

# Desarrollo urbano en América Latina y el Caribe: dilemas y perspectivas



NACIONES UNIDAS

CEPAL



# Contenido

1. Contexto
2. Introducción
3. Los grandes problemas de ALC
4. Matriz del desarrollo urbano en ALC
  - 4.1 Los cinco dilemas
  - 4.2 Los tres vectores



## **Contexto: Declaración XXII MINURVI.**

- Se comprometen a trabajar con el Secretario General para Habitat III y las agencias que lideran la preparación de Habitat III en la región (ONU-Habitat/ROLAC y CEPAL) para avanzar en la producción de los informes nacionales y para apoyar la elaboración del informe regional.**
- Invitan a ONU-Habitat/ROLAC y CEPAL para que hagan una propuesta de valor agregado a los trabajos técnicos de MINURVI en la lógica de una Nueva Agenda urbana desde América Latina hacia Habitat III y hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible.**



## Contexto: Declaración CELAC 2014.

***“Valoramos y apoyamos las iniciativas para la implementación del proceso de Hábitat III en la región que está llevando adelante ONU-Hábitat y CEPAL junto a otras agencias para evaluar, a nivel nacional y regional, los logros conseguidos y los problemas detectados en la ejecución del Programa de Hábitat, y reafirmamos los compromisos contenidos en la Declaración de Rio+20 en lo que respecta al rol de los asentamientos humanos en el desarrollo sostenible.”***





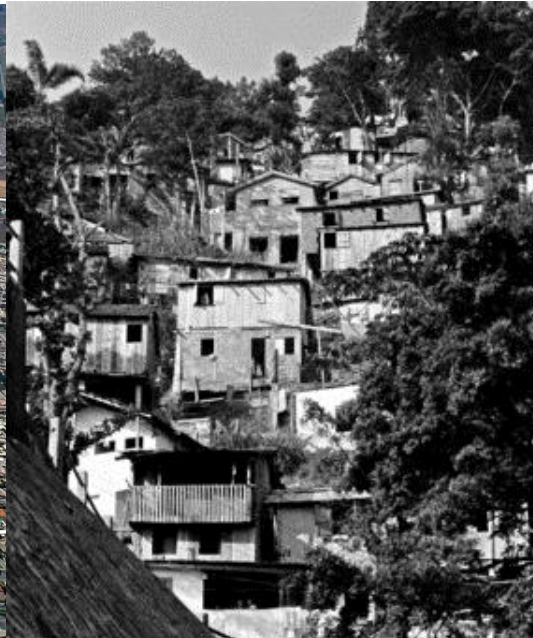
# 1. Introducción.

- Desde una “urbanización sin fin” a el “fin de la urbanización”.
- En América Latina y el Caribe, el 80% de la población vive en ciudades. Se espera que a 2030 esta cifra aumente a 85% (UN Population Division).
- 260 millones de personas habitan en las 198 principales ciudades de América Latina (McKinsey Global Institute).



# 1. Introducción.

- Desde una “pobreza del déficit” a una “pobreza de la calidad”.
  - Población viviendo en tugurios disminuyó desde 33.7% en 1990 a 23,5% en 2010 (UN-HABITAT).
  - Mejoras en acceso a bienes y servicios básicos.
  - Desafíos en cuanto a la calidad de los bienes y servicios.
- La ciudad como macro-bien publico.





# 1. Introducción.

- Las ciudades en el mundo y en América Latina y el Caribe transforman y moldean el crecimiento y el desarrollo de los países.
- América Latina y el Caribe es la región en desarrollo mas urbanizada del mundo, pero la población urbana crece mas lento que en las décadas pasadas. Transición demográfica.



# 1. Introducción.

- Las ciudades se han transformado en “motores” y ahora en “vehículos” del desarrollo económico.
- Son esenciales para las cadenas de valor en la producción y el consumo, determinando las relaciones sociales, políticas y económicas.
- Ahora las ciudades generan una proporción importante del PIB de los países. Externalidades positivas.
- Las ciudades son expresión de pobreza, inequidad, inseguridad, informalidad y del hábitat precario. Externalidades negativas

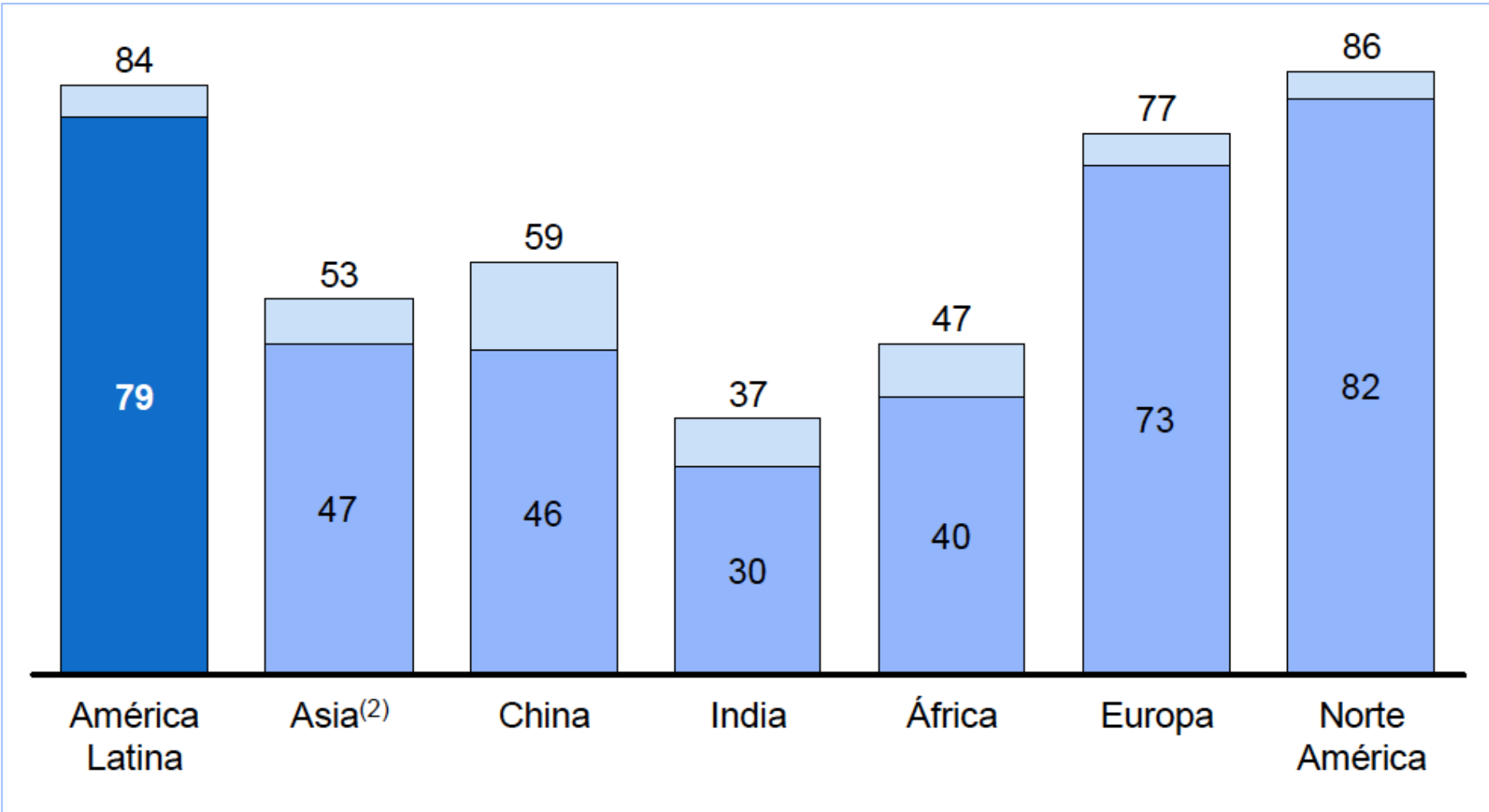




# América Latina es la región en desarrollo más urbanizada: Casi el 85% de la población vivirá en ciudades en el 2025

2025  
2009

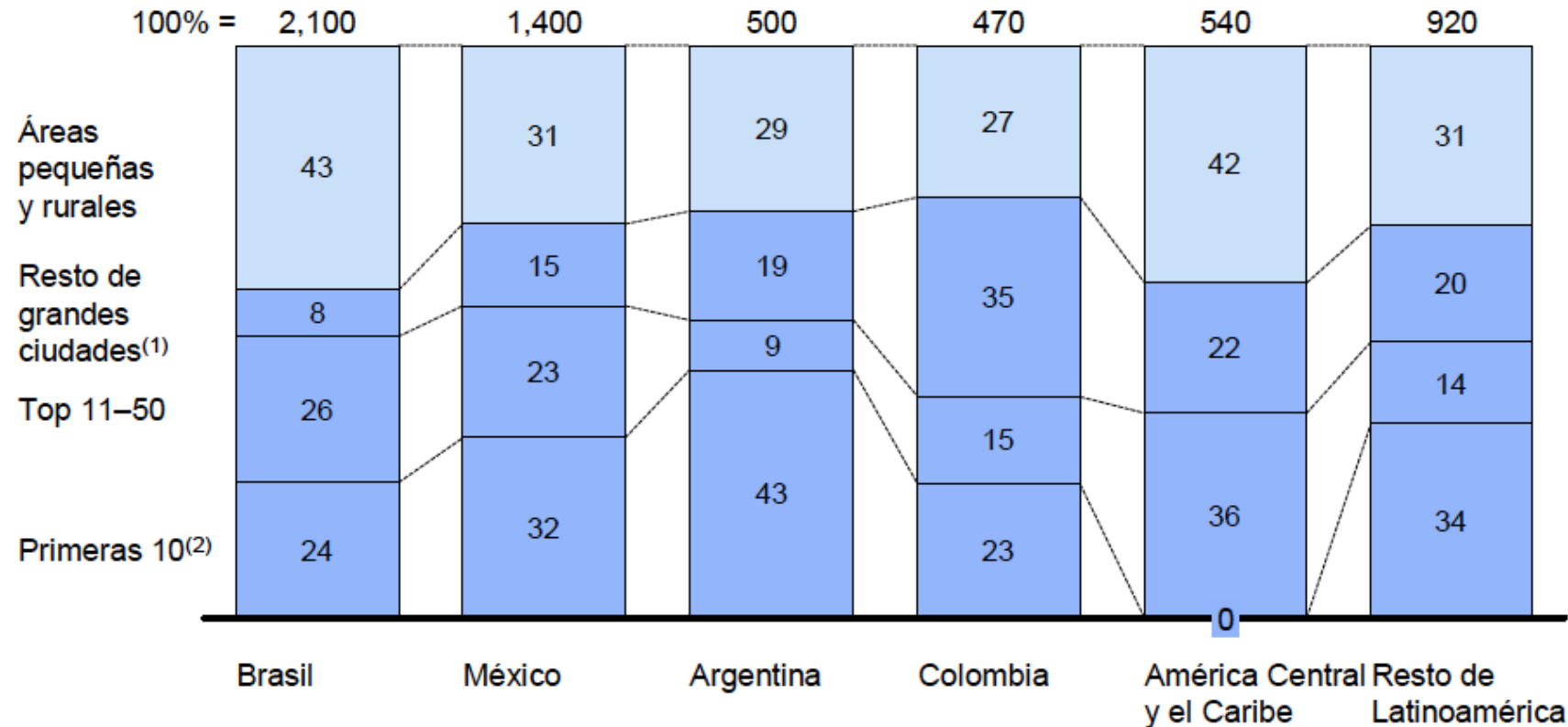
Población en áreas urbanas<sup>(1)</sup>, 2009 y 2025; %



(1) Poblaciones urbanas según definiciones nacionales  
(2) No incluye China e India

# La contribución de cada ciudad al crecimiento del PIB varía de país en país

Contribución de las ciudades al crecimiento del PIB, 2007–25  
 %; US\$ mil millones, PPA  
 100% = total del país



(1) Ciudades con 200.000 habitantes o más en el 2007.  
 (2) Las ciudades principales están clasificadas por PIB en PPA en 2007.  
 NOTA: La suma de los números puede no ser exacta debido al redondeo.



## 2. Los cinco grandes problemas de ALC.

1. Desigualdad de ingreso y oportunidades.
2. Informalidad del empleo.
3. Baja productividad
4. Baja recaudación fiscal
5. Deficiencias en la infraestructura



# Desigualdad de ingreso y oportunidades.

- América Latina es la región con mayor desigualdad en el mundo y las ciudades muestran aún mayor desigualdad que los países en su totalidad.
- La desigualdad está entrelazada con la informalidad laboral y la segregación urbana, la cual produce precariedad en el hábitat.
- Una ciudad más inclusiva es factor clave para la equidad e igualdad de oportunidades.





# Informalidad del empleo.

- Existen casi 100 millones de empleados informales en ALC.
- Niveles de informalidad 38%-76% en sectores no agrícolas.
- Es estructural y se intensifica por crisis externas.
- Aumenta la vulnerabilidad de las personas y hogares.
- Limita la recaudación fiscal y por ende los ingresos de los gobiernos.



# Baja productividad.

- Las economías de ALC han crecido impulsadas por un aumento de la demanda por *commodities* y, en menor medida, por un aumento en la productividad.
- Una gran parte del empleo urbano particularmente en el sector de servicios tiene un bajo nivel de productividad.
- Los avances de productividad en la economía se pierden debido a las externalidades negativas.



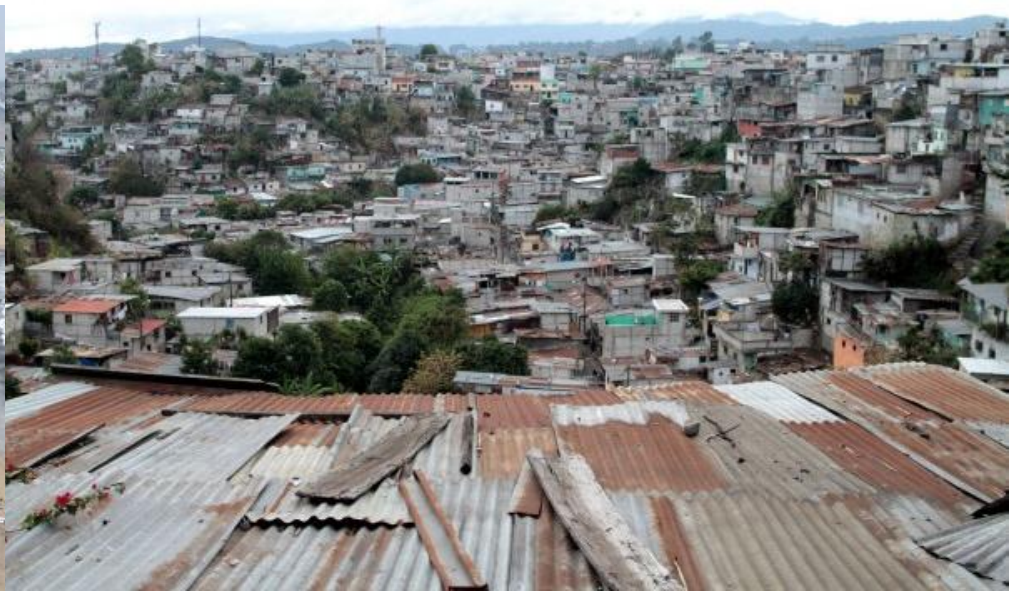


## **Baja recaudación fiscal.**

- ALC ha aumentado la recaudación fiscal en las ultimas décadas.**
- Nivel de impuestos en relación al PIB sigue siendo bajo.**
- A nivel urbano es necesario mejorar la recaudación fiscal y establecer nuevos mecanismos de financiamiento.**
- Cambio en el papel que juegan los sistemas fiscales a nivel local desde instrumentos de generación de recursos y manejo presupuestario a instrumentos de cambio para generar concretos resultados e impactos.**
- Concentrar en el gasto y la inversión las estrategias de gestión urbana.**
- Aumento en el costo de mitigar y limitar externalidades negativas.**

# Deficiencias en infraestructura.

- Los desafíos asociados al acceso a servicios básicos han sido enfrentados con inversión en infraestructura. Baja inversión en infraestructura disminuye la competitividad global por necesidad de stocks acumulada.
- Hoy el problema está en la calidad y en el acceso a la infraestructura y los servicios urbanos por parte de la población más vulnerable.
- Baja inversión limita los avances en términos de inclusión social, protección ambiental, y competitividad económica.





### 3. Matriz temática y ejes estructurantes.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Expansión vs. densidad</b>			
<b>Renta vs. externalidades</b>			
<b>Desigualdad vs. seguridad</b>			
<b>Crisis vs. resiliencia</b>			
<b>Ecosistema vs. servicios ambientales</b>			

# Los cinco dilemas.

1. **Expansión vs. densidad**
2. **Renta vs. externalidad**
3. **Desigualdad vs. seguridad**
4. **Crisis vs. resiliencia**
5. **Ecosistema vs. servicios ambientales**





# Expansión vs. densidad.

- Las ciudades de ALC tienen una densidad mediana.
- Una “ciudad compacta” requiere manejo de suelo urbano, diseño de espacio públicos, ejes de comunicación y un sistema de transporte urbano (público).





# Expansión vs. densidad.

¿cuál es el equilibrio entre ciudades densas y la necesidad de responder con vivienda e infraestructura al crecimiento urbano?

¿cuál es el papel de la planificación territorial en este proceso?





# Renta vs. externalidad.

- Las ciudades concentran población, bienes y servicios, infraestructura, consumo, distribución y producción.
- Producen externalidades negativas como las pérdidas económicas por la congestión vehicular, la reducción de calidad de vida y daños a la salud. Como así mismo externalidades positivas asociados a las economías de aglomeración, las internas, y la de escalas.



# Renta vs. externalidad.

**¿Cuales son las opciones de generar economías, la adecuada distribución de la renta y como encontrar el equilibrio entre externalidades positivas y negativas?**





# Desigualdad vs. seguridad

- Los altos niveles de desigualdad y segregación propias de las ciudades de ALC merman la productividad, la formación de capital humano y el desarrollo urbano en general.



# Desigualdad vs. seguridad.

**¿Cuales son las opciones para lograr un desarrollo inclusivo en las ciudades, y como se puede generar una mayor igualdad de oportunidades y responder a los desafíos de la seguridad humana?**





# Crisis vs. resiliencia.

Las amenazas que pueden encadenar crisis urbanas son de índole distinto

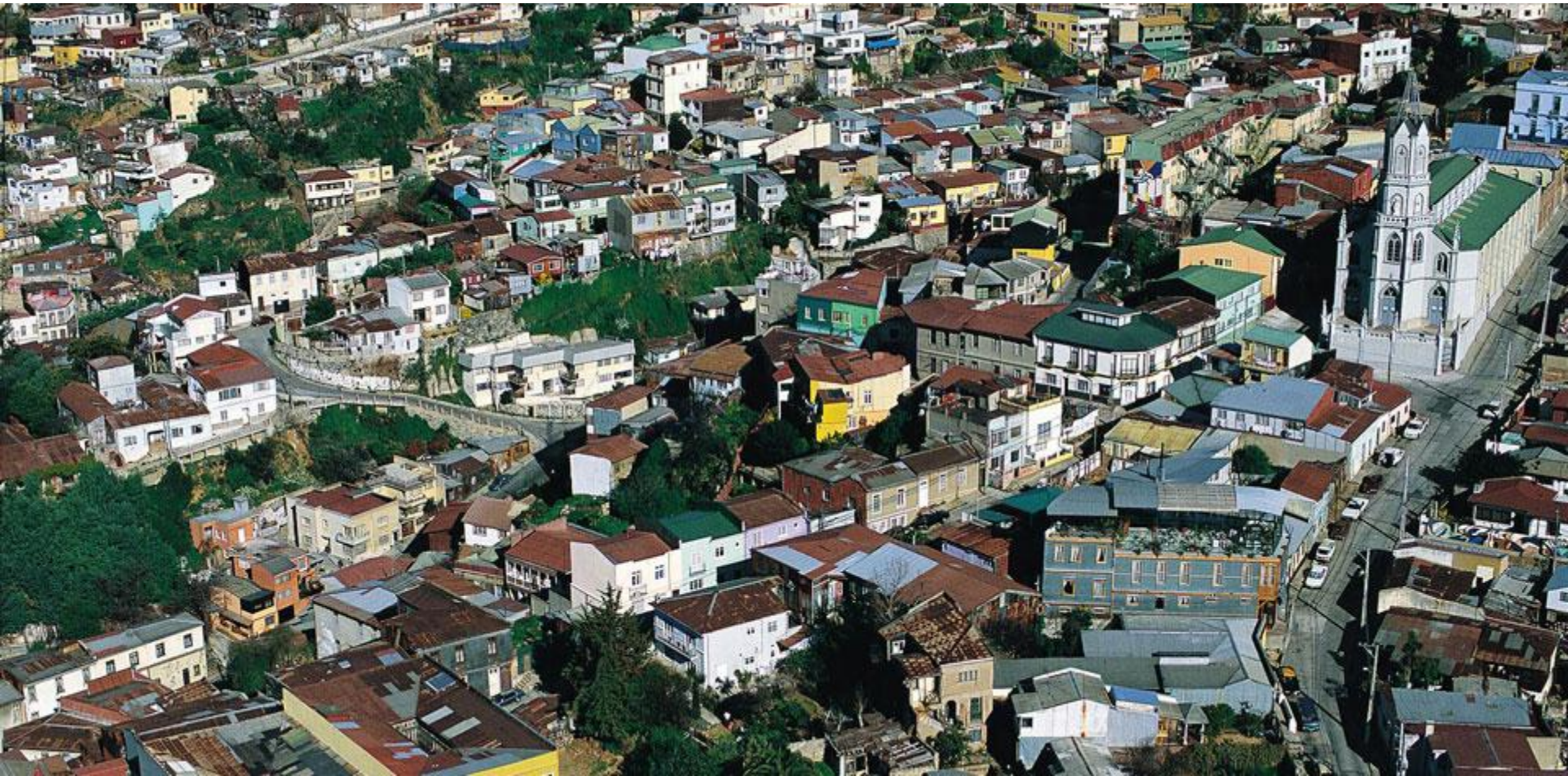
- Eventos naturales extremos
- Crisis económicas de origen urbana y crisis de demanda global





# Crisis vs. resiliencia.

**¿cómo las ciudades en términos de gestión de riesgo se pueden preparar, en particular las áreas vulnerables y cómo generar resiliencia.**





# **Ecosistema vs. servicios ambientales.**

- Las ciudades consumen energía y materia generados en sus territorios de pertenencia – entendidos como servicios ambientales (suministro de agua, alimentos; recepción de residuos).**
- Esta visión debiera ser reconocida en una perspectiva ecosistémica entendiendo la ciudad y su entorno como conjunto.**
- Lo urbano y lo rural en el territorio como una unidad indivisible**

**¿Como se puede asegurar la satisfacción de la demanda a largo plazo?**

**¿Como es posible reconocer, cuantificar y gestionar los servicios ambientales?**

**¿Como es posible desarrollar una planificación territorial que integre ciudad y su entorno?**

# Los tres vectores.

- 1. Planificación y diseño**
- 2. Institucionalidad y marco legal**
- 3. Financiamiento**





## **Planificación y diseño.**

- Uno de los objetivos principales de la planificación urbana en ALC ha sido dar soluciones de vivienda a sus habitantes, con énfasis en la cantidad por sobre la calidad y localización de las viviendas.**
- Se precisa de una coordinación y responsabilidad público/privada en el diseño de las ciudades.**
- La planificación de las ciudades se debe ver reflejada en una Política Urbana Nacional. Esta sirve para coordinar, armonizar y establece criterios generales entre los sectores del desarrollo nacional y el desarrollo urbano en particular.**

# Financiamiento.

- Desde la década de 1990 la fuente de financiamiento para la vivienda y el desarrollo urbano (infraestructura) en la mayoría de los países de ALC involucra mecanismos de financiamiento privados (bancarios, hogares y empresas).
- Los gobiernos transitan hacia mejores y mayores fuentes de financiamiento fiscal a partir de aportes tributarios generados en reformas fiscales nacionales con impacto local.
- Buscan mayor coordinación entre el financiamiento privado y público, y el de las propias comunidades.





## **Institucionalidad & marco legal.**

- Los países de ALC están buscando nuevas estructuras organizativas y relaciones institucionales como base del proceso de gestión y planificación urbana.**
- Estas organizaciones e instituciones, requieren de marcos legales y de gobernanza que se ajusten a los desafíos de la nueva agenda urbana sostenible.**
- Es necesario evitar fragmentación institucional y crear alianzas entre distintos niveles de gobierno con el fin de mejorar la toma de decisiones con respecto al desarrollo urbano tanto a nivel nacional como local.**

# Expansión vs. densidad.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Expansión vs. densidad</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programas gubernamentales de vivienda</li><li>• La ciudad compacta</li><li>• La gestión de la edificabilidad</li><li>• Gestión de movilidad y logística urbana</li><li>• Cambios demográficos y composición de hogares</li><li>• Redesarrollo urbano</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Política de vivienda</li><li>• Planes Reguladores para crecimiento sustentable</li><li>• Transporte público y derecho a la movilidad</li><li>• Nueva generación de políticas nacionales urbanas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamiento gubernamental para la vivienda</li><li>• Inversión pública y privada en infraestructura</li><li>• Descentralización de las finanzas publicas</li><li>• Economía de la forma urbana</li></ul>





# Renta vs. externalidad.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Renta vs. externalidades</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Transformaciones de la economía urbana</li><li>• Empleo y migración</li><li>• Competitividad urbana &amp; eficiencia</li><li>• Usos mixtos del suelo urbano</li><li>• Planes estratégicos &amp; parques industriales</li><li>• Conectividad</li><li>• Planeación sistema de Ciudades</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Informalidad en el mercado laboral urbano</li><li>• Marco institucional para producción, distribución y consumo sostenible</li><li>• Control de la especulación con precio del suelo urbano</li><li>• Instrumentos de gestión del Suelo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Programas fiscales informados por externalidades</li><li>• Economía verde</li><li>• Captura de plusvalía y generación de recursos endógenos</li></ul>



# Desigualdad vs. seguridad.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Desigualdad vs. seguridad</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Planificación de ciudad inclusiva</li><li>• Barrios con diversos grupos sociales</li><li>• Integración a través de la accesibilidad</li><li>• Espacios públicos</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Privatización de espacios urbanos</li><li>• Recuperación de territorios ingobernables</li><li>• Comercio ilícito</li><li>• Capacidad de aplicación de la norma urbana</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamiento de vivienda social</li><li>• Financiar espacio público y bienes públicos (cantidad y calidad)</li></ul>





# Crisis vs. resiliencia.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Crisis vs. resiliencia</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Autogestión</li><li>• Reconstrucción para la prevención</li><li>• Adaptación a riesgos</li><li>• Planificación de zona de riesgo</li><li>• Conectividad y red de vías resiliente</li><li>• Infraestructura</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Protección frente crisis económicas</li><li>• Disminución de la vulnerabilidad</li><li>• Fragmentación institucional (como limitante para la gestión de riesgo)</li><li>• Institucionalización de la recuperación y la resiliencia</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamiento de la reconstrucción</li><li>• Recuperación de barrios</li><li>• Iniciativas de comunidad</li><li>• Asegurar financiamiento para la gestión de riesgo</li></ul>



# Ecosistema vs. servicios ambientales.

	<b>Planificación y diseño</b>	<b>Institucionalidad y marco legal</b>	<b>Financiamiento</b>
<b>Ecosistema vs. servicios ambientales</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nuevo modelo de desarrollo urbano sostenible</li><li>• Asegurar acceso a largo plazo a los recursos naturales</li><li>• Seguridad alimentaria</li><li>• De las áreas verdes a la ecología urbana en la planificación</li><li>• Áreas protegidas</li><li>• Planeación ciudad-región</li><li>• Articulación urbano-rural</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Institucionalización de la relación ciudad entorno</li><li>• Reconocimiento e instrumentación de los servicios ambientales</li><li>• Derecho a agua, aire “limpio” etc.</li><li>• Justicia ambiental</li><li>• Regulación consumo de suelo</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Financiamiento para la eco-eficiencia</li><li>• Criterios sociales para asegurar el derecho al agua</li><li>• Política fiscal “verde”</li></ul>



# Desarrollo urbano en América Latina y el Caribe: dilemas y perspectivas



NACIONES UNIDAS

CEPAL