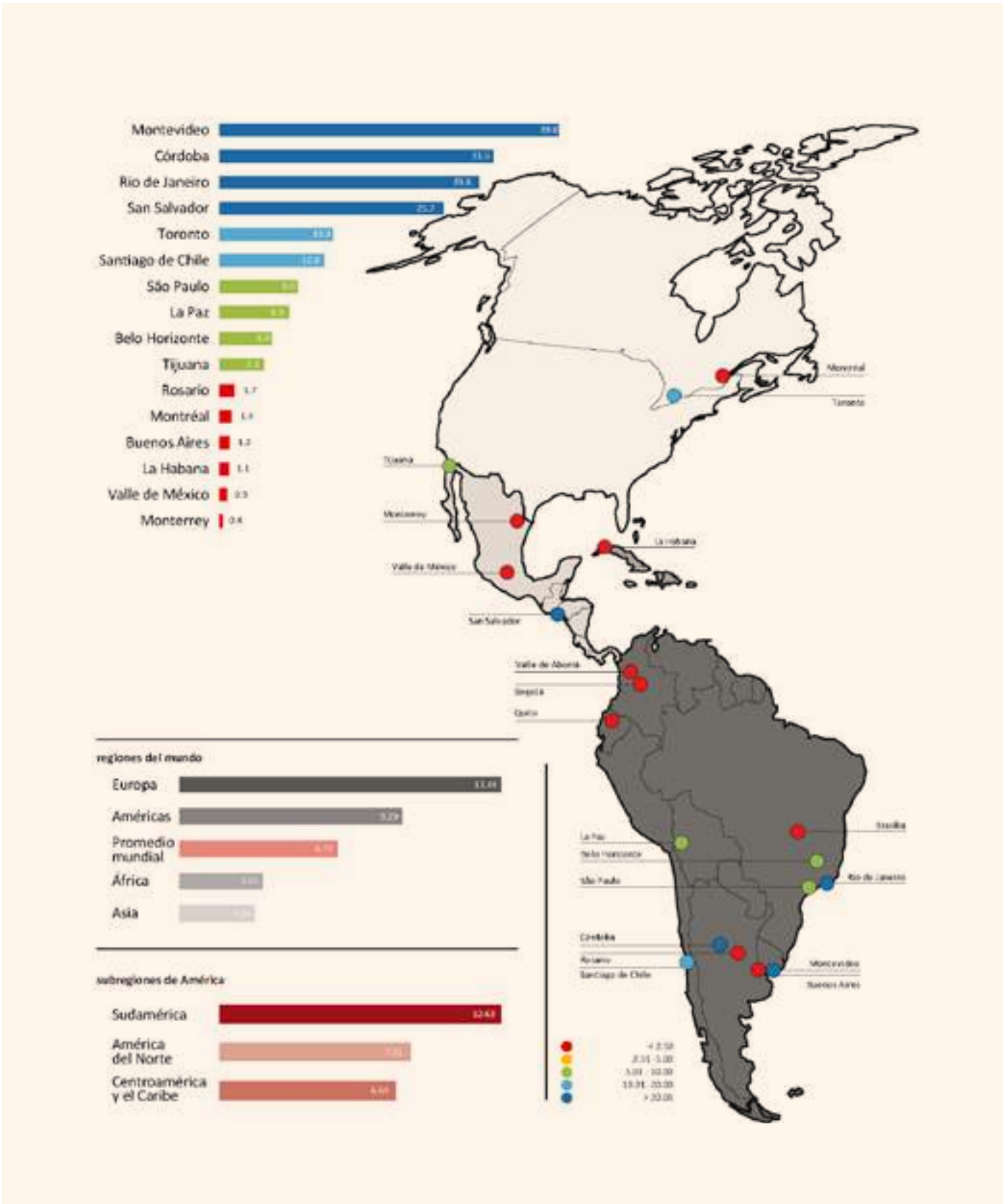
Mapa 22

recolección de aguas residuales



Mapa 23

uso de energías renovables



cionados con el saneamiento: de todas las metrópolis analizadas, únicamente Toronto y La Habana tienen el 100 % de su población atendida por la red de **aguas residuales** [ver mapas 22 y 23].

Como casi todos los aspectos mencionados en esta dimensión, la recolección de aguas residuales es una sub-meta dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU. Los beneficios de recolectar aguas residuales son especialmente visibles cuando se aplica desde una perspectiva de economía circular. La mayor parte del agua utilizada en viviendas no necesita la misma calidad de tratamiento para su uso como agua potable. En América Latina y el Caribe existen varios retos y desafíos para incluir la recolección de aguas residuales en estrategias integradas, entre los cuales ellos se encuentran legislación y regulación inadecuadas, regulaciones que prohíben la reutilización de agua, o la falta de financiación apropiada.

Por último, es muy valioso destacar las oportunidades que se presentan para el desarrollo económico y la justicia social con la transición a una economía verde. Por ejemplo, los estudios realizados por laCoalición para la Transición Urbana (CUT, por su sigla en inglés) en Brasil y México demuestran la oportunidad y el impacto de las medidas de baja emisión de carbono adoptadas específicamente en sectores urbanos como la construcción, el transporte y la gestión de residuos en algunas ciudades. Estas medidas adoptadas en las ciudades brasileñas podrían permitir una reducción de emisiones urbanas de gases de efecto invernadero en estos sectores de 75 Mt CO2e (35 %) para 2030, y en 238 Mt CO2e (88 %) para 2050.[122] Aunque estima que las inversiones necesarias para esta transición son altas, alrededor de 1,7 miles de millones de dólares estadounidenses para 2050, ésto podría representar una oportunidad para el desarrollo urbano basado en una economía verde.[123]

En el caso de las ciudades mexicanas, la simulación efectuada por la CUT proyecta la posibilidad de una reducción del 34 % (98 Mt CO2-e) en 2030 y del 87 % (284 Mt CO2-e) en 2050 , en comparación con un escenario de referencia. Una quinta parte (19 %) de este potencial de reducción se encuentra en Valle de México; el 28 % en metrópolis de uno a cinco millones de habitantes, como Guadalajara y Puebla. Se calcula para el caso mexicano que las medidas de reducción de emisiones en los sectores urbanos sería posible con una inversión de unos 963 000 millones de dólares para 2050; lo que proporcionaría rendimientos con un valor neto actual de al menos 208 800 millones de dólares para 2050 y generarían 652 600 millones de dólares al año en ahorros de energía y materiales solo en 2050.

En general, es posible observar que los datos analizados confirman el papel relevante que tienen las áreas urbanas metropolitanas para la adaptación y mitigación del cambio climático, a pesar del protagonismo de las áreas rurales y forestales en las emisiones de gases de efecto invernadero en la región panamericana.

Considerando lo anterior, las áreas urbanas son esenciales para alcanzar el objetivo del Acuerdo de París de limitar el calentamiento global a menos de dos grados centígrados, preferiblemente a menos de 1,5. Las ciudades en general representan alrededor del 70 % de las emisiones relacionadas con la producción de energía.[124] En este sentido, deberían promoverse los edificios energéticamente suficientes y de bajas emisiones, así como soluciones para un transporte público de calidad y democrático como alternativa a la cultura del automóvil. Muchos gobiernos locales en LAC expresaron sus compromisos con el desarrollo basado en los ODS y el Acuerdo de París. Una evidencia importante es la creación de una comunidad del Pacto Global de los Alcaldes por el Clima y la Energía, en la cual están representados más de 510 municipios y sus asociaciones nacionales y regionales.

[122] WRI (2021)

[123] Ibid.

[124] https://news.un.org/en/story/2021/10/1101992

calidad de vida

La calidad de vida es un concepto promovido por OMS que permite evaluar las condiciones de vida en un lugar específico. Asimismo, incorpora conceptos como un equilibrio entre la nueva distribución del trabajo y la vida familiar y personal que apueste a modelos corresponsables a los servicios de cuidados gratuitos.[125] Así, aunque existen diferentes formas de medir la calidad de vida, nos enfocaremos en los cinco indicadores empleados por Metropolis: acceso a transporte, educación superior, vivienda, esperanza de vida y fragilidad de las ciudades.

El indicador **esperanza de vida** es una aproximación significativa del desarrollo y calidad del sistema de salud. A nivel nacional, el índice de Desarrollo Humano se concentra en este indicador y se pueden leer claras diferencias entre algunas regiones del mundo. Las Américas (77,42) y Asia (77,46) obtuvieron resultados similares, mientras que Europa (84,24) obtuvo el mayor resultado y África (67,05) el valor más bajo. En todas las regiones, las mujeres viven más que los hombres, en promedio, 2,5 años. [ver mapa 24]

La esperanza de vida aparece como uno de los indicadores con mayor homogeneidad de la dimensión, con una variación en conjunto de las áreas metropolitanas, que se encuentra entre 74 años de vida en Tijuana y 82 años en Toronto. Desde el criterio de género, los datos indican que las mujeres son las que viven más, con una expectativa media de vida de 80 años, ante 73,5 años para los hombres. Aunque esta información no refleja las condiciones integrales de salud de la población, la esperanza de vida puede ser un referente para establecer un panorama de las metrópolis, partiendo de la consideración de que los servicios de salud más complejos y los sistemas de transporte se concentran en los espacios metropolitanos. En general, el acceso a sistemas de transporte facilita la conectividad con los servicios de salud y con la oferta existente en las ciudades intermedias y/o zonas rurales.

El análisis del **índice de fragilidad de las ciudades** está calculado con base en once indicadores, entre ellos: la tasa de crecimiento de la población, el desempleo, la desigualdad, la contaminación, los riesgos climáticos, la tasa de asesinatos y la exposición a ataques terroristas.[126] El índice puede variar de 01 a 04, y un valor más elevado representa mayor vulnerabilidad. En gran medida, el análisis de los datos muestra un grado moderado de fragilidad de toda la región panamericana, con una nota en torno a 2. La Habana presenta el menor grado de fragilidad con 1,43 y San Salvador, con 2,5, del conjunto de territorios, es el más frágil. A escala internacional, África (2,58) y las Américas (1,98) tienen las calificaciones más bajas (1,91) justo por arriba de Europa (1,75). Para la región panamericana, los indicadores apuntan a un grado moderado de fragilidad social, económica y ambiental que requiere ser atendido [ver mapa 25].

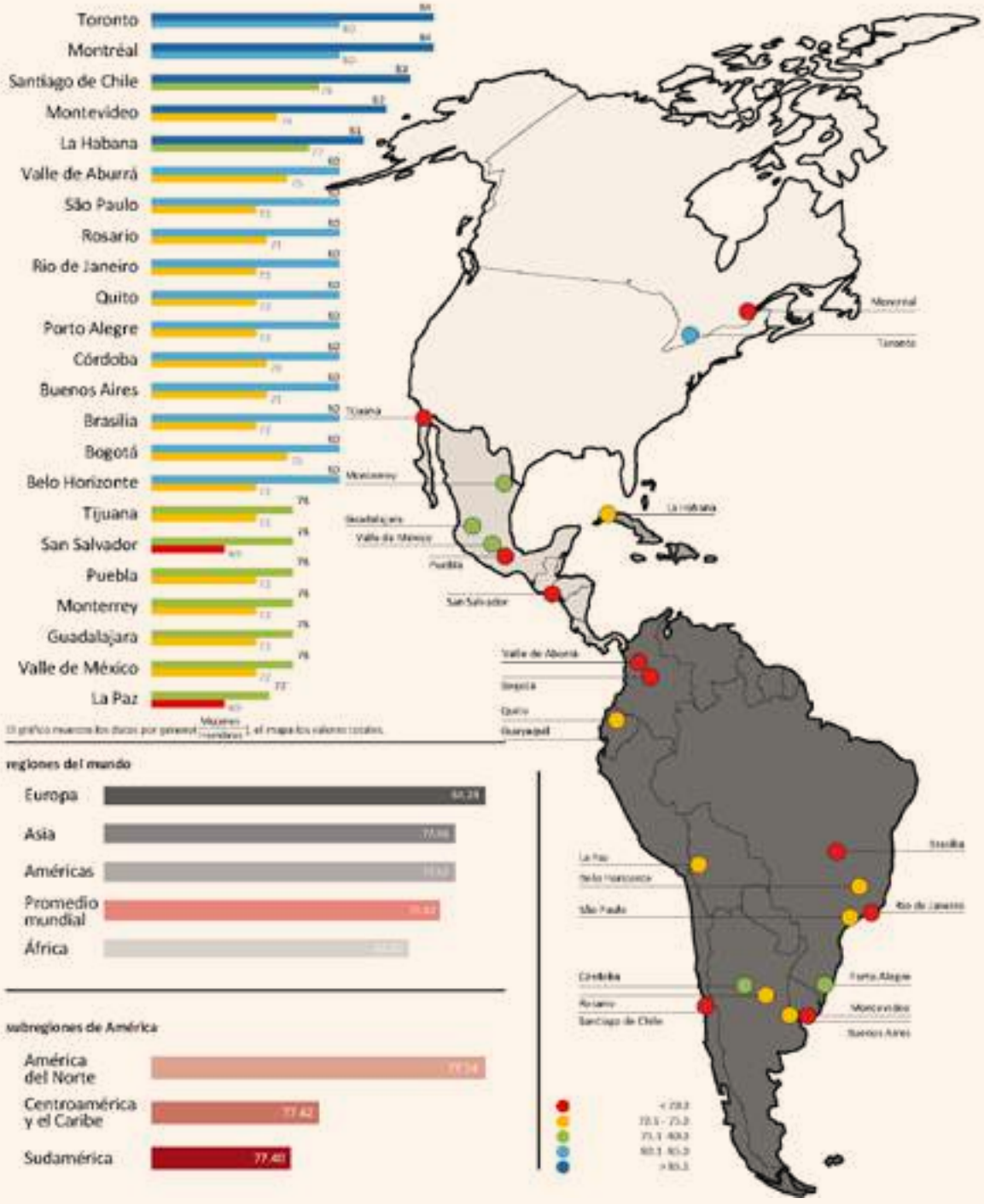
El indicador de acceso a la educación superior, cuando es segregado por género, revela que las mujeres tienen relativamente una ventaja en términos de presencia sobre los hombres en este tipo de educación, pero también apunta a una situación heterogénea en la región panamericana. Destacan algunos centros urbanos que promueven mayores oportunidades, como es el caso de las metrópolis situadas en el cono sur de LAC y en Canadá. Buenos Aires y Rosario presentan tasas de **inscripción en la educación superior** de 95 %, Santiago de Chile 93 %, y Montevideo 103 %, y las metrópolis situadas en Canadá obtuvieron 76 %; en el otro extremo se encuentran La Paz con 38 %, San Salvador con 29 %, y Córdoba con 24 %. El resto de las metrópolis se encuentran en un rango de 40 a 60 % formando un bloque más homogéneo. De esta forma, se puede concluir, en general, que hay un acceso estratégico a la educación superior en territorios metropolitanos. Esto se debe en gran medida a que en estos territorios hay una mayor concentración de centros, universidades y oportunida-

[125] Metropolis (2019)

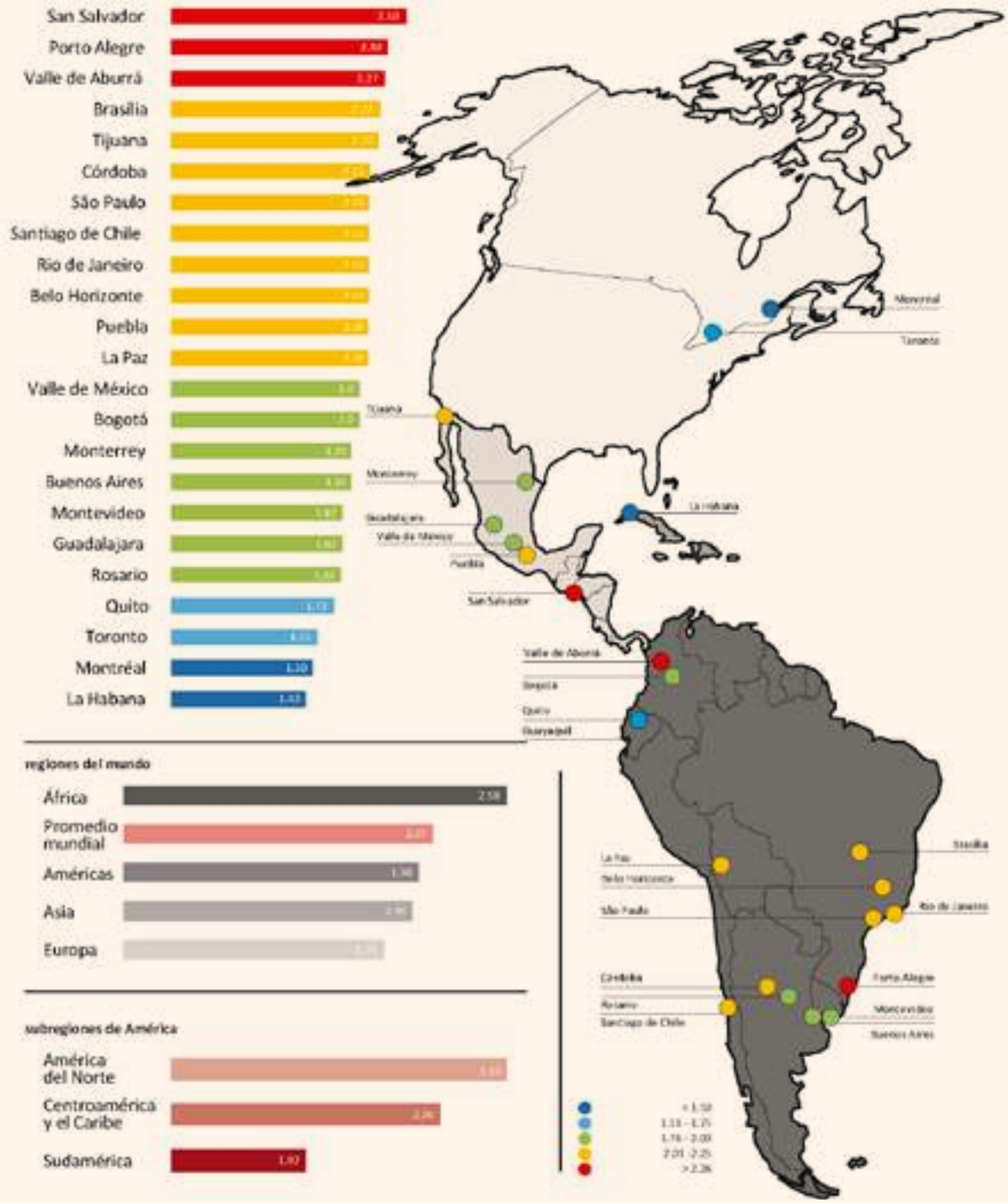
[126] El Instituto Igarapé, la Universidad de las Naciones Unidas, el Foro Económico Mundial y la iniciativa 100 Ciudades Resilientes han desarrollado una plataforma de visualización de datos para monitorear la fragilidad de las ciudades en todo el planeta. Disponible en: https://igarape.org.br/apps/cidades-frageis/

Mapa 24

esperanza de vida



Mapa 25
índice de ciudades frágiles



des de acceso a este nivel educativo [ver mapa 26].

Con respecto a la vivienda, se puede concluir de manera genérica que vivir en las metrópolis tiene un costo elevado y en algunos casos no es accesible para la gran mayoría de la población. Por ejemplo, el análisis del indicador de **asequibilidad de vivienda** nos arroja que en Belo Horizonte, Bogotá, Buenos Aires, Montevideo y Rio de Janeiro el precio de mercado de una vivienda es equivalente a 20 a 30 veces el ingreso promedio. Las áreas metropolitanas de LAC son las menos asequibles del mundo (19,98) y las familias en la Habana requieren gastar más de lo que pueden ganar en toda una vida para comprar una casa (52,17). Como referencia, el promedio internacional es 3 y aún en la región más asequible, América del Norte, el valor es considerablemente alto (8,0).

Tales datos brindan una imagen muy cruda de la asequibilidad.[127] El nivel de asequibilidad es el resultado de la relación entre los ingresos y los precios promedio de la vivienda. Como hemos visto en la dimensión social, América Latina y el Caribe tienen la mayor desigualdad de ingresos del mundo, lo que significa que la asequibilidad será un reto aún mayor para los que tienen ingresos más bajos. Además, las políticas públicas se centran en los modelos de acceso a la propiedad. Aunque estos modelos han sido promovidos por muchos gobiernos de la región, la introducción de esquemas como el alquiler y mejoramiento de la vivienda, pueden mejorar la asequibilidad, y esto es una tendencia que se puede observar en los últimos años [ver mapa 27].

Como la vivienda requiere una cierta cantidad de ingresos anuales para ser comprada, el financiamiento desempeña un papel cada vez más importante: el crédito del mercado y los subsidios gubernamentales deben combinarse y ésta es una fórmula que se ha desarrollado en todo el mundo, con un impacto heterogéneo. El acceso a los servicios financieros, y en particular a las hipotecas, suele estar limitado a los ingresos medios y medios altos.[128]

Por lo tanto, en muchos países del sur global las familias no pueden acceder a la vivienda formal, no tanto porque no pueden permitírselo por sí mismo, sino por el no contar con créditos bancarios, debido al mayor riesgo de incumplimiento de pago y falta de documentación. Además, si los subsidios son inexistentes o insuficientes, es todavía más difícil atender esta brecha.

La informalidad no solo es la razón de esta exclusión, sino que también proporciona soluciones. Las viviendas informales de alquiler incluso pueden ofrecer una solución más asequible, aunque el tema todavía se encuentra

→ En Bogotá, BiblioRed ofrece espacios que fomentan el acceso de la ciudadanía a la cultura, la investigación, la ciencia, la tecnología y la innovación

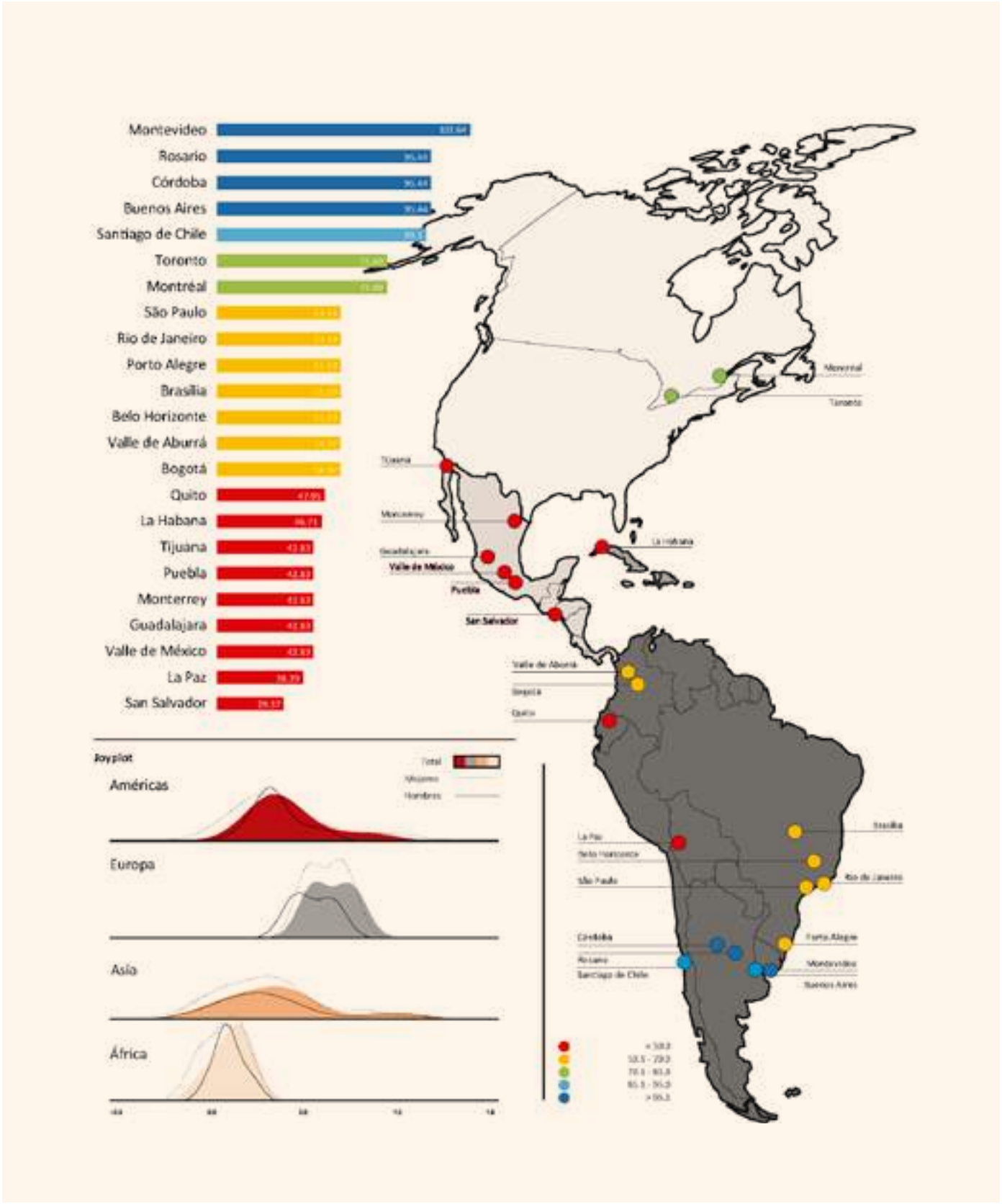
Proyecto BiblioRed en BOGOTÁ. Foto: Alcaldía de Bogotá en use.metropolis.org

[127] Leishman and Rowley (2012)

[128] World Bank (2012); Kara et.al (2021)

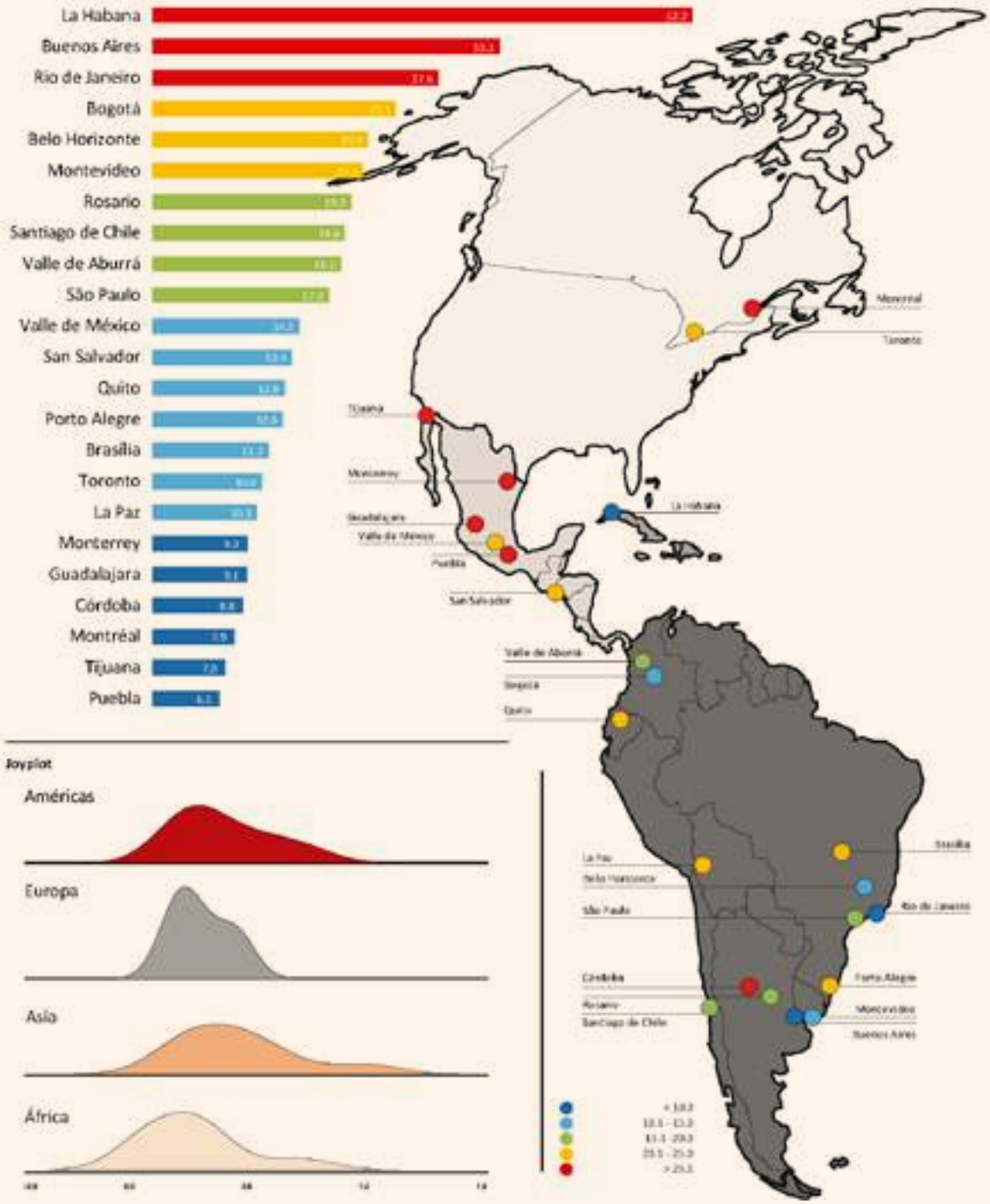
Mapa 26

tasa de acceso a educación superior



Mapa 27

asequibilidad de la vivienda



→ Vecinos y vecinas de Bogotá colaboran para mejorar las fachadas de edificios, zonas comunes y espacios públicos de los barrios situados en asentamientos informales

Iniciativa HabitARTE en BOGOTÁ. Foto: Alcaldía Mayor de Bogotá en use.metropolis.org

poco estudiado. Varios gobiernos han puesto en marcha programas de vivienda a gran escala para contrarrestar el deterioro de la accesibilidad de la vivienda, con un éxito desigual. Un ejemplo de ello es el programa de vivienda *Minha Casa Minha Vida* ("mi casa mi vida") en Brasil, que puede considerarse como un importante esfuerzo de transferencia de riqueza (vivienda subsidiada al 95 %) al permitir el acceso a la vivienda a las personas más pobres. Este programa ha tenido un gran impacto social, pero debe complementarse con otras políticas de vivienda y requiere de continuidad para tener un impacto duradero y sólido en el déficit de vivienda [ver mapa 28].

La ubicación es un factor considerable a la hora de debatir si una vivienda es adecuada. Ésto ha sido reconocido al discutir cada vez más sobre la accesibilidad en relación con el acceso a los empleos y oportunidades.[129] Aún poco explorado por la investigación y las políticas públicas son los trayectos de cuidados que se estiman representar 40 % del total de los trayectos en las ciudades, pero que difícilmente se incorporan en las políticas de movilidad.[130] Al mismo tiempo, la ubicación es una aproximación a la accesibilidad, ya que una buena conectividad puede reducir distancias y ser un pilar para la reducción de las desigualdades. Ésto es clave para garantizar el derecho a la ciudad y para superar las brechas de género. Con relación a la perspectiva de género específicamente, una estrategia masiva de movilidad que incorpore este enfoque puede mejorar significativamente la movilidad de las mujeres y sus oportunidades de acceso a bienes y servicios fundamentales: salud, trabajo, educación, ocio. Sin embargo, tales estrategias son escasas, lo que se debe, entre otros factores, a la baja representatividad de mujeres en lugares de toma de decisión: en la región panamericana las mujeres representan solo 28,5 % de los cargos electos. A esta situación se suma la falta de voluntad política para impulsar el liderazgo femenino, así como la ausencia y escasez de datos desagregados por sexo e indicadores robustos de género, especialmente a escala metropolitana.[131]

En la dimensión anterior, hemos puesto énfasis en el paradigma del modelo urbano basado en el automóvil en las áreas metropolitanas de la región. Sin embargo, la posesión de un automóvil sigue siendo un lujo para la mayoría de las familias, sobre todo tomando en cuenta la interrupción o al menos la reducción de subvenciones a los combustibles que mantiene la gasolina a precios accesibles.

Las áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe son las segundas con mejor **acceso al transporte público** del mundo (77,58 %), justo después de las europeas (93,38 %) y muy por delante de las de América del Norte (61,50 %). Aquí es importante recordar que la inclusión de las áreas metropolitanas de EE.UU. conduciría

[129] Woetzel et.al. (2014)

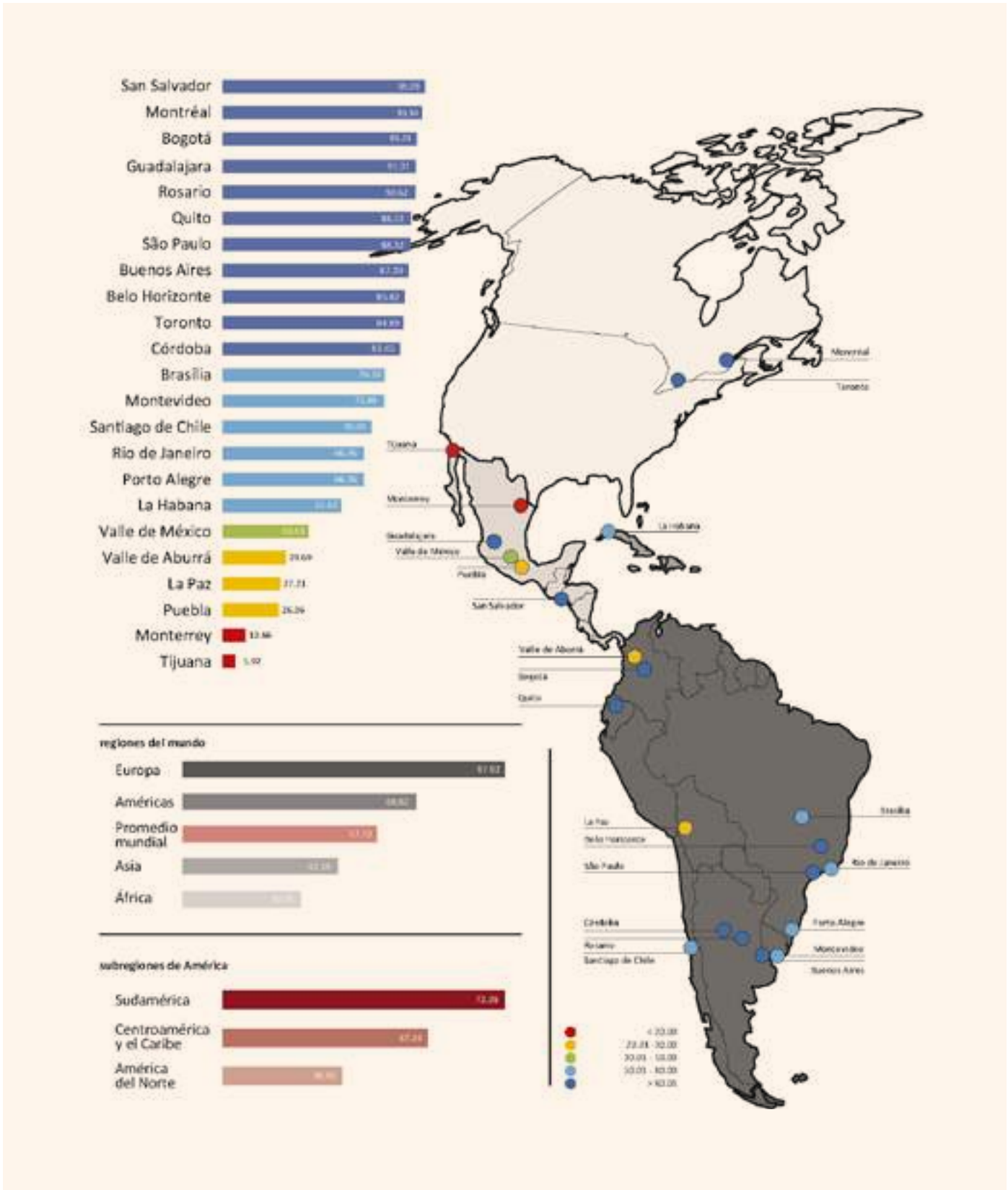
[130] Metropolis (2019)

[131] Ibid.

Mapa 28

acceso al transporte público

% de población



En Quito, una ordenanza regula el incremento de pisos de edificios, en proyectos eco-eficientes, ubicados en las áreas de influencia del sistema metropolitano de transporte

Política de eco-eficiencia de QUITO. Imágenes: Distrito Metropolitano de Quito en use.metropolis.org

probablemente a resultados diferentes. En las áreas metropolitanas de LAC, el acceso al transporte se encuentra en general por arriba del 60 %, con excepción de algunas metrópolis mexicanas, como Valle de México, Tijuana, Monterrey, Guadalajara, que presentan valores entre el 6 y 40 %, Valle de Aburrá con 38 %.

Si nos es acompañada de recursos financieros, la expansión territorial de las metrópolis impacta directamente la calidad de vida de la población en términos de acceso a servicios y oportunidades. Esto también explica las grandes diferencias al interior de las metrópolis de las Américas, en las cuales algunas partes de las ciudades, especialmente los asentamientos precarios e informales, cuentan con bajos niveles de movilidad interna. Con excepciones de territorios que pasaron por procesos de regeneración urbana, como es el caso emblemático caso de Medellín, muchos barrios se encuentran excluidos por completo de las redes de transporte público, con acceso reducido en las franjas, es decir, las fronteras entre la ciudad formal e informal.[132]

[132] Oviedo & Titheridge (2016)

→ La autopista *Minhocão*, en São Paulo, convertida en espacio público en días festivos y fines de semana

SÃO PAULO. Foto: Wylkon Cardoso en Unsplash

conclusiones

En muchos aspectos, la región panamericana está situada entre dos mundos. En varios indicadores la región enseña el retrato del sur global, en otros aspectos se encuentra a la par de las zonas más desarrolladas del mundo. Destacan logros importantes, como las tasas de alfabetización y la igualdad de género (representación femenina en la educación superior). Aun así, estos avances se ven eclipsados por los desafíos persistentes de la región, resumidos por la desigualdad económica y violencia. En ninguna otra región del mundo se perdieron tantos empleos por la covid-19[135] y la violencia de género y las agresiones sexuales son condiciones persistentes, así como el continuo desempleo juvenil.

Aunado a ello, la región panamericana es la más urbanizada del mundo, y concentra un quinto de la población mundial, con la importancia creciente de sus ciudades como contribuyentes al PIB de los países: diez ciudades generan un tercio del PIB en LAC.[136] La región viene presentando una tendencia de expansión urbana y ocupación del suelo de acuerdo a las tendencias internacionales, pero es incoherente con la reducción del crecimiento demográfico observado en las últimas décadas. Esto indica tal vez la intensificación de nuevas modalidades de flujos migratorios entre ciudades observadas principalmente en la región de LAC. En este contexto, el desarrollo de políticas de vivienda conformes con una planificación urbana orientada a la función social y ecológica del suelo pueden auxiliar en la reversión de esta tendencia histórica, reconociendo las oportunidades potenciales de la densificación equilibrada y el aprovechamiento de vacíos urbanos orientados al bien público.

El crecimiento de las ciudades intermedias y su protagonismo nacional, ya sea en territorios metropolitanos o no, puede observarse claramente en la región panamericana. En este sentido, puede presentarse como una oportunidad para promover la innovación local a través del diseño de políticas públicas más efectivas para la superación de las brechas estructurales de la región, y responder así a las nuevas dinámicas migratorias.

El modelo de ocupación del suelo urbano combinado con el uso predominante del transporte individual tiene impacto considerable en las metrópolis. La mejora del acceso al transporte público, con innovaciones en los sistemas de movilidad urbana, representa un avance y oportunidad para mejorar la calidad ambiental y a su vez la calidad de vida y productividad en los espacios metropolitanos.

Desde el punto de vista ambiental, la región presenta retos significativos en relación con la calidad del aire, gestión de residuos sólidos, y accesos a espacios públicos y verdes en las ciudades. A la par, las áreas metropolitanas juegan un rol estratégico en la adaptación y mitigación al cambio climático, a pesar del protagonismo de las áreas rurales y forestales en las emisiones de gases de efecto invernadero en la región panamericana.

Aunque la región tiene retos significativos en términos de sostenibilidad ambiental y cohesión social, acentuados por desigualdades estructurales y el período de aceleración en la pandemia, los indicadores de calidad de vida, como la esperanza de vida, el acceso a transporte y a la educación superior muestran a qué punto la concentración de oportunidades y servicios en las metrópolis son estratégicas para el desarrollo de los países.

Es necesario reconocer la fragilidad de las metrópolis que está relacionada con temas estructurales como el crimen, la violencia, la segregación socioespacial, la inequidad de género y la pobreza, vulnerabilidades que se agravaron por los impactos de la pandemia de la covid-19 en todas las Américas. La región panamericana fue la que más sufrió proporcionalmente a su población en términos de prevalencia de las infecciones y número de muertes.

Especialmente afectados por la pandemia, los sectores informales especialmente presentes en LAC han sido el principal anclaje social y económico de la región. La informalidad

[135] CEPAL (2022)
[136] BID (2018)

laboral y de suelo son características estructurales, y la segunda es muy visible en la urbanización irregular y la invasión informal de tierras, a menudo impulsada por intereses inmobiliarios e incluso respaldados por políticas públicas. Asimismo, la informalidad del suelo se relaciona con la expansión urbana horizontal y vertical en asentamientos localizados en zonas centrales de las metrópolis. El reconocimiento de las funciones sociales del suelo, aliado a procesos de planificación y zonificación, así como a obras de infraestructura y regularización, combinados con políticas de vivienda social, han sido los principales instrumentos curativos y preventivos para tratar del tema. Ampliar la comprensión de los sectores informales de la economía y de los territorios metropolitanos es fundamental para diseñar políticas públicas de inclusión e instrumentos de regulación urbana y económica que promuevan la integración a la ciudad y su economía.

PORTO ALEGRE. *Foto:* Felipe Valduga en Wikimedia Commons

La gobernanza de los territorios metropolitanos, clave para viabilizar una visión de futuro más convergente con las metas climáticas y de desarrollo de los organismos internacionales, ha evolucionado de manera heterogénea en la región a través de arreglos formales o informales. En la muestra de metrópolis analizada, se integran casos ejemplares de coordinación y articulación horizontal y multinivel. Sin embargo, en materia de gestión metropolitana, el desafío está en la concertación de funciones y temas de interés para concretar la coordinación.

En particular, existe una limitada planeación a escala metropolitana, es necesario contar con un macro zoneamiento urbano y directrices básicas de regulación del uso de suelo. De las 23 zonas metropolitanas analizadas, solo 13 cuentan con un plan de desarrollo metropolitano vigente. Asimismo, existen pocos mecanismos de participación ciudadana a escala metropolitana o por lo general son de carácter consultivo.

Aun con la severidad de la pandemia en la región panamericana, hay que reconocer su impacto al fortalecer una mirada social y ambiental en las políticas públicas. Este periodo dio inicio a innovaciones basadas en la colaboración como respuesta a la emergencia y mostró el poder de articulación en los territorios metropolitanos en los ámbitos público y social. De esta forma, se estableció una "gobernanza" de la pandemia que puede o no consolidarse a futuro, pero que se representa una oportunidad para la diversidad de arreglos de gobernanza observados en la región.

MONTEVIDEO. Foto: Andres Perezo en Unsplash

la América metropolitana en veinte puntos

1. **El contexto metropolitano es muy heterogéneo en la región panamericana.** Sus especificidades son el resultado de procesos de urbanización vinculados a dinámicas de mercado y factores sociales de auto-producción. Con 371 metrópolis de 300,000 habitantes o más, el continente americano es la región más urbanizada del planeta.

2. **Del total de los espacios metropolitanos analizados, 13 cuentan con uno a cinco millones de habitantes.** Destacan São Paulo y Valle de México, que superan los 21 millones de habitantes, posicionándose entre las cinco metrópolis con mayor población en el mundo.

3. **La región panamericana ha mostrado avances significativos en materia legislativa y existencia de espacios formales e informales de coordinación,** bajo la forma de gobiernos metropolitanos, mancomunidades, asociaciones intermunicipales y supramunicipales, así como agencias metropolitanas.

4. **La mayoría de los espacios metropolitanos panamericanos cuenta con sistemas de gobernanza multisectoriales con alcance variable sobre su territorio.** Sin embargo, el nivel promedio de coordinación de las metrópolis de la región panamericana promedio es el más bajo de todas las regiones.

5. **Existen grandes disparidades al interior de la región panamericana en lo referente a la disponibilidad de presupuesto per cápita,** con un promedio por debajo del global, y valores entre US$ 4,384 (Buenos Aires) y US$ 143 (San Salvador).

6. **Las metrópolis panamericanas obtuvieron uno de los puntajes más bajos del mundo de autonomía fiscal.** La limitación de recursos propios pone en riesgo una visión a largo plazo de desarrollo metropolitano.

7. **Desde la perspectiva de la diversidad económica en la región panamericana, no es posible generar una única discusión.** En particular, en el conjunto de los indicadores del desarrollo económico, existe una clara diferencia entre los niveles de desarrollo de América del Norte, América Latina y el Caribe.

8. **Las metrópolis de América Latina y el Caribe han experimentado un impulso significativo hacia la tercerización**, con un promedio de 71,81 % del total de empleos en este sector, lo que representa el tercer valor más alto después de Europa (82,55 %) y América del Norte (76,68 %).

9. **La economía informal tiene un peso considerable en América Latina y el Caribe.** Si, por un lado, ésto representa una red de protección de la pobreza urbana y permite amortiguar choques como el de la COVID-19, por otro lado es una señal de fallas gubernamentales y de exclusión estructural.

10. **La región panamericana tiene una media de PIB per cápita de 18,371 dólares, con grandes diferencias en su interior.** El valor más bajo se encuentra en La Paz (US$ 3,521), representando menos de una décima parte del valor más alto situado en Montreal (US$ 46,000).

11 **El indicador sobre el protagonismo económico revela que siete espacios metropolitanos producen más de una cuarta parte del respectivo PIB nacional.** En algunos casos extremos, como Montevideo, este valor es casi igual a dos tercios.

12 **América es la región más desigual del mundo,** con un coeficiente GINI de 0,44. Las metrópolis brasileñas lideran el ranking de desigualdad.

13 **Aunque las Américas han visto logros alentadores** en la reducción de la pobreza y en la alfabetización, **persisten problemas estructurales** como altas tasas de criminalidad, desempleo juvenil, desigualdad y segregación, **que impiden el crecimiento y el desarrollo**. Si bien las metrópolis tienen los problemas más acentuados y visibles, también son las que cuentan con mayores mecanismos de apalancamiento para enfrentar la situación.

14 **Las áreas metropolitanas de América Latina y el Caribe son las menos asequibles del mundo.** El indicador de asequibilidad de vivienda nos indica que en Belo Horizonte, Bogotá, Buenos Aires, Montevideo y Río de Janeiro el precio de mercado de una vivienda es equivalente a 20 a 30 veces el ingreso promedio.

15 **Los espacios metropolitanos panamericanos son esenciales en el combate al cambio climático.** Si bien los espacios metropolitanos de América Latina y el Caribe presentan bajas emisiones de CO2 per cápita (3,18t), América del Norte tiene el promedio más alto del mundo (6,76t). En todos los casos, la región es altamente vulnerable a a los desastres generados por fenómenos hidrometeorológicos.

16 **El desarrollo urbano ha sido influenciado por el paradigma del modelo de ciudad basado en el automóvil.** América del Norte presenta el índice de posesión de automóvilesmás alto del mundo.

17 **La esperanza de vida es uno de los indicadores con mayor homogeneidad,** con una variación entre 74 (Tijuana) a 82 años (Toronto).

18 **La integración de una perspectiva de género en políticas de movilidad, vivienda, medio ambiente, empleo, entre otros a escala metropolitana, es escasa en la región.** Entre otros factores, ésto está relacionado con la baja representatividad de las mujeres (28,5 %) en los cargos electos decisorios.

19 **Las mujeres tienen una relativa ventaja en el acceso a la educación superior.** En general, las metrópolis situadas en el cono sur y en Canadá presentan tasas de inscripción superiores a 93 %.

20 **A escala internacional,** aunque los indicadores de la región apunten a un grado moderado de fragilidad social, económica y ambiental, éste requiere ser frontado.

apéndice

bibliografía

Amarante, V., Galván M., and X. Mancero. 2016. Inequality in Latin America: A Global Measurement. CEPAL review.

Angel, S., Lamson-Hall, P., Blei, A., Shingade, S., and S. Kumar 2021. Densify and expand: A global analysis of recent urban growth. Sustainability, 13(7), 3835.

Anguelovski et al. (2020, p. 1749

Angotti, T. 2017. Urban Latin America : Inequalities and Neoliberal Reforms. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield.

Beatley, T. & S.M. Wheeler 2004. The sustainable urban development reader. London: Routledge.

Banco Mundial. 2021. COVID-19 y el mercado laboral de América Latina y el Caribe: impactos diferenciados por género.

Banco Mundial et al. 2020. Resiliência e Riscos de Desastres, um guia para atuação municipal.

BID. 2018. Informe sostenibilidad.

Boanada Fuchs, A. 2018. Surveillance, Privacy and Public Space The Changing Nature of Public Space in São Paulo: A Taxonomic Approach.

Caldeira, T.P.R. 2000. City of Walls: Crime, Segregation, and Citizenship in São Paulo. Univ of California Press.

Cadena, A., Remes, J. and A Restrepo. 2011. Fulfilling the Promise of Latin America's Cities. McKinsey Insights.

CARE and ONU-Mujeres. 2020. Análisis Rápido de Género de América Latina y El Caribe, Brief: June

Castells Quintana, D. and H. Wenban, Smith. 2020. Population Dynamics, Urbanisation without Growth, and the Rise of Megacities. Journal of Development Studies 56(9).

CDMX. 2022. Ley de Desarrollo Metropolitano. (s/f). Subsecretaría de Coordinación Metropolitana y Enlace Gubernamental.

CEPAL 2018. La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica.

CEPAL. 2019a. Measuring Femicide: Challenges and Efforts to Bolster the Process in Latin America and the Caribbean: Santiago de Chile.

CEPAL. 2019b. Panorama Social de América Latina.

CEPAL. 2021. Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Dinámica laboral y políticas de empleo para una recuperación sostenible e inclusiva más allá de la crisis del COVID-19.

CEPAL. 2021b. La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible con igualdad.

CEPAL. 2021c. Panorama Social de América Latina 2020 (Issue 3).

CEPAL. 2022a. Extreme Poverty in the Region Rises to 86 Million in 2021 Due to the Deepening of the Social and Health Crisis Prompted by the COVID-19 Pandemic: Santiago de Chile.

CEPAL. 2022b. Social Panorama of Latin America 2021: Santiago de Chile.

Cities Alliance. 2021. Building Climate Resilient and Sustainable Cities for All, Cities Alliance/UNOPS, Brussels

Colvile, R. et al. 2004. Sustainable development of urban transport systems and human exposure to air pollution. Science of the Total Environment, 334, 481-487

CGLU. 2016. Co-creando el Futuro urbano. La agenda de las metrópolis, las ciudades y los territorios: Cuarto Informe Mundial sobre la Descentralización y la Democracia Local. Ciudades y Gobiernos Locales Unidos Barcelona: GOLD IV. CGLU: Barcelona.

Costa, M. A., Rebello, L., and S. Tavares, S. 2022. Gobernanza Metropolitana en América Latina: un panorama de las experiencias contemporáneas desde una perspectiva comparada. CEPAL: Rio de Janeiro.

Dasgupta, P. 2021. The Economics of Biodiversity: The Dasgupta Review. HM Treasury: London.

Dávila, A. 2016. El mall: The spatial and class politics of shopping malls in Latin America. Univ of California Press.

Decreto Número 23987/LIX/12. Por medio del cual se expide la Ley De Coordinación Metropolitana del Estado de Jalisco. 3 de febrero de 2011. Sección V.I. Periódico Oficial del Estado de Jalisco: Jalisco.

Decreto Número 12-2002. Por medio del cual se expide el Código Municipal. Congreso de la República de Guatemala. 9 de mayo de 2002. D.O: Guatemala.

Decreto No. 1732. Por medio del cual se expide la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los Municipios Aledaños y su Reglamento 2020: San Salvador, El Salvador.

Decreto No. 22. Por medio del cual se expiden las Reformas al Reglamento de la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Área Metropolitana de San Salvador y de los municipios aledaños. 27 de abril de 2022. D.O. No. 435: República del Salvador.

Diez Roux, A. 2017. Neighborhood Poverty and Health in Philadelphia. Philadelphia, PA: Dornsife School of Public Health, Drexel University.

Dos Santos, M.I. et al. 2021. Urban Income Segregation and Homicides: An Analysis Using Brazilian Cities Selected by the Salurbal Project. SSM-Population Health 14: 100819.

Elgin, C., M.A. Kose, F. Ohnsorge, and S. Yu. 2021. Understanding Informality, C.E.P.R. Discussion Paper 16497: London.

ELLA. 2014. Tackling Gender Violence in Latin America. Lima.

Fearon, J.D. 2011. Homicide Data, Third Revision. World Development Report 2011 Background Papers, World Bank: Washington, DC.

Haaland, C. and C. K. van Den Bosch, 2015. Challenges and strategies for urban green-space planning in cities undergoing densification: A review. Urban forestry & urban greening, 14(4), 760-771.

IDB. 2015. Situación de la gestión de residuos sólidos en América Latina y el Caribe. Inter-American Development Bank: Washington, DC.

IDB 2005. Urban Air Quality and Human Health in Latin America and the Caribbean. Inter-American Development Bank: Washington, DC.

ILO. 2013. Trabajo Decente y Juventud En América Latina. International Labour Organization: Geneva.

ILO. 2020. Updated estimates and analysis. ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. International Labour Organization: Geneva.

ILO. 2020. Unemployment, Informality and Inactivity Plague Youth in Latin America and the Caribbean - Global Employment Trends for Youth: Geneva.

IOM. 2015. World Migration Report 2015. Migrants and Cities: New Partnerships to Manage Mobility.

IPCC. 2022. Climate Change 2022.Impacts, adaptation and vulnerability.

Janoschka, M. and A. Borsdorf. 2004. Condominios fechados and barrios privados: the rise of private residential neighborhoods in Latin America: London, Routledge.

Knowles, R. D., Ferbrache, F. and A. Nikitas. 2020. Transport's historical, contemporary and future role in shaping urban development: Re-evaluating transit oriented development. Cities, 99, 1-11.

Kostenwein, D. 2021. Between Walls and Fences: How Different Types of Gated Communities Shape the Streets around Them.Urban Studies 58(16): 3230–46.

Leishman, C. and S. Rowley. 2012. Affordable Housing. The Sage handbook of housing studies: 379–96.

Lefevre, B. et al. 2019. The Institutional Construction of Metropolitan Governance.

Leishman, C., and Steven R. 2012. Affordable Housing. The Sage handbook of housing studies: 379–96.

Ley 1625 de 2013. Por la cual se deroga la Ley Orgánica 128 de 1994 y se expide el Régimen para las Áreas Metropolitanas. Bogotá, D. C. 29 de abril de 2013. D.O. No. 48776

Levy, S. 2016. Poverty in Latin America: Where Do We Come from, Where Are We Goin. Op-ed. The Brookings Institution 10.

Mahtta, R. et al. 2022. Urban Land Expansion: The Role of Population and Economic Growth for 300+ Cities.npj Urban Sustainability 2(1): 1–11.

Martin-Hurtado, R. & Nolasco, D. 2016. Managing Wastewater as a Resource in Latin America and the Caribbean: Towards a Circular Economy Approach. World Water Week.

Maurizio, R. 2021. Labour Overview Series Latin America and the Caribbean 2021 The Employment Crisis in the Pandemic: Towards a Human-centred Job Recovery. International Labour Organization: Geneva.

Metropolis Energy Governance (MEGA). 2019. Governance in the energy transition towards a low-carbon society in metropolitan areas

Metropolis. 2019. Movilidad y Género. En Gender Keys.

Metropolis. 2020. Violencias en la metrópoli: respuestas para una cuestión global.

McTarnaghan etal. 2016. Literature Review of Housing in Latin America and the Caribbean. Washington DC: Urban Institute & Habitat for Humanity.

Nunes, E.D. 2012. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Global Study on Homicide: Trends, Context, Data. Vienna: UNODC; 2011. Ciência & Saúde Coletiva 17(12): 3447–49.

OCHA. 2020. Desastres naturales en América Latina y El Caribe 2000-2019. 101–114.

OECD. 2015. Governing the city. Organisation for Economic Co-Operation and Development, Ed.

OECD. 2019. Chapter 4. Decentralisation: Its benefits and challenges. En Making Decentralisation Work. A Handbook for Policy-Makers, Multi-level Governance Studies.

ONU-Mujeres. 2020. Prevención de La Violencia Contra Las Mujeres Frente a COVID-19 EN América Latina y El Caribe. ONU Mujeres: Panamá.

Oviedo, D. and H. Titheridge. 2016. Mobilities of the periphery: Informality, access and social exclusion in the urban fringe in Colombia, Journal of Transport Geography 55: 152-164.

Pamukcu-Albers et.al. 2021. Building green infrastructure to enhance urban resilience to climate change and pandemics. Landscape Ecology, 36(3), 665-673.

PNUD. 2021. Atrapados: Alta Desigualdad Y Bajo Crecimiento En América Latina y el Caribe. PNUD:1–22.

Ritterbusch, A.E. 2016. Mobilities at gunpoint: The geographies of (im) mobility of transgender sex workers in Colombia. Annals of the American Association of Geographers, 106(2), 422-433.

Sabatini, F. 2006. The Social Spatial Segregation in the Cities of Latin America. Inter-American Development Bank: 1–44.

Sánchez, Luis. 2018. La economía del cambio climático en América Latina y el Caribe. Una visión gráfica. CEPAL.

Shokry, G. and Anguelovski, I. 2020. Bringing nature back to the metropolis for all.

Sotto, D. 2018. Parque Minhocão, São Paulo–Brazil: a case study on urban rehabilitation, place-making and gentrification. Revista de Direito da Cidade, 10(3), 1895-1910.

Stanford Center of Poverty and Inequality. 2011. 20 Facts About U.S. Inequality that Everyone Should Know.

Tonne, C., Adair, L., Adlakha, D., Anguelovski, I., Belesova, K., Berger, M., and Adli, M. 2021. Defining pathways to healthy sustainable urban development. Environment international, 146, 106236.

Thomas, Mariona. 2016. Tendencias metropolitanas en el mundo. Metropolis: Área Metropolitana de Barcelona.

UCLG. 2017. Fourth Global Report on Decentralization and Local Democracy. Co-creating the Urban Future. UCLG: Barcelona.

UN-DESA. 2018. The World's Cities in 2018—Data Booklet. United Nations Department of Economic and Social Affairs, New York.

UN-DESA. 2019. World Urbanization Prospects: The 2018 revision. United Nations Department of Economic and Social Affairs. United Nations.

UN-DESA. 2020. International Migration 2020 Highlights. United Nations Department of Economic and Social Affairs: New York.

UN-DESA. 2021. Global Population Growth and Sustainable Development. UN DESA/POP/2021/TR/NO. 2. United Nations Department of Economic and Social Affairs: New York.

UNEP. 2018. A third of urban waste ends up in open dumpsites or environment in Latin America.

UNICEF (2021).

UN-HABITAT. 2018. Metadata on SDGs Indicator 11.7.1 Indicator Category: Tier II. United Nations Human Settlement Programme: Nairobi.

UN-HABITAT. 2010. State of the World's Cities 2010/2011: Bridging the Urban Divide. United Nations Human Settlement Programme: Nairobi, Earthscan.

UN-HABITAT. 2012. Streets as Tools for Urban Transformation in Slums: A Street-Led Approach to Citywide Slum Upgrading. United Nations Human Settlement Programme: Nairobi.

UN-HABITAT. 2020. Folleto de datos poblacionales.

UNSD. nd. Methodology. Standard country or area codes for statistical use (M49).

WHO. 2022. Air Pollution.

Woetzel, J.R. 2014. A Blueprint for Addressing the Global Affordable Housing Challenge. McKinsey Global Institute.

WRI 2021. Coalition for Urban Transitions. Seizing the urban opportunity. How national Governments can recover from Covid-19, tackle the climate crisis and secure shared prosperity through cities.

Online News and Blog Entries

BBC. 2020. Tropical Storm Amanda: At least 14 dead in El Salvador.

Dalby C., Asmann P. and G. Gorder 2022. Por qué Latinoamérica domina en la lista de las ciudades más violentas del mundo.

DNP. 2022. DNP advierte que se avecina colapso de movilidad en las principales capitales.

Infobae. 2022. Red alert in 46 municipalities of Antioquia for the rainy season.

JBA. 2022. Intense Rainfall Causes Floods in Rio de Janeiro.

The Guardian. 2022. Devastating floods and mudslides leave at least 94 dead in Brazil.

indicadores metropolitanos

definiciones, unidades, metodología y fuentes

contexto y gobernanza

población metropolitana (desagregada por sexo y edad)

definición	unidad	método	referencia	fuente
Población de área metropolitana	#	El método detallado para calcular el área metropolitana se describe en indicadores.metropolis.org/metodologia	(-)	Múltiples fuentes, principalmente datos censales locales.

área metropolitana

definición	unidad	método	referencia	fuente
Tamaño del área metropolitana	km^2	Consulte indicadores.metropolis.org/metodologia	(-)	Múltiples fuentes

densidad de población

definición	unidad	método	referencia	fuente
Población dividida por el área metropolitana	Habitantes por km^2	Tamaño poblacional /área metropolitana	(-)	Múltiples fuentes

liderazgo en sectores políticos en el espacio metropolitano

definición	unidad	método	referencia	fuente
Los miembros de Metropolis respondieron a la siguiente pregunta: "Califique el nivel de influencia que los diferentes niveles de gobierno tienen sobre la toma de decisiones en su metrópolis para los siguientes sectores de política pública (0 = sin influencia, 1 = influencia limitada, 2 = influencia moderada, 3 = influencia significativa). Se enumeraron los siguientes sectores políticos: transporte urbano, ordenamiento territorial, desarrollo económico, servicios sociales, medio ambiente, servicios públicos, salud, educación, vivienda, policía y seguridad, igualdad de género, cultura.	0-3	Encuesta en línea	(-)	Miembros de Metropolis

descentralización fiscal

definición	unidad	método	referencia
Gasto en Gobiernos subnacionales en % de PIB	% del PIB	Gasto en gobierno sub nacional gasto x 100/PIB	(-)

fuente

OECD/UCLG. 2019. Report World observatory on subnational Government Finance and investment., y Global Human Settlement Layer. 2019. GHS Urban Centre Database 2015, multitemporal and multidimensional attributes.

fragmentación territorial

definición	unidad	método	referencia
Número de gobiernos locales por 100,000 habitantes del espacio metropolitano	#	Número de gobiernos locales/100,000 habitantes del espacio metropolitano	(-)

fuente

Múltiples fuentes, principalmente datos censales locales

coordinación metropolitana

definición	unidad	método	referencia
Este indicador tiene como objetivo evaluar el nivel de coordinación en los sectores de política pública del espacio metropolitano. Se evalúa el número de sectores bajo alguna disposición formal de coordinación metropolitana y la cobertura del arreglo institucional.	Puntaje (0-5)	(Descripción del puntaje) 5 = Hay un gobierno metropolitano/estructura supramunicipal 4 = Hay un mecanismo de cooperación transversal / estratégico formal, en el que todas las jurisdicciones participan en él 3 = Hay un mecanismo de cooperación transversal/ estratégico formal, pero no todas las jurisdicciones participan en él 2 = Hay un mecanismo de cooperación sectorial/único formal y todas las jurisdicciones participan 1 = Hay un mecanismo de cooperación sectorial/único formal, pero no todas las jurisdicciones participan 0 = Sin coordinación en lo absoluto.	(-)

fuente

Múltiples fuentes

prominencia nacional (presupuesto)

definición	unidad	método	referencia	fuente
Relación entre el presupuesto agregado para todos jurisdicciones dentro del área metropolitana y el Presupuesto del Gobierno nacional	% del presupuesto nacional de Gobierno	S % del presupuesto nacional de Gobierno	(-)	Múltiples fuentes, principalmente datos presupuestarios locales

autonomía fiscal

definición	unidad	método	referencia	fuente
Porcentaje de ingresos propios sobre el total de Ingresos metropolitanos	%	Ingresos propios x100 /Ingresos metropolitanos totales	(-)	Múltiples fuentes, principalmente datos presupuestarios locales

presupuesto total per cápita

definición	unidad	método	referencia	fuente
Suma del Presupuesto metropolitano per cápita	US$ por habitante	Presupuesto total metropolitano/Población metropolitana	(-)	Múltiples fuentes, principalmente datos de transparencia locales

desarrollo económico

PIB per cápita

definición	unidad	método	referencia	fuente
PIB per cápita expresado en US$ precio actual	US$ por habitante	S % del presupuesto nacional de Gobierno	(-)	Múltiples fuentes

cuota de empleo por sector

definición	unidad	método	referencia	fuente
% tasa de empleo por sector a escala metropolitana	(-)	Personas empleadas por sector / total de personas empleadas	(-)	Nacional: ILO. Perspectivas Sociales Y Del Empleo en el Mundo Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

prominencia económica

definición	unidad	método	referencia
% del PIB generado por el espacio metropolitano (en Precios actuales)	% del presupuesto nacional de gobierno	PIB metropolitano/PIB nacional	(-)
			fuente Múltiples fuentes

desempleo

definición	unidad	método	referencia
tasa de desempleo a escala metropolitana sobre el total de la población activa en el espacio metropolitano	%	Desempleo metropolitano x100 / Total de población activa	(-)
			fuente Nacional: ILOSTAT. 2020. Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

densidad económica

definición	unidad	método	referencia
PIB metropolitano dividido por el tamaño del área metropolitana	US$/km^2	PIB metropolitano/ Área metropolitana	(-)
			fuente Múltiples fuentes

economía informal

definición	unidad	método	referencia
Porcentaje de empleos informales sobre el total de empleos del espacio metropolitano	%	empleo informal/ empleos totales	(-)
			fuente Nacional: The World Bank. Base de datos de economía informal Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

cohesión social

tasa de alfabetización

definición	unidad	método	referencia	fuente
El porcentaje de población de 15 años y más que saben leer y escribir, es decir, pueden leer y escribir un texto breve y sencillo (generalmente un párrafo) relacionado con la vida cotidiana.	%	Población alfabetizada de 15 años y más X100 /Población total de 15 años y más	(-)	Nacional: SDG: Latin America and the Caribbean Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

tasa de pobreza (desglosada por sexo)

definición	unidad	método	referencia	fuente
Proporción de la población por debajo de la línea internacional de pobreza (definida como el porcentaje de la población que vive con menos de $1,90 por día en 2011 precios internacionales).	%	Número de personas que viven por debajo de $ 1.90 PPP/día* x100 /Población total	(-)	Nacional: The World Bank Local/Metropolitano: 2016. CPI Data base Literacy rate, múltiples fuentes locales

la desigualdad de ingresos

definición	unidad	método	referencia	fuente
Coeficiente de GINI	Puntaje (0-1)	(-)	(-)	Múltiples fuentes

población nacida en el extranjero

definición	unidad	método	referencia	fuente
Porcentaje de extranjeros sobre el total de la población	%	Población nacida en el extranjero/Población total	(-)	Nacional: United Nations Statistics Division. 2020 Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

tasa de asesinatos (desglosada por sexo)

definición	unidad	método	referencia	fuente
Número de asesinatos (intencional y muertes ilegales infligidos a una persona por otra persona) por 100.000 habitantes, desagregado por sexo.	Asesinatos por 100,000 habitantes	Asesinatos x 100,000 / población metropolitana	(-)	Nacional: United Nations Office on Drugs and Crime. 2019 Local/Metropolitano: IGARAPE y OCDE

género

porcentaje de mujeres electas

definición	unidad	método	referencia
Porcentaje de mujeres electas en el Concejo Municipal o Poder Legislativo. Si no existe, Porcentaje de Mujeres en posiciones Ejecutivas/Gerenciales	%	Número de mujeres electas/ Número total de personas electas	(-)
			fuente Múltiples fuentes

mujeres en la fuerza laboral

definición	unidad	método	referencia
Proporción de mujeres/ hombres activos de un área metropolitana, población (de 15 años y mayor), que integra el mercado laboral, ya sea trabajando o activamente buscando trabajo	Radio	Mujeres empleadas/hombres empleados	(-)
			fuente Múltiples fuentes

matriculación de la población femenina en edad escolar

definición	unidad	método	referencia
El número de mujeres población en edad escolar matriculado en primaria y niveles secundarios en público y en escuelas privadas (numerador) dividido por el total número de mujeres en edad escolar (denominador)	%	Número de población femenina en edad escolar matriculada en primaria y secundaria niveles en público y escuelas privadas x100 /Número total de mujeres población en edad escolar	(-)
			fuente Nacional: UNESCO Institute of Statistics Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

medidas y herramientas de igualdad de género

definición	unidad	método	referencia
Aplicación de la legislación Igualdad de género	Puntaje	Encuesta en línea. A los miembros de las Metrópolis se pidió que respondieran a el mensaje siguiente: "¿Es su ciudad/gobierno metropolitano han implementado cualquiera de estas herramientas y medidas para promover la igualdad de oportunidades para? ¿mujeres? Seleccione 'sí' si es consciente de cualquier práctica similar, 'no' si no se ha implementado una práctica similar o 'no sé' si no puede estar seguro sobre eso.	(-)
			fuente Herramientas de Gobernanza

brecha salarial de género

definición	unidad	método	referencia
Ingresos estimados de las Mujeres / ingresos de los hombres	Ratio	Ingreso por mujer (PPA, US$)/ Ingreso por hombre (PPA, US$) Ganancias mensuales por mujer/ Ganancias mensuales por hombre	(-)
			fuente Global Gender Gap Report 2021 y IVS - IPEA

sostenibilidad ambiental

calidad del aire

definición	unidad	método	referencia	fuente
Concentración media anual de partículas de menos de 2,5 micras (PM2,5) en el espacio metropolitano	microgramos por metro cúbico (µg/m3)	100 {1– (concentración – 10)}/10	(-)	Múltiples fuentes

emisiones de CO2

definición	unidad	método	referencia	fuente
CO2 emisiones (toneladas métricas per cápita)	Toneladas por habitante	Emisión anual de CO2/Población metropolitana	(-)	Nacional: The World Bank. 2018 Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

posesión de automóviles

definición	unidad	método	referencia	fuente
Parque vehicular del espacio metropolitano por 100 habitantes	#	Total de autos matriculados del espacio metropolitano x100 /población metropolitana	(-)	Múltiples fuentes

espacios verdes

definición	unidad	método	referencia	fuente
1) Espacios verdes accesibles dentro del espacio metropolitano, por habitante[137] 2) Porcentaje de la población que tiene acceso a espacio público a una distancia a pie de 400 m, espacio público entendido como "proporción media de la superficie construida de las ciudades, que es espacio abierto de uso público para todos, por sexo, edad y personas con discapacidad" (ONU-Hábitat 2018).[138]	1) m^2 por habitante 2) % de población	1) Área verde accesible total dentro de la región metropolitana/población metropolitana 2) Espacio público accesible dentro de la región metropolitana/población metropolitana	(-)	UN-Habitat. 2020

[137] Definición propuesta en el set original de indicadores metropolitanos, utilizada en ediciones anteriores de los informes metropolitanos regionales de Metropolis.

[138] Definición propuesta para la presente edición

residuos generados per cápita

definición	unidad	método	referencia	fuente
Residuos sólidos o semisólidos generados en centros de población, incluyendo desechos domésticos y comerciales, así como los originados por las industrias de pequeña escala e instituciones (incluyendo hospital y clínicas), mercados y calles.	Tasa Generada (kg/ cápita / día)	Residuos totales generados dentro región metropolitana por día/ Población del área metropolitana	(-)	Múltiples fuentes

recolección de aguas residuales

definición	unidad	método	referencia	fuente
Población metropolitana conectada a la red de recolección de aguas residuales, como parte de un sistema público o comunidad con sistema propio para evacuar aguas residuales y otros residuos a través de una tubería o conducto similar que lo conecte con una red que lo lleve a una instalación donde se trate.	%	Población total atendida por la red de recolección de aguas residuales x100/Población total del espacio metropolitano	(-)	Múltiples fuentes

uso de energías renovables

definición	unidad	método	referencia	fuente
Porcentaje consumo derivado de fuentes renovables sobre la energía total consumida del área metropolitana.	%	Consumo total de electricidad generada de fuentes renovables x100 /Consumo total de energía	(-)	Disclosure insight action

calidad de vida

esperanza de vida

definición	unidad	método	referencia	fuente
La esperanza de vida al nacer se define como el tiempo, en promedio que un recién nacido puede esperar vivir, si las tasas de mortalidad actuales no cambian	#	(-)	(-)	Nacional: The World Bank. 2020 Local/Metropolitano: Múltiples fuentes

asequibilidad de la vivienda

definición	unidad	método	referencia	fuente
Precio de vivienda en relación con los ingresos, es la relación entre el precio de la vivienda dividido por el ingreso disponible por hogar (Ingreso Neto por hogar disponible)	Radio	Precio nominal de la vivienda de la región metropolitana/Renta nominal familiar disponible per cápita de la población del espacio metropolitano	(-)	Numbeo. 2022

acceso al transporte público

definición	unidad	método	referencia
Proporción de la población que tiene acceso conveniente al transporte público	%	Proporción de la población que tiene acceso a una parada de transporte, con registro oficial, y reconocida dentro de 0,5 km de una referencia punto. Metadatos para el ODS 11 el indicador 11.2.1 describe un método de cuatro pasos: 1) Análisis espacial para delimitar la superficie construida de la ciudad aglomeración 2) Inventario del público, paradas de transporte en la ciudad o Vía de Servicio 3) Estimación de área urbana con acceso al transporte público 4) Estimación de la proporción de la población con cómodo acceso desde la población total.	(-) **fuente** UN-Habitat. 2020

tasa de acceso a educación superior

definición	unidad	método	referencia
1) Alumnos matriculados divididos por la población correspondiente. Estudiantes matriculados - Número de individuos, el nivel terciario, edad (generalmente entre 18 y 23 años) que están matriculados en educación terciaria. Correspondiente población - total de individuos con edad oficial para ir a la escuela terciaria 2) Total de población metropolitana inscrita en institutos de educación terciaria por 10.000 habitantes	%	Población matriculada que pertenece en nivel terciario de educación x100 /gente que pertenece a la educación terciaria, rango de edad	(-) **fuente** Nacional: The World Bank. 2019 Local Metropolitano: Múltiples fuentes

índice de ciudades frágiles

definición	unidad	método	referencia
Medición de la vulnerabilidad de las ciudades, centrándose en: la urbanización rápida y no regulada, ingresos y desigualdad social, concentración de pobreza, desempleo juvenil, policía y justicia, déficit, inseguridad real y percibida, y peligro a desastres generados por fenómenos hidrometeorológicos.	Puntaje (1-4)	Instituto Igarapé analizó al menos 7 de 11 métricas para formular puntajes de escala de 4 puntos de 2,100 ciudades con más de 250.000 habitantes.	(-) **fuente** Instituto Igarapé. 2017

agradecimientos

Investigación y redacción
Anthony Boanada-Fuchs, Anacláudia Rossbach, Carolina Heldt D'Almeida, Joselyne Ramírez Hernández y Héctor Becerril

Mapas y gráficos
David Emmanuel Katz y equipo del Instituto para América Latina de la Universidad de St Gallen (GIMLA)

Edición
Equipo de la Secretaría General de Metropolis (Guillaume Berret, Lia Brum y Silvia Llorente)

Diseño gráfiico
roigstudio.com

Esta obra está licenciada bajo la Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional. Para ver una copia de esta licencia, visite: https://creativecommons.org/licenses/by-ncsa/4.0/

Cita sugerida
Metropolis (2022). Informe Metropolitano Panamericano.

Con el apoyo de:

AMB Área Metropolitana de Barcelona

Esta publicación contribuye a la implementación de los siguientes Objetivos de Desarrollo Sostenible:

Secretaría General

Avinyó, 15. 08002 Barcelona (Spain)
Tel. +34 93 342 94 60
Fax: +34 93 342 94 66
metropolis@metropolis.org
metropolis.org

#MetroGovernance