

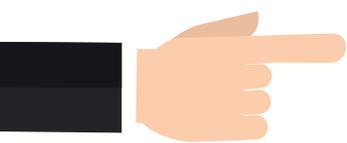
Día mundial de las

CIUDADES

2024



Secretaría de
Planeación y Finanzas



CONTENIDO

.....	Presentación	3
.....	La ciudad y el Sistema Urbano Nacional	4
.....	Crecimiento poblacional	6
.....	Dinamismo urbano económico	7
.....	Desafíos de las ciudades poblanas	8
.....	Ordenamiento territorial	12
.....	Espacios públicos	16
.....	Conclusión	18
.....	Referencias	19



Presentación

En 2014, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), designó el 31 de octubre de cada año como el Día Mundial de las Ciudades, con el objetivo de promover el interés en la urbanización y fomentar la cooperación entre los países para aprovechar las oportunidades y afrontar los desafíos que plantea el urbanismo, así como para contribuir al desarrollo urbano sostenible en todo el mundo.

Esta publicación impulsa el conocimiento, divulgación y uso de la información geográfica y estadística del estado de Puebla, sus regiones y municipios en temas relativos al Día Mundial de las Ciudades. Al mismo tiempo, fomenta el análisis de información acerca de los grandes desafíos que predominan en la actualidad y promueve el conocimiento espacial de las ciudades en la entidad, así como sus principales desafíos urbanos, para mejorar la toma de decisiones del sector público, privado y social.



La ciudad y el Sistema Urbano Nacional

El Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), define a la ciudad como un asentamiento de al menos 50 mil habitantes en áreas contiguas densamente pobladas, es decir, más de mil 500 habitantes por kilómetro cuadrado. Con base en lo anterior, el estado de Puebla cuenta con 9 ciudades: Atlixco, Amozoc, Huauchinango, Puebla, San Andrés Cholula, San Martín Texmelucan, San Pedro Cholula, Tehuacán y Teziutlán.

Por su parte, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), establece una clasificación o categorización de las principales ciudades a nivel nacional.

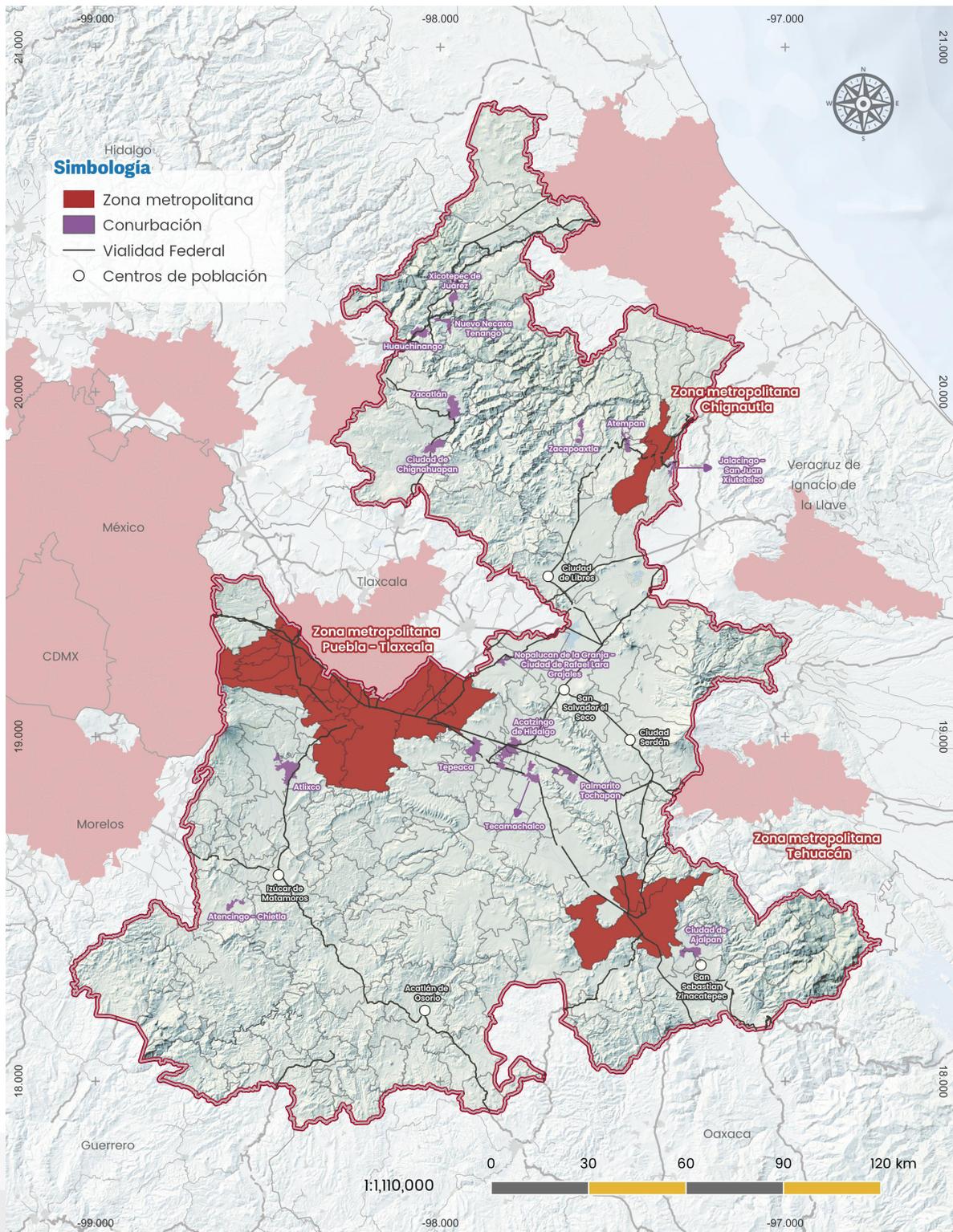
El Sistema Urbano Nacional (SNU), es el conjunto de ciudades de 15 mil y más habitantes, que se encuentran relacionadas funcionalmente, y cualquier cambio significativo en alguna de ellas propicia, en mayor o menor medida, alteraciones en la otra (SEMARNAT, 2019).

En este sentido, el SNU define los conceptos de centros urbanos, conurbaciones y zonas metropolitanas de la siguiente manera:

- **Centros urbanos.** Cuentan con 15 mil o más habitantes, que no reúnen características de conurbación o zonas metropolitanas.
- **Conurbación.** Fenómeno que consiste en una conformación urbana, resultado de la continuidad física entre dos o más localidades geográficas o centros urbanos, constituyendo una sola unidad urbana de por lo menos 15 mil habitantes. Pueden ser intermunicipales o interestatales cuando su población oscila entre 15 mil y 49 mil 999 habitantes. De igual forma, pueden denominarse intramunicipales cuando las mismas superan este rango poblacional.
- **Zona metropolitana.** Es una agrupación en una sola unidad de municipios completos que comparten una ciudad central y están altamente interrelacionadas funcionalmente. También se consideran a los centros urbanos mayores a un millón de habitantes, aunque no hayan rebasado su límite municipal y a los centros urbanos de las zonas metropolitanas transfronterizas mayores a 250 mil habitantes.

En Puebla, existen 3 zonas metropolitanas: Chignautla, Puebla - Tlaxcala y Tehuacán, todas caracterizadas por su alta concentración de población y su intensa integración funcional. Adicionalmente, el estado cuenta con 16 conurbaciones, que presentan continuidad física de dos o más localidades urbanas. Finalmente, también tiene 6 centros de población, que son localidades urbanas individuales (*véase el mapa 1*).

Mapa 1. Sistema Urbano Nacional, 2018



Fuente: SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), Sistema Urbano Nacional, 2018.

Crecimiento Poblacional

Los análisis orientados en el estudio de las ciudades coinciden en señalar un patrón ascendente de crecimiento demográfico en las urbes. En el año 2020, el estado de Puebla contaba con 6 mil 223 localidades rurales y 345 urbanas. La densidad poblacional predominó en las zonas urbanas, pues el 73.48% de los habitantes se concentró en dichas localidades, mientras que, el 26.52% de la población total, habitaba en zonas rurales. El Consejo Nacional de Población estima que, para el año 2050, la población alcanzará 8 millones 365 mil 647 personas, lo que representa un crecimiento del 21.30%.

En otro sentido, la dinámica poblacional para el estado de Puebla en el año 2020, presentó una disminución de 0.17 puntos porcentuales respecto al 2019, y posteriormente, volvió a decaer en 0.23 puntos porcentuales para 2021. Este fenómeno atípico de reducción de población fue provocado, entre otros factores, por la pandemia de la COVID-19¹. A partir del 2022 la tasa de crecimiento poblacional presenta una recuperación, pasando de 0.98% a 1.19% para el 2024 (véase la gráfica 1).

Gráfica 1. Tasa de crecimiento poblacional
De 2019 a 2024
(Porcentaje)



Fuente: SPF, Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO) - proyecciones mitad 1950-2070.

¹La enfermedad causada por el coronavirus SARS-CoV-2, ocasionó una pandemia a nivel mundial. En México, su duración fue entre diciembre de 2019 a febrero de 2021.

Dinamismo urbano económico

Índice de urbanización

Para determinar el índice de urbanización del año 2010 y 2020 en el estado de Puebla, se realizó una agrupación de localidades de acuerdo a su cantidad de población, donde se obtuvieron tres grupos: rurales, mixtas y urbanas. Al comparar ambos índices, se puede apreciar que se registró un incremento de 0.47 puntos porcentuales en 10 años, lo que representa un aumento de 422 mil 271 habitantes. Esto se puede interpretar como una urbanización relativamente lenta (véase el cuadro 1).

Cuadro 1. Índice de urbanización del estado de Puebla De 2010 a 2020

Indicadores	2010		2020	
Índice de urbanización	38.99%		39.36%	
Tipo de localidad	Absoluto	Porcentaje	Absoluto	Porcentaje
urbana/total ^{a/}	2,816,009	48.72%	3,238,280	49.19%
mixta/total ^{b/}	1,332,377	23.05%	1,599,415	24.30%
rural/total ^{c/}	1,631,443	28.23%	1,745,583	26.52%
Factor "E" ^{d/}	0.8003		0.8002	

^{a/} Se consideró como urbana a las localidades de 15,000 y más personas.

^{b/} Se consideró como mixto a las localidades de 2,500 a 14,999 personas.

^{c/} Se consideró como rural a las localidades de 1 - 2,499 personas.

^{d/} Este factor de estructura de la población urbana da una idea de la distribución de tal población según distintos tamaños de ciudades. Su expresión numérica es: Factor E = $(0.25p_1 + 0.50p_2 + 0.75p_3 + P_4)$, en donde P1, P2, P3 y P4, son los porcentajes respecto a la población urbana de aquella población que vive en las ciudades de 15 000 a 19 999 habitantes, 20 000 a 49 999, 50 000 a 99 999 y 100 000 y más habitantes, respectivamente

Fuente. SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos del INEGI. Censo de Población y Vivienda. Tabulados del cuestionario básico 2010-2020.

Estructura económica de las ciudades

El sector terciario caracteriza la estructura económica en las ciudades del estado, al concentrar el 83.74% de las actividades, predominando el comercio al por menor, con el 50.01% (véase el cuadro 2).

Cuadro 2. Distribución de los sectores de la economía en Puebla Mayo 2024 (Unidades económicas)

Sector productivo	Unidades económicas	Porcentaje
Total	345,119	100%
Primario	324	0.09%
Secundario	55,793	16.16%
Terciario	289,002	83.73%

Fuente: SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos del INEGI. Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas, mayo 2024.



Desafíos de las ciudades poblanas

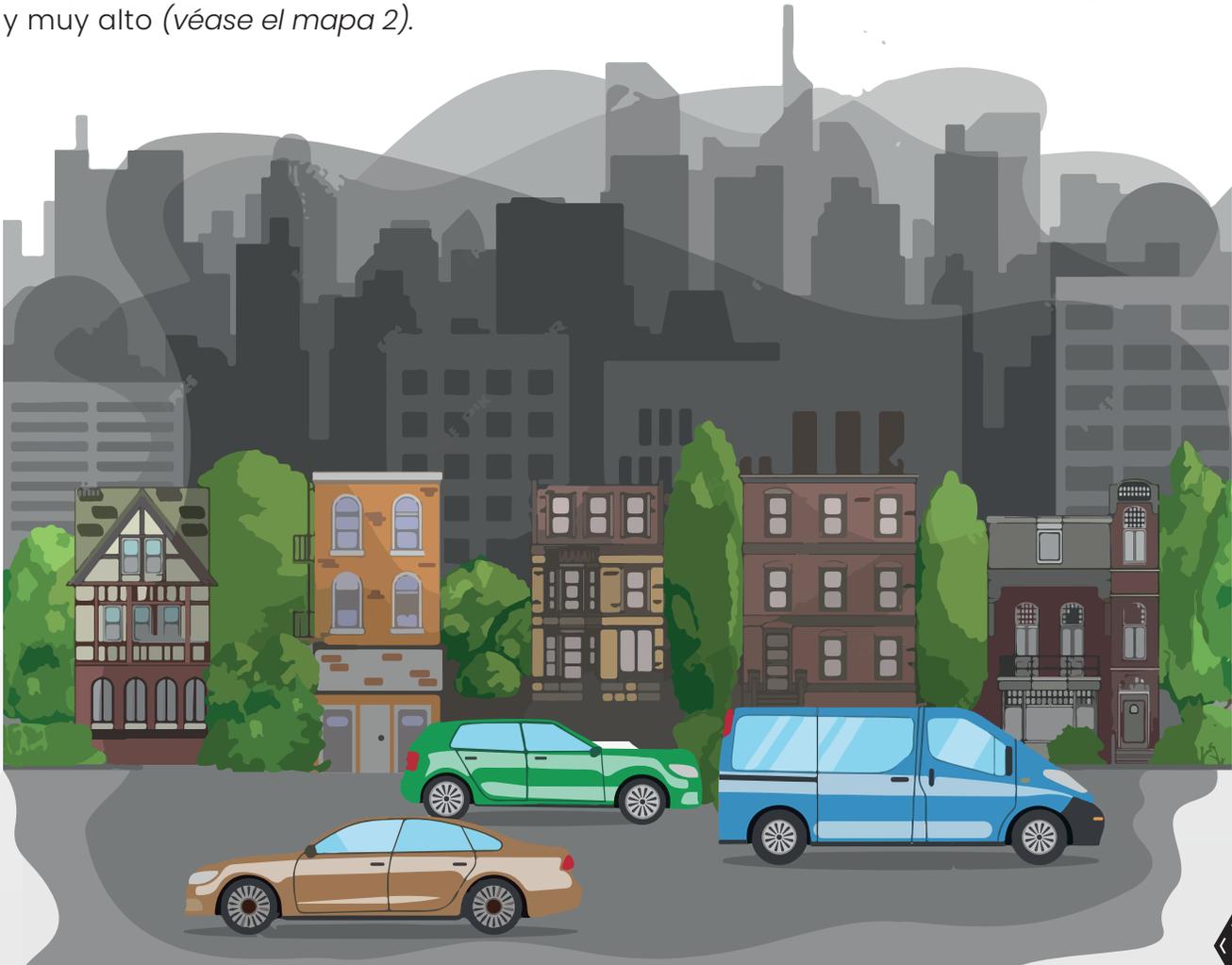
Grado de marginación

La desigualdad social se puede reflejar en diferentes ámbitos, sin embargo, los predominan en las ciudades son:

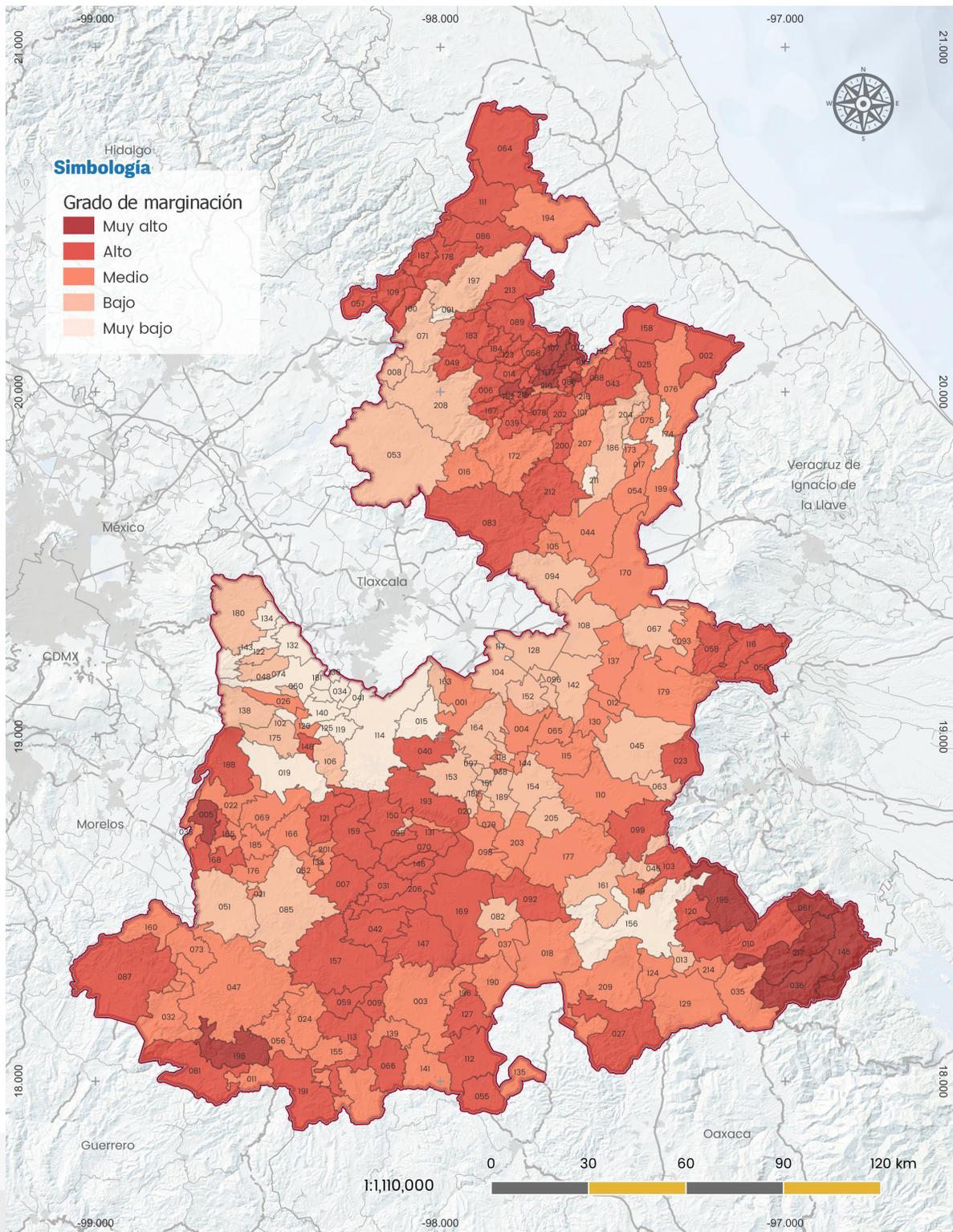
- **Desigualdad social.**
- **Desigualdad económica.**

En la ciudad de Puebla, la desigualdad social es un problema que data desde su fundación, en el siglo XVI, y ha perdurado a lo largo del tiempo, aunque de diferentes formas. Además, este fenómeno no es propio del estado, sino que es un problema que afecta todo el territorio mexicano.

El Gobierno del Estado de Puebla ha sido consciente de los desafíos socioeconómicos que existen, por lo que se han elaborado políticas para contrarrestar las deficiencias emergentes. En un ámbito local, el 60.37% de los municipios presentan un grado de marginación muy bajo, bajo y medio, mientras que, el 39.63% pertenecen al grado alto y muy alto (*véase el mapa 2*).



Mapa 2. Grado de marginación, 2020



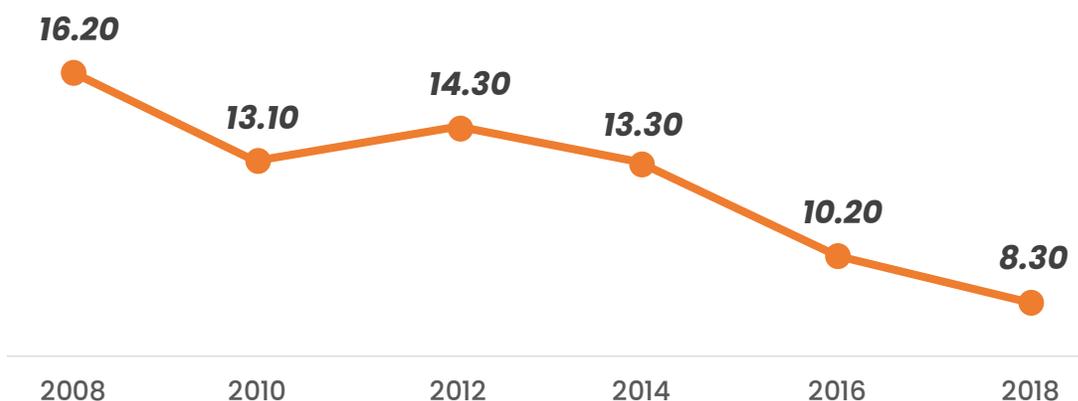
Fuente: SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos del Consejo Nacional de Población (CONAPO), índice de marginación por municipio, 2020.

Vivienda, irregularidad y hacinamiento

El hacinamiento es un indicador íntimamente ligado con la calidad de vida en términos de vivienda digna. Este significa que, el número de ocupantes de una vivienda, excede la capacidad del espacio disponible, ya sea medido como habitaciones, dormitorios o superficie. Debido a ello, se produce una situación de hacinamiento, cuyo resultado es negativo para la salud física y mental (NLM, 2022).

De acuerdo con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020), se considera hacinamiento, cuando existen más de 2.5 ocupantes por cuarto. En este marco, el porcentaje de población en viviendas con hacinamiento en el estado, tuvo una reducción de 7.9 puntos porcentuales, de 2008 al 2018, pasando de 16.2% a 8.3% (véase la gráfica 2).

Gráfica 2. Porcentaje de población en viviendas con hacinamiento
De 2008 a 2018
(Porcentaje)



Fuente: Estimaciones del CONEVAL con base en el Informe de Pobreza y Evaluación 2020.



Cobertura de servicios básicos

La cobertura de servicios básicos es uno de los elementos que coadyuvan al desarrollo de la calidad de vida de las personas.

La inclusión de la población en el uso de los servicios urbanos es una condición (necesaria pero no suficiente) para la inserción de la ciudad y su participación en la distribución de bienes sociales. Estos servicios son una posibilidad de integración del conjunto de habitantes en la aglomeración urbana, en la vida social y política, donde se acumulan no sólo las riquezas, sino conocimientos, técnicas y obras (Lefebvre, 1969).

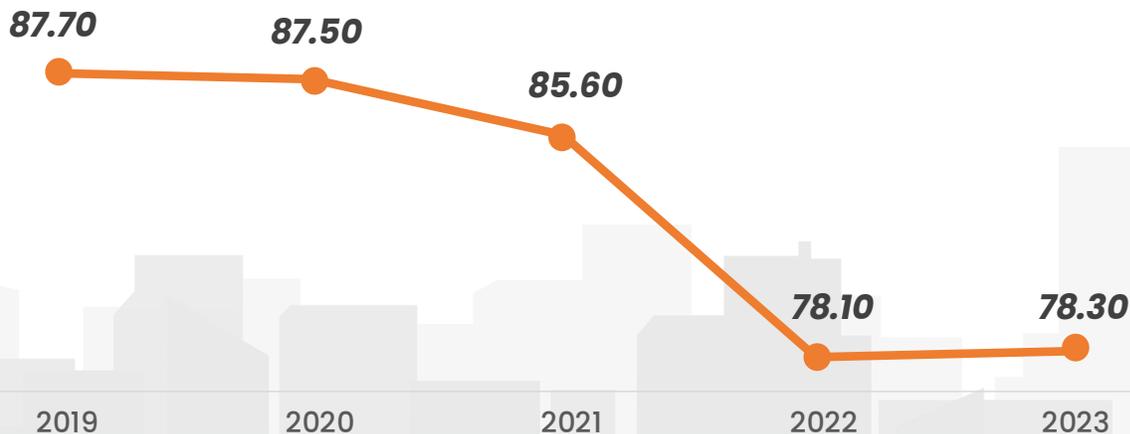
Las zonas urbanas dentro del estado de Puebla cuentan con el 100% de cobertura de servicios básicos en energía eléctrica, agua entubada y drenaje.

Seguridad pública

La seguridad pública es un término que se refiere al bienestar de las y los ciudadanos integrantes de una comunidad, es una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas.

En el año 2019, el 87.7% de la población de 18 años y más, consideraba que vivir en su entorno más cercano, colonia o localidad era inseguro. No obstante, para el año 2023, este porcentaje se ha reducido en 9.4 puntos porcentuales (véase la gráfica 5).

Gráfica 5. Tasa de percepción de inseguridad
De 2019 a 2023
(Porcentaje)



Fuente: SPF. Subsecretaría de Planeación; Elaboración propia con base en datos proporcionados por INEGI. Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE), 2019- 2023.

Ordenamiento territorial

Instrumentos de planeación urbana, de riesgos, ambientales y territoriales

Muchos de los desafíos sociales, económicos y ambientales presentados en las ciudades, pueden ser subsanados mediante el apego a leyes, normas, planes, programas y reglamentos vigentes que permitan frenar el crecimiento asimétrico. Para ello, las autoridades gubernamentales en los tres niveles deben contar con instrumentos de planeación enfocados a regular el uso y aprovechamiento del suelo de manera ordenada y sustentable (véase el cuadro 3).

Cuadro 3. Principales Instrumentos de Planeación en Puebla 2024
(Porcentaje)

Nombre del Instrumento de planeación	Jurisdicción
Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo urbano, 2021–2024	Nacional
Plan Estatal de Desarrollo, 2019–2024	Estatal
Programa Estatal de Desarrollo Urbano Sustentable en Puebla, 2008	Estatal
Atlas de riesgo del Estado de Puebla. 2010	Estatal
Programa de Ordenamiento Ecológico ^{a/}	Municipal
Programa de Desarrollo Urbano ^{b/}	Municipal
Atlas de riesgo municipal ^{c/}	Municipal

^{a/}El 11.52% de los municipios del estado, cuentan con un Programa de Ordenamiento Ecológico.

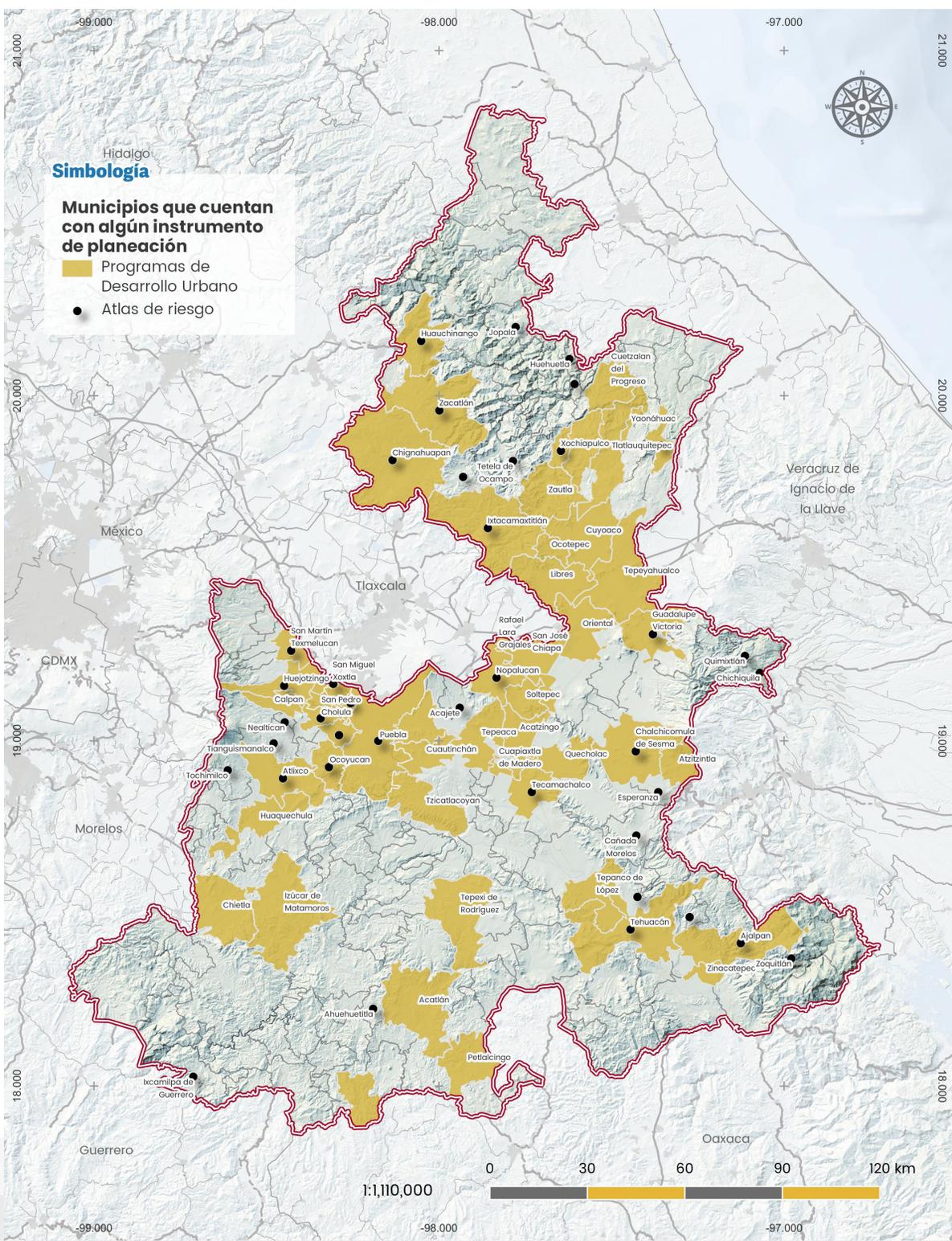
^{b/}El 26% de los municipios del estado, cuentan con un Programa de Desarrollo Urbano.

^{c/}El 18% de los municipios del estado, cuentan con un Atlas de Riesgo Municipal.

Fuente. SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos de la Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial (SMADSOT) y el Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED).

De acuerdo con la Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda (SEDUVI, 2024), los Programas de Desarrollo Urbano, son instrumentos para orientar el desarrollo urbano y el crecimiento territorial, determinando políticas, estrategias y acciones del desarrollo urbano. El estado de Puebla cuenta con una cobertura del 26% de municipios que cuentan con este tipo de instrumento (véase el mapa 3).

Mapa 3. Municipios que cuentan con algún instrumento de planeación: de tipo Programa de Desarrollo Urbano y/o atlas de riesgo, 2011 - 2023



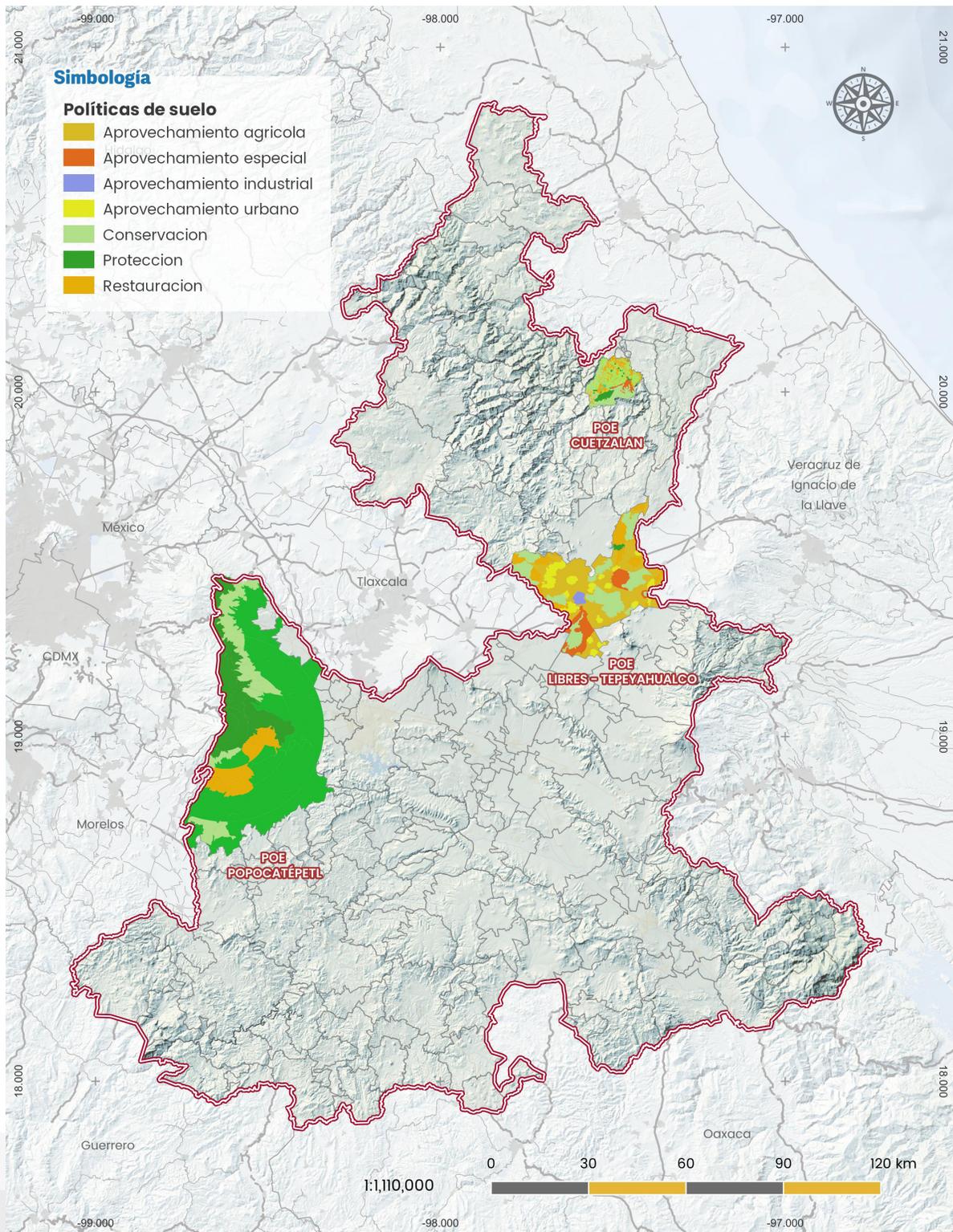
Fuente. SPF, Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos del Sistema Estatal de Planeación del Estado de Puebla (SITEP, 2022) y del Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED, 2011 - 2023).

Programas de ordenamiento ecológico

Los Programas de Ordenamiento Ecológico (POE) son instrumentos de política ambiental, su objetivo es regular o inducir el uso del suelo y las actividades productivas, con el fin de lograr la protección del medio ambiente y el aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, a partir del análisis de las tendencias de deterioro y las potencialidades de aprovechamiento de los mismos (SEMARNAT, 2016). El estado tiene una cobertura del 11.52% de municipios que cuentan o están implicados en un POE, es decir, 25 municipios (véase el mapa 4).



Mapa 4. Municipios que cuentan con Programas de Ordenamiento Ecológico municipal o regional, 2010 - 2018



Fuente. SPF. Subsecretaría de Planeación. Elaboración propia con datos de la Secretaría Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial (SMADSOT, 2010 - 2018).

Espacios públicos



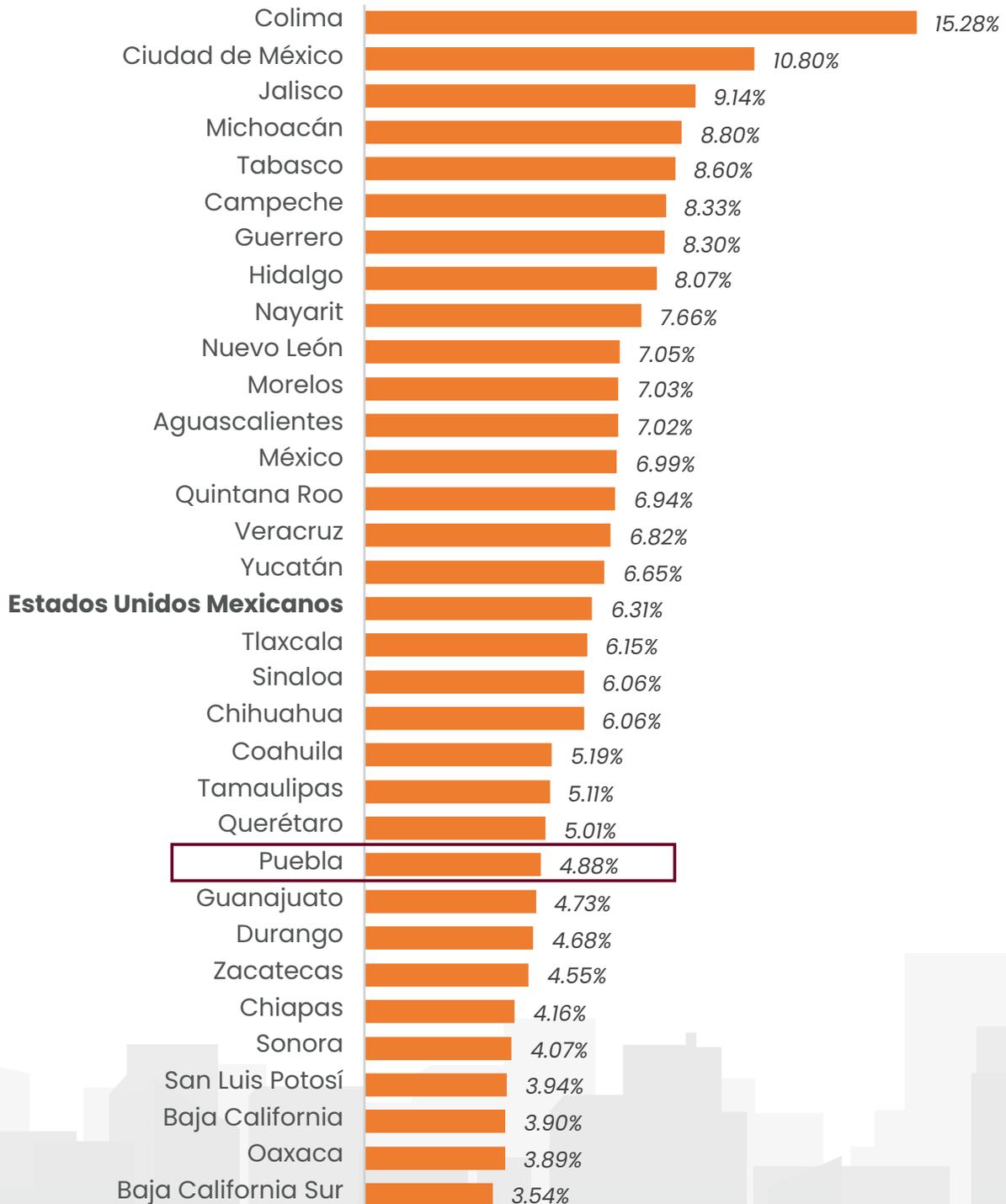
La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), calculó un indicador denominado “Proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedica a espacios abiertos para uso público de todos”, cuyo objetivo es lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

Este indicador fue calculado con base en los polígonos de manzana y los servicios de información complementaria de tipo puntual del Censo de Población y Vivienda 2020 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y mide la proporción de la superficie de manzanas que contiene por lo menos un espacio abierto (plazas, parques, espacios deportivos y zonas arqueológicas) para uso público de todos en relación a la superficie amanzanada total.

Su importancia se deriva de poder evaluar los espacios abiertos disponibles y así, aumentarlos si es necesario, para tener un mayor disfrute de la ciudad.

El estado de Puebla obtuvo con un porcentaje de 4.88% de la proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedican a espacios abiertos públicos, encontrándose 7 posiciones por debajo de la media nacional (véase la gráfica 6).

Gráfica 6. Proporción media de la superficie edificada de las ciudades que se dedica a espacios abiertos para uso público de todos 2020 (Porcentaje)



Fuente: SPF. Subsecretaría de Planeación; Elaboración propia con base en datos proporcionados por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Unidad de Planeación y Desarrollo Institucional (Agenda 2030).

Conclusión

La ciudad, más que un territorio geográfico que alberga una gran cantidad de población, es un sistema complejo que engloba relaciones y constructos sociales, cuya población se dedica principalmente a las actividades económicas terciarias. Está compuesta por asentamientos humanos, infraestructura, servicios, equipamiento urbano y vialidades que generan interconexiones con otras ciudades y comunidades.

Dentro de los desafíos urbanos más representativos a nivel nacional destacan: la inseguridad pública y la desigualdad social. No obstante, durante los últimos años estos indicadores han tenido una tendencia positiva, lo que significa que la calidad de vida de la población ha mejorado considerablemente. Lo anterior tiene que ver con las estrategias y políticas públicas que se han implementado para combatir estas problemáticas.

Las ciudades requieren contar con instrumentos de planeación y ordenamiento territorial para regular el crecimiento urbano, además de establecer la ruta para el desarrollo equitativo del territorio, de la mano con el cuidado y conservación del medio ambiente, así como la protección y resiliencia ante riesgos naturales. Por ello, es importante la creación y/o actualización de los instrumentos de planeación, como son los Programas de Desarrollo Urbano, los Programas de Ordenamiento Ecológico y los Atlas de Riesgo, para potenciar las oportunidades que genera una ciudad bien planificada.

Referencias

Centro Nacional de Prevención de Desastres (CENAPRED). (2023). Sistema de consulta de declaratorias. Atlas Nacional de Riesgos. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <http://www.atlasnacionalderiesgos.gob.mx/apps/Declaratorias/>

Consejo Estatal de Población (COESPO). (2020). Puebla en cifras. Consejo Estatal de Población. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://coespo.puebla.gob.mx/puebla-en-cifras>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (n.d.). Servicios básicos de la vivienda. Coneval. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Acceso-a-servicios-basicos-vivienda.aspx>

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). (2020). Informe de Pobreza y Evaluación 2020. Puebla. CONEVAL. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de https://www.coneval.org.mx/coordinacion/entidades/Documents/Informes_de_pobreza_y_evaluacion_2020_Documentos/Informe_Puebla_2020.pdf

Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2018, octubre 17). Sistema Urbano Nacional 2018. Gobierno de México. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://www.gob.mx/conapo/documentos/sistema-urbano-nacional-2018>

Consejo Nacional de Población (CONAPO). (2021, Septiembre). Índice de marginación por localidad 2020. Secretaría de Gobernación. Recuperado el 22 de mayo de 2024, de http://ww.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/685308/Nota_tcnica_IML_2020.pdf

El Colegio Mexiquense A.C. (2023, octubre 23). Muchos son los problemas de la vivienda en México; hay falta de planeación y exclusión de los pobres. El Colegio Mexiquense. Recuperado el 22 de mayo de 2024, de <http://www.cmq.edu.mx/index.php/difusion/comunicados-de-prensa/60-comunicados-de-prensa-2023/1249-comunicado-de-prensa-055-2023>

Gobierno del Estado de Puebla. (2023, octubre 20). Gobierno del Estado de Puebla. Orden Jurídico Poblano. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://ojp.puebla.gob.mx/component/k2/itemlist/search?searchword=plan+estatal+de+desarrollo&categories=249%-2C2%2C3%2C8%2C9%2C10%2C11%2C16%2C19%2C20%2C21%2C239%2C240%2C241%2C247%-2C248%2C250%2C4%2C5%2C6%2C7%2C12%2C13%2C14%2C15%2C17%2C18%2C22%2C23%-2C24%2C25%>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Densidad. Puebla - Población. Cuéntame INEGI. Recuperado el 22 de mayo de 2024, de <https://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/pue/poblacion/densidad.aspx?tema=me&e=21>

National Library of Medicine. (2022). Hacinamiento en los hogares - Directrices de la OMS sobre vivienda y salud. National Center for Biotechnology Information. Recuperado el 22 de mayo de 2024, de <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK583397/>

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU). (2021, junio 2). Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024. Gobierno de México. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/programa-nacional-de-ordenamiento-territorial-y-desarrollo-urbano-2021-2024>

Secretaría de Medio Ambiente, Desarrollo Sustentable y Ordenamiento Territorial (SMAD-SOT). (2022, julio 31). Sistema de Información Territorial del Estado de Puebla. Sistema Estatal de Planeación. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://dduia.puebla.gob.mx/datos/SITEP/apartados/siep.html>

Unikel, L. (1978). El desarrollo urbano de México: diagnóstico e implicaciones futuras / Luis Unikel. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Recuperado el 23 de mayo de 2024, de <https://www.cervantesvirtual.com/obra/el-desarrollo-urbano-de-mexico-diagnostico-e-implicaciones-futuras-924525/>



Secretaría de
Planeación y Finanzas

