



Reporte del estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana



Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE



Junta de Andalucía

Tegucigalpa, mayo de 2023
Todos los derechos reservados 2023
Programa de las Naciones Unidas para los
Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Oficina para México y Cuba
www.onuhabitat.org.mx



Licencia Creative Commons
Atribución-No Comercial-Sin Derivadas

HS Number: HS/025/23S

Esta licencia permite descargar la obra y compartirla dando los créditos a ONU-Habitat, pero no cambiarla de forma alguna ni usarla de forma comercial

Exención de responsabilidad

Las denominaciones usadas y la presentación del material de este informe no expresan la opinión de la Secretaría de las Naciones Unidas en lo referente al estado legal de ningún país, territorio, ciudad o área, o de sus autoridades. Ni tampoco en lo que se refiere a la delimitación de sus fronteras o límites, ni en lo relacionado con su sistema económico o nivel de desarrollo. Los análisis, conclusiones y recomendaciones del informe no reflejan necesariamente los puntos de vista del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos, ni de su Consejo de Administración, ni de sus Estados Miembros.

Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat)

Maimunah Mohd Sharif
Directora Ejecutiva

Elkin Velásquez Monsalve
Director Regional para América Latina y el Caribe

Eugenia De Grazia
Oficial de programa

Claudia Nataly Mondragón Rivera
María Elena Espinoza Hernández
Marisela Camacho Velázquez
Coordinación del proyecto

María Elena Espinoza Hernández
Marisela Camacho Velazquez
Eleonora Dobles Perriard
Mario Rene Baide Muñoz
Oscar Roberto Mencía Salgado
Investigación principal y autores

Elkin Velásquez Monsalve
Gloria Yanira Quiteño Jiménez
Carlos E. Ferruffino
Dmitry Sivaev
Abner Jimenez Galo
Revisión

Daniela Chong
Diego Antonio Vivas Huaccho
Ana Paola Cordova Gamboa
Coordinación editorial y diseño gráfico

Ilie Bogdan Mircea
Lidia Alejandra Torres Hernández
Revisión de estilo y edición

Agradecimientos especiales

Clifford King
Keisha Rodríguez
Belice

Silvia García Vettorazzi
Adriana Palmieri
Guatemala

Alfredo Calderón Hernández
Huberth Méndez Hernández
Manuel Morales Alpizar
Luis Fernando Artavia Víquez
César Chávez Campos
Jaime Rodríguez Sánchez
Costa Rica

Roberto Calderón
María de los Ángeles Puquirre Meléndez
Vianey Monterrosa
Boris Funes
Yonny Marroquín
Rabín Sosa
Ana Yanci Ortiz
El Salvador

Luis Maier
Dina Morel
Marcos Acosta
José Reyes Chirinos
Ingrid Patricia Flores Girón
Maloy Aron Portillo Garcia
Israel Rubí
Mario Matamoros
Honduras

Vladimiro Prado
Karla Ruíz
Nicaragua

Marcos Marengo
Rolando Crespo
Dalys De Guevara
Lourdes De Lore
Blanca De Tapia
Panamá

Giancarlo Aramis Vega Paulino
Yanisel Mercedes Cruz López
Luis Ramón Valdés Cabrera
Shaolin Nicole Saint-Hilaire Jong
Wanda Katihulca Espinal Mercedes
República Dominicana

Esta publicación se realizó con la contribución de:

Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID)
Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)

Tabla de contenidos

	Prólogo	04
	Siglas	06
	Introducción	08
	Consideraciones metodológicas	10
1	La urbanización en Centroamérica y República Dominicana	12
	1.1. Tendencias de la urbanización en Centroamérica y República Dominicana	16
	1.2. El sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana	24
	1.3. Evolución espacial de las ciudades	28
	1.4. Camino hacia la urbanización sostenible de Centroamérica y República Dominicana	32
	Referencias	34
2	La economía urbana como eje articulador de los territorios en Centroamérica y República Dominicana	38
	2.1. Comportamiento de las variables económicas en la región	42
	2.2. La dinámica de las economías urbanas en la región SICA	46
	2.3. El poder transformador de las ciudades conectadas	58
	2.4. Camino hacia economías urbanas competitivas	61
	Referencias	62
3	Vivienda y espacio público en Centroamérica y República Dominicana	64
	3.1. Oferta de vivienda	69
	3.2. Déficit cuantitativo	69
	3.3. Vivienda adecuada	70
	3.4. Espacio público	84
	3.5. Camino hacia una vivienda adecuada y un espacio público de calidad	88
	Referencias	90
4	Ciudades de la región SICA y cambio climático	94
	4.1. Los desafíos ambientales en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana	98
	4.2. Problemáticas en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana asociadas al cambio climático	104
	4.3. Emisiones de CO ₂ como una de las causas del cambio climático	108
	4.4. Vulnerabilidad al cambio climático de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana	112
	4.5. Resiliencia urbana y las acciones de mitigación y adaptación de las ciudades ante el cambio climático	116
	4.6. Camino hacia la construcción de ciudades resilientes	124
	Referencias	126
5	Gobernanza del desarrollo urbano en Centroamérica y República Dominicana y la Nueva Agenda Urbana	132
	5.1. La agenda global de desarrollo urbano sostenible y su adopción en Centroamérica y República Dominicana	136
	5.2. Marcos de gobernanza del desarrollo urbano para la implementación de la NAU en la región	138
	5.3. Camino hacia una gobernanza del desarrollo urbano alineada a la NAU	152
	Referencias	154
	Índice de figuras	158
	Índice de tablas	160

Prólogo



Elkin Velásquez Monsalve

Representante Regional de ONU-Habitat
para América Latina y el Caribe

La población urbana de Centroamérica y República Dominicana continúa creciendo. Entre 2015 y 2020, al menos 7 de cada 10 centroamericanos vivían en alguna ciudad de la región, y se espera que para 2050, la población urbana actual se duplique (María et al., 2018). Este proceso de urbanización se da en un contexto geográfico y geomorfológico expuesto a amenazas naturales de diversa índole, y afectado por el cambio climático. Se trata, de hecho, de la segunda región del mundo más vulnerable a riesgos climatológicos (CEPRENAC, 2017).

Centroamérica y República Dominicana tienen un potencial importante de desarrollo sostenible en torno a su sistema de ciudades. La red de ciudades interconectadas y funcionales se ha desarrollado en una localización estratégica, equidistante de bloques subregionales (Norteamérica y Suramérica), y cuenta con capitales social, natural y económico a disposición, que permiten pensar en estrategias integrales que la potencien como subregión pivote del continente americano. La transformación de este potencial en calidad de vida para las personas centroamericanas se puede beneficiar profundamente de una sinergia sociedad-Estado que permita adoptar un modelo de crecimiento inclusivo y resiliente para la totalidad de las ciudades y los asentamientos humanos de Centroamérica y República Dominicana.

De acuerdo con análisis del Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), las zonas metropolitanas pueden liderar las nuevas formas de sinergia sociedad-Estado. En efecto, hay un potencial por desarrollar en torno a mecanismos e instituciones para una gobernanza y coordinación metropolitanas inclusivas. Con este tipo de gobernanza se puede impulsar una gestión integral y efectiva, que dé la posibilidad de convertir la urbanización en un motor principal del desarrollo sostenible.

En las ciudades intermedias de la región la planificación urbana es escasa. Allí se requiere del reconocimiento y fortalecimiento de sus ventajas comparativas para impulsar sus funciones y su contribución al sistema de ciudades. Una consolidación económica, institucional y social de las ciudades intermedias puede ayudar a construir un equilibrio en la distribución de la población y del acceso a oportunidades en un marco de sostenibilidad y equidad.

En este contexto, ONU-Habitat presenta el Reporte del Estado de las Ciudades de Centroamérica y República Dominicana 2022. Este Reporte provee información del sistema de ciudades de la región, respecto a las dinámicas de la urbanización y su potencial para impulsar el desarrollo sostenible. El informe aborda temas prioritarios sobre economía, vivienda, cambio climático y gobernanza. Este Reporte está a disposición de gobiernos y sociedad de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana, para ser utilizado como un marco de referencia que apoye la toma de decisiones y aporte a los procesos de planificación y gestión urbana.

Además, el trabajo reconoce los retos del desarrollo sostenible de las ciudades de la región y, al mismo tiempo, identifica las oportunidades de estrategia y acción para superar las desigualdades territoriales y para configurar ciudades bien planificadas y sostenibles.

En este marco, ONU-Habitat contribuye al cumplimiento de las metas y los objetivos de la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana (NAU) y, en particular, a los objetivos priorizados por la región en el marco del Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana (Plan 3R) para “luchar contra la desigualdad y la segregación urbana, centrando los esfuerzos en aumentar la urbanización inclusiva y resiliente, para lo que crear los marcos de planificación adecuados se ha revelado imprescindible” (SISCA, 2020).

Siglas

AACID	Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AMM	Área Metropolitana de Managua (Nicaragua)
AMSS	Área Metropolitana de San Salvador
AMDC	Alcaldía Municipal del Distrito Central (Honduras)
ACOPRAVI	Asociación de Productores de Vivienda del Cibao (República Dominicana)
ACU	Anillo de Contención Urbana (GAM, Costa Rica)
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (El Salvador)

BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
CCVAH	Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos
CEOT	Comité Ejecutivo de Ordenamiento Territorial (Honduras)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNODT	Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (El Salvador)
CNPU	Consejo Nacional de Planificación Urbana
COAMSS	Consejo de Alcaldes del Área Metropolitana de San Salvador
CODEMET	Consejo de Desarrollo Metropolitano (Área Metropolitana de San Salvador)
CODOT	Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial (Honduras)
CONOT	Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (Honduras)
COPLAMSS	Consejo de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
COSUDE	Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FONAVIPO	Fondo Nacional de Vivienda Popular (El Salvador)
FSV	Fondo Nacional para la Vivienda (El Salvador)
GAM	Gran Área Metropolitana (de San José, Costa Rica)
GEI	Gases de efecto invernadero
GIZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo
GRD	Gestión de riesgo de desastres
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión extranjera directa
IDH	Índice de Riesgo Climático Global
IPCC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
INIFOM	Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal
INVU	Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (Costa Rica)
LDOT-AMSS	Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS
MDC	Municipio del Distrito Central (Honduras)
MEPyD	Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (República Dominicana)
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (Costa Rica)
MINPRE	Ministerio de la Presidencia de la República Dominicana
MIVIAH	Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (Costa Rica)
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (Panamá)
NAU	Nueva Agenda Urbana
NCD	Contribuciones Nacionalmente Determinadas (por sus siglas en inglés)
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMS	Organización Mundial de la Salud
OPAMSS	Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador
PIB	Producto interno bruto
PMD	Programa Municipal de Desarrollo
POT	Plan de Ordenamiento Territorial (Guatemala)
PRINAU-SICA	Plan Regional de Implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana
PND	Prioridades Nacionales de Desarrollo (Guatemala)
PNDU	Política Nacional de Desarrollo Urbano (Costa Rica)
PNU	Política Nacional Urbana
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Guatemala)
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana
SISCA	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
SPE	Secretaría de Planificación Estratégica (Honduras)
UNRCO	Oficina de la Coordinación Residente de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
VIOTDR	Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (República Dominicana)
VLR	Informe Local Voluntario (por sus siglas en inglés)
WCR	Reporte del Estado de las Ciudades (por sus siglas en inglés)
ZM	Zona Metropolitana
ZMVS	Zona Metropolitana del Valle de Sula (Honduras)

Introducción

En los últimos años, Centroamérica y República Dominicana han experimentado un rápido crecimiento urbano y cambios en las dinámicas sociales como resultado de una mayor concentración de la población en las ciudades grandes e intermedias, impactos por fenómenos meteorológicos cada vez más recurrentes, aumento de la inseguridad ciudadana y de la vulnerabilidad social asociada a las condiciones de vivienda, empleo, ingreso, salud, educación, entre otros aspectos. Para gestionar eficazmente estos retos vinculados al crecimiento urbano descontrolado y convertirlo en un motor de desarrollo, es imperativo que los distintos órdenes de gobierno y la sociedad generen alianzas para orientar el desarrollo de los centros urbanos, por medio de aprovechar las oportunidades y superar los desafíos existentes que generen condiciones de bienestar, prosperidad y sostenibilidad para todo el territorio.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la Nueva Agenda Urbana (NAU) impulsan estrategias para transformar el paradigma de desarrollo dominante en uno que nos lleve por la vía del desarrollo sostenible, inclusión y con visión de largo plazo, a través de superar los desafíos y las limitaciones en materia de crecimiento económico, desigualdad social y degradación ambiental, para aprovechar el potencial de los territorios y alcanzar el máximo desarrollo.

Después de un profundo análisis contextual, se determina que en Centroamérica y República Dominicana la falta de planeación, de mecanismos normativos eficaces y de esquemas de gobernanza para generar estrategias de crecimiento, capital social e impulsar la acción colectiva son constantes que limitan el desarrollo de los países e influyen en la configuración de territorios desiguales, segregados e insostenibles, con dificultades para que sus habitantes cubran sus necesidades y demandas.

En este contexto, y al reconocer que Centroamérica y República Dominicana tienen un alto potencial por su ubicación geográfica estratégica y su riqueza social, natural y cultural, ONU-Habitat desarrolla el Reporte del estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana 2022. Este Reporte provee información específica sobre potencialidades y retos por superar en el sistema de ciudades de la región Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), integrada por ocho países: Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana. Asimismo, brinda recomendaciones que buscan ser de utilidad para orientar un desarrollo urbano ordenado y sostenible, en el marco de los principios de la NAU.

Así, este Reporte se divide en cinco apartados, que se describen a continuación.

En el capítulo 1 se muestran las principales tendencias de la urbanización en la región vinculadas a aspectos sociales, económicos y de vivienda principalmente. También se presentan el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, conformado por 83 nodos urbanos clasificados en zonas metropolitanas, conurbaciones y ciudades de al menos 50 000 habitantes, así como algunos datos sobre el crecimiento urbano de las principales ciudades.

Por su parte, en el capítulo 2 se destacan los aspectos económicos sobresalientes de este grupo de ciudades, enfatizando en el análisis de su productividad asociada a su localización, forma urbana y capacidades instaladas.

En el capítulo 3, se abordan los aspectos centrales de la vivienda adecuada y espacio público como generadores de bienestar social en las ciudades.

En tanto, en el capítulo 4 se expone la vulnerabilidad de las ciudades de la región asociada a los impactos del cambio climático que requieren un abordaje integral para incrementar su resiliencia.

Finalmente, en el capítulo 5 se indican aspectos centrales de la gobernanza del desarrollo urbano y los marcos institucionales de la región, como condicionantes para la implementación de la NAU.

Este Reporte se pone a disposición de gobiernos centrales, gobiernos locales, academia y sociedad de los ocho países de la región SICA, para ser utilizado como un marco de referencia que apoye la toma de decisiones y aporte al proceso de planificación y gestión de desarrollo urbano. Al atender los retos del desarrollo y aprovechar de forma sostenible las oportunidades de la región, se contribuye a superar las desigualdades territoriales y configurar ciudades ordenadas y sostenibles.

Consideraciones metodológicas



▲ **Figura 1.** Proceso de elaboración del Reporte de estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

La metodología para elaborar el Reporte del estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana incluyó la revisión de las ciudades centroamericanas mayores de 50 000 habitantes, identificadas en el Reporte del estado de las ciudades del mundo 2022. En este reporte se muestra que la mayoría de las metrópolis más importantes de la región no superan los 5 millones de habitantes.

Posteriormente, para definir el universo de ciudades que configuran el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, se llevó a cabo un trabajo de investigación que incluyó la revisión de las políticas urbanas nacionales; el análisis de información secundaria; entrevistas con funcionarias y funcionarios nacionales de los ministerios encargados del ordenamiento territorial, desarrollo urbano y vivienda de los ocho países de la región y con oficiales de algunas zonas metropolitanas (San José en Costa Rica, Santo Domingo en República Dominicana, San Salvador en el Salvador, Ciudad de Guatemala en Guatemala, Managua en Nicaragua, Distrito Central y San Pedro Sula en Honduras, Ciudad de Panamá en Panamá). También se realizó un taller participativo con funcionarios y funcionarias locales para identificar principales oportunidades, desafíos y retos de las ciudades de la región. Este taller se organizó en el marco del "Foro centroamericano sobre intervenciones en asentamientos humanos precarios para la implementación de la Nueva Agenda Urbana", que se llevó a cabo en Santo Domingo, República Dominicana, en octubre de 2022.

A partir de lo mencionado, el Reporte de estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana toma como universo de estudio todas aquellas ciudades que cumplen con los siguientes criterios:

- Ciudades capitales, identificadas como centros administrativos y de negocios a nivel nacional, y con un papel destacado en la provisión de bienes y servicios a la población.
- Zonas metropolitanas y/o conurbaciones reconocidas por el gobierno nacional, por alguna agencia, fondo o programa de la Organización de las Naciones Unidas o por estudios relevantes a nivel internacional.
- Ciudades secundarias y menores, de 50 000 o más habitantes, a partir de sus tendencias de crecimiento y por su rol e influencia en el sistema de ciudades de la región y de cada nación.

Con este panorama se definió un sistema de 83 nodos que considera 8 zonas metropolitanas y 1 conurbación con más de 1 millón de habitantes: San José, San Salvador, Guatemala, Distrito Central, Valle

de Sula, Managua, Panamá y Santo Domingo, así como la conurbación de Santiago de los Caballeros en República Dominicana; 6 ciudades entre 500 000 y 1 millón de habitantes, de las cuales hay 3 conurbaciones y 3 ciudades; 48 ciudades entre 100 000 y 250 000 habitantes (en las cuales se concentra más del 50 % de las ciudades del sistema de ciudades regional) y 18 ciudades con población entre 50 000 y 100 000 habitantes.

Para la identificación de las zonas metropolitanas, se han considerado aquellas reconocidas oficialmente y las que están en proceso de delimitación. En las zonas donde no se cuenta con esta información, se ha recurrido al reconocimiento provisto por las dependencias encargadas del ordenamiento territorial y urbano en cada país.

Para la definición de las conurbaciones y el resto de las ciudades del sistema, se tomó como base el Global Human Settlements (GHS) 2022, los censos de población y vivienda nacionales, entrevistas con funcionarias y funcionarios nacionales, y la fotointerpretación.

Respecto a los datos estadísticos, se incluyó a la totalidad del municipio o cantón con el objetivo de estandarizar datos. Lo anterior tomando en cuenta que, en los censos de los ocho países de la región, no todos definen la población urbana y rural, además de que, en la mayoría de ellos, el último censo tiene más de 10 años de haberse realizado, y, aunque hay estimaciones de población, no en todos los casos se conoce la superficie urbana.

En síntesis, el Reporte de estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana ha sido desarrollado conforme lo enunciado en la **Figura 1**.

1

La urbanización en Centroamérica y República Dominicana

1.1.

Tendencias de la
urbanización en
Centroamérica y
República Dominicana

1.2.

El sistema de
ciudades de
Centroamérica y
República Dominicana

1.3.

Evolución espacial de
las ciudades

1.4.

Camino hacia
la urbanización
sostenible de
Centroamérica y
República Dominicana

Referencias





Hallazgos

A. En el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana viven 33.4 millones de personas, distribuidas en los 83 nodos que lo componen, de los cuales 8 son zonas metropolitanas, 18 conurbaciones y 57 ciudades de al menos 50 000 habitantes.

B. Aproximadamente 8 de cada 10 personas de la región viven en zonas conurbadas y 6 de cada 10 habitan en zonas metropolitanas.

C. El nivel de bienestar de las ciudades de la región SICA es mayor conforme aumenta el grado de urbanización. Las ocho zonas metropolitanas, cuyo grado de urbanización es mayor del 90 %, presentan, en general, los valores más altos en el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de todo el sistema de ciudades de la región.

D. Las tasas de crecimiento de los diferentes nodos urbanos son muy heterogéneas, sin embargo, destaca un crecimiento importante en algunas conurbaciones y ciudades de El Salvador y República Dominicana.

E. La Zona Metropolitana del Valle de Sula es la de mayor crecimiento (2.9) del grupo de zonas metropolitanas, mientras que el Área Metropolitana de San Salvador tiene el menor crecimiento de los últimos años (de 0.2).

F. La ciudad de Higüey en República Dominicana es la ciudad de mayor crecimiento (7.3) del total de ciudades del sistema, mientras que Sonsonate, en El Salvador y San Pedro de Macorís, en República Dominicana, presentan tasas de crecimiento negativas.

G. La pobreza, la extrema vulnerabilidad a fenómenos climáticos, la disminución de las oportunidades de empleo y los altos niveles de violencia son algunos de los principales factores de la movilidad de la población interurbana y hacia Estados Unidos.

H. El sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana conforman una red de nodos de articulación del transporte y servicios logísticos, ubicados estratégicamente, que tienen el potencial de impulsar a la región como una zona detonadora de bienestar y prosperidad para todo el continente americano.

I. El crecimiento de las ciudades se encuentra condicionado por el medio físico natural, el grado de integración territorial, las actividades económicas y la madurez del proceso de urbanización.

J. Se identifican diferentes tipologías de crecimiento de las ciudades de la región que requieren estrategias diferenciadas de atención y promoción del desarrollo urbano. Por ejemplo, el Área Metropolitana de San Salvador presenta un patrón de crecimiento que tiende a la densificación y sobreconsumo de suelo interno y externo, el cual contrasta con el patrón de crecimiento de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, que presenta un modelo de crecimiento urbano expansivo.



Recomendaciones



Generar información espacial y estadística actualizada de las ciudades para facilitar la planificación, la gestión y la focalización de las acciones e inversiones para un desarrollo urbano sostenible.



Planificación urbana de las zonas metropolitanas y ciudades intermedias orientada hacia ciudades compactas y policéntricas con un mejor aprovechamiento del suelo urbano.



Diversificación y especialización económica de las ciudades, aprovechando la red de articulación de nodos de transporte y servicios logísticos que trascienden a nivel de América Latina y El Caribe.



Orientar las remesas para **generar mayores oportunidades de empleo y disminuir la migración**, focalizando en inversiones de vivienda adecuada.



Impulsar **planes de movilidad urbana sostenible e integral** que prioricen a las y los peatones, a los sistemas de transporte no motorizado y al transporte público masivo de calidad.



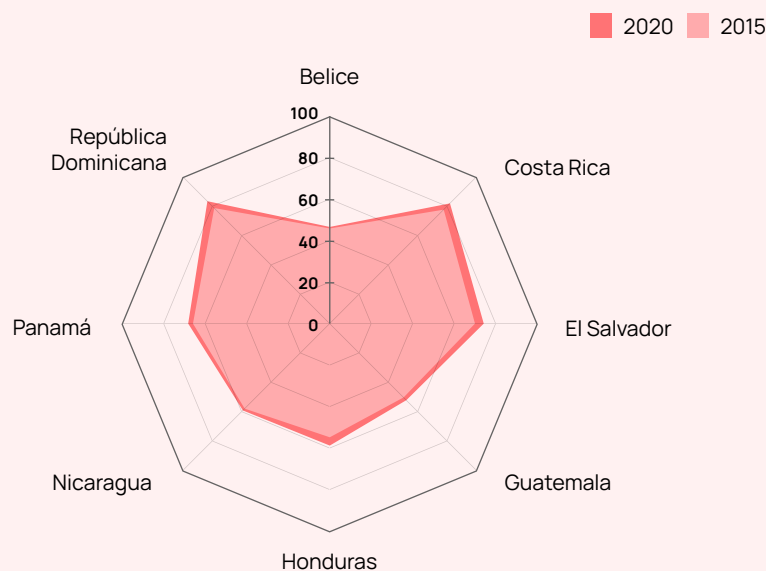
Impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias con mayores oportunidades, mejorando los servicios, la infraestructura y el aprovechamiento de las potencialidades endógenas de cada territorio, su vocación natural y su especialización productiva en un marco de sostenibilidad que considere las particularidades de cada ciudad, al equilibrar el sistema de ciudades regional.

1.1.

Tendencias de la urbanización en Centroamérica y República Dominicana

La región SICA, integrada por los países de Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y República Dominicana, ocupa el segundo lugar, después de África, de las regiones con más rápida urbanización a nivel mundial. Entre 2015 y 2020, presentó una tasa de crecimiento anual de la población urbana del 1.74 %, y un porcentaje de urbanización del 75.4 %, que significa que al menos 7 de cada 10 personas centroamericanas viven en alguna ciudad de la región. Se espera que hacia 2050, 25 millones de nuevos habitantes urbanos vivan en las ciudades, hasta **duplicar la población urbana** actual (Maria et al., 2018; ONU-Habitat, 2022).

En el panorama regional hay variaciones importantes a nivel de país en el porcentaje de población urbana total, pero, en todos los casos, la tendencia es hacia una mayor población urbana y hacia su concentración en las ciudades capitales y centros económicos, principalmente. De los 8 países de la región, en 2020, República Dominicana y Costa Rica presentan los porcentajes más altos de urbanización, del 82.5% y del 80.8 % respectivamente, mientras que Belice es el país con menor porcentaje de población urbana, con 46 % (Figura 2). Asimismo, para el periodo 2015-2020, todos los países presentaron tasas positivas de crecimiento de la población urbana, que fluctuó en un rango de 1.45, registrada en Nicaragua, hasta 2.75 calculada para Honduras (Figura 3).



► **Figura 2.** Población urbana en los países de la región SICA



En cuanto a la distribución de la población, **el 63 % vive en zonas metropolitanas, el 24 % en ciudades uninodales¹ y el 13 % en conurbaciones.** Esto implica que al menos el 76 % de la población del sistema de ciudades vive en áreas urbanas producto de la integración de dos o más ciudades. Considerando las zonas metropolitanas únicamente, en Managua, Nicaragua, por ejemplo, vive el 55 % de la población nacional; en Honduras, dos terceras partes de la población del país viven entre el Distrito Central (Tegucigalpa y Comayagüela) y San Pedro Sula; en Costa Rica, se calcula que el 85 % de la población vive en la Gran Área Metropolitana de San José (Maria et al., 2018). En República Dominicana, se estima que el 43 % de la población vive entre la zona metropolitana de Santo Domingo y la ciudad de Santiago de los Caballeros², consideradas las dos ciudades más importantes del país. En el caso de El Salvador, la población en ciudades de más de 300 000 habitantes, como San Salvador, es de alrededor del 27 % de la población urbana total nacional (Vargas y Contreras, 2016).

Los municipios de Centroamérica y República Dominicana presentan mejores condiciones de bienestar de la población conforme aumenta su nivel de urbanización. En el análisis del Índice de Desarrollo Humano (IDH), en comparación con el grado de urbanización, se observa que las zonas metropolitanas con mayor grado de urbanización presentan mejores condiciones respecto de la media de bienestar del conjunto de ciudades, en términos de ingreso, esperanza de vida y educación (Figura 4). Se

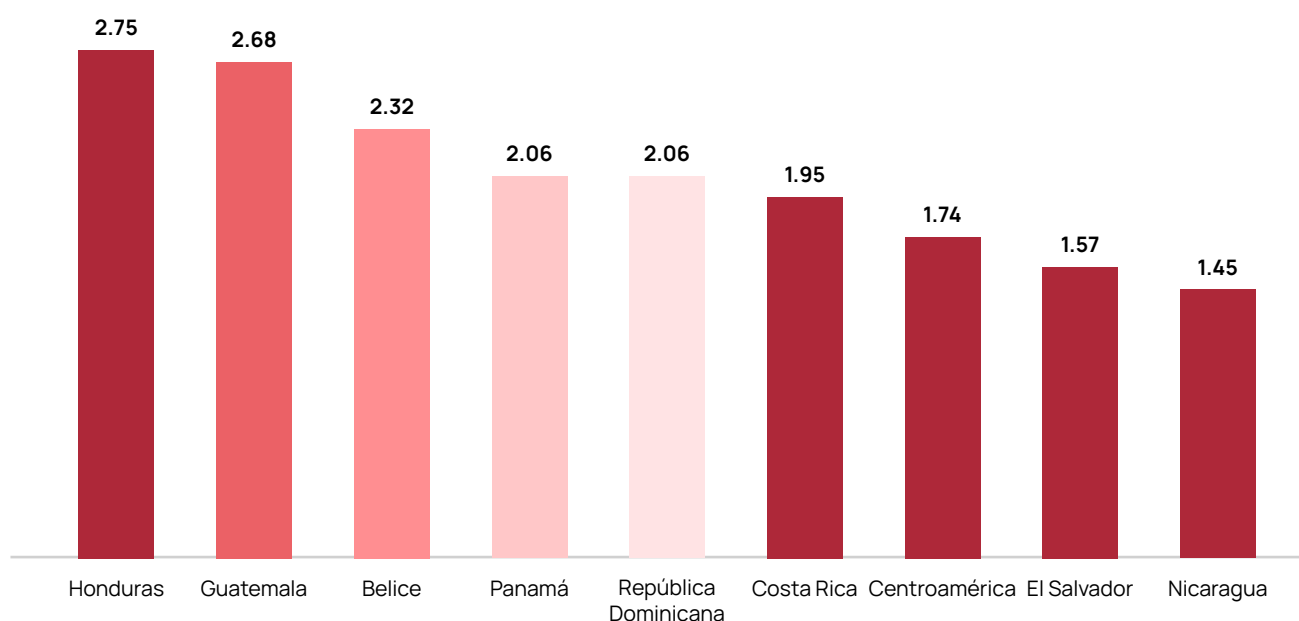
muestra también que la mayoría de ciudades menores se encuentran por debajo de la media de bienestar, lo cual denota una menor capacidad de estas ciudades para mejorar sus condiciones, y que es necesario profundizar para determinar las acciones y estrategias a seguir para incrementar su nivel de desarrollo.

El crecimiento urbano sobre las ciudades secundarias aumenta en algunos casos, pero su poder de atracción aún se mantiene por debajo de las ciudades capitales y centros económicos. El mismo estudio de la urbanización en Centroamérica (2018) señala que las ciudades secundarias han crecido significativamente en la última década, y representan entre el 15 % y el 65 % del crecimiento de la población urbana en cada país.

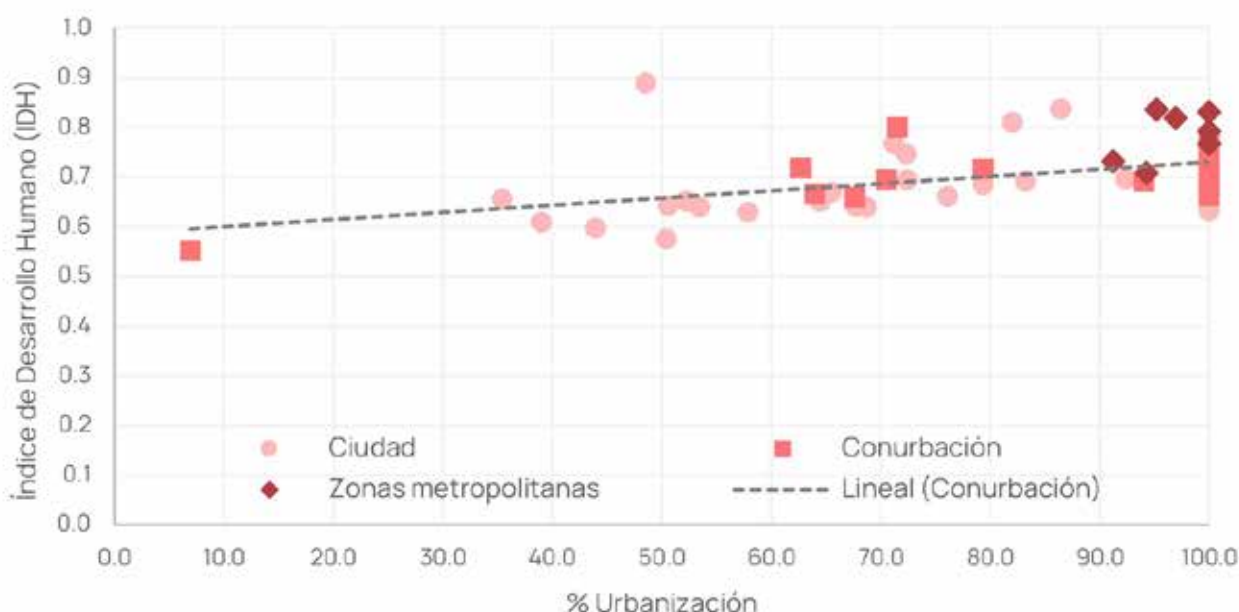
En Nicaragua, Guatemala, Costa Rica y El Salvador, cerca de dos tercios del crecimiento de la población urbana se ha dado sobre ciudades secundarias. En República Dominicana, se observa una situación similar a partir de ciudades como Santiago, Higüey, San Pedro de Macorís, San Cristóbal y La Romana, que destacan por su crecimiento histórico sostenido

¹ Ciudades cuya área funcional aún se mantiene dentro del límite político administrativo que define su municipio.

² Acorde con la información proporcionada por funcionarios del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y del Ministerio de Vivienda y Edificaciones (MIVED) de República Dominicana en entrevista realizada en diciembre de 2022.



▲ **Figura 3.** Tasa de crecimiento de la población en los países de la región SICA



▲ **Figura 4.** Comparación entre el grado de urbanización y el Índice de Desarrollo Humano en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

Fuente: Elaboración a partir de cálculos propios del grado de urbanización municipal e información de PNUD 2015, 2019 y 2021. Nota: La gráfica muestra información de 53 nodos del sistema de ciudades de los que se tuvo información precisa sobre su Índice de Desarrollo Humano. Toma el dato de 2017 para El Salvador, de 2018 para Guatemala y Panamá, y de 2019, para Belice, Honduras y Costa Rica. Las ciudades de Nicaragua y República Dominicana no están representadas en esta gráfica. El grado de urbanización corresponde al dato del municipio principal del nodo analizado y se obtuvo a partir de la relación de la población total y urbana, reportada en el último censo disponible para cada país.

de población urbana (MEPyD y MMARN, 2015). En Panamá, Honduras y Belice, el crecimiento urbano se mantiene principalmente en las ciudades capitales y muy poco en las ciudades secundarias. Sin embargo, se esperan crecimientos importantes en ciudades como Comayagua, Honduras, ya que a raíz de la reubicación del aeropuerto internacional ha habido un incremento en la construcción de nuevos desarrollos inmobiliarios (Maria et al., 2018); o también hacia David, Santiago de Veraguas y Lourdes en Panamá que, de acuerdo con una entrevista a funcionarios del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), se quieren impulsar por sus ventajas comparativas favorables para el turismo, la producción agropecuaria o la ubicación de nodos logísticos y de distribución para el interior del país.

Es importante resaltar que, en la región, varias de las principales **zonas metropolitanas juegan un papel de nodos de articulación del transporte y los servicios logísticos que sirven, no solo en sus países o la misma región, sino que trascienden a nivel América Latina y el Caribe**, como es el caso de San Salvador, cuyo aeropuerto es uno de los centros aéreos regionales y, por supuesto, el conjunto metropolitano de Ciudad de Panamá y Colón, **que tienen una función a escala global en el transporte de mercancías, pues conectan los océanos Pacífico y Atlántico**, y que propicia el desarrollo de los servicios complementarios

que estas dinámicas requieren (financieros, servicios, intermodalidad de transporte, etc.) (Figura 5).

A escala de la región, se pueden **identificar niveles de especialización importantes en los servicios** que prestan las principales áreas metropolitanas, como Ciudad de Guatemala y su concentración de servicios de educación superior, o el papel de la Zona Metropolitana del Valle de Sula como un “clúster” importante de desarrollo industrial a escala regional.

En la región SICA, en especial en los países del denominado Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, El Salvador y Honduras), el fenómeno de la migración es determinante en las dinámicas sociales y económicas. Las remesas enviadas por las personas migrantes son una de las principales fuentes de divisas que, en el caso de Honduras, por ejemplo, supera a todas las exportaciones y representó alrededor del 25 % del PIB en 2021 (BCH, 2023), además de que constituyen el sustento principal de gran parte de los hogares. Este rol preponderante de las remesas, sin embargo, pone en evidencia la debilidad estructural de las economías de la región.

Entre los factores principales que motivan el incremento sostenido en la migración en el Triángulo, destacan la pobreza y la extrema vulnerabilidad a



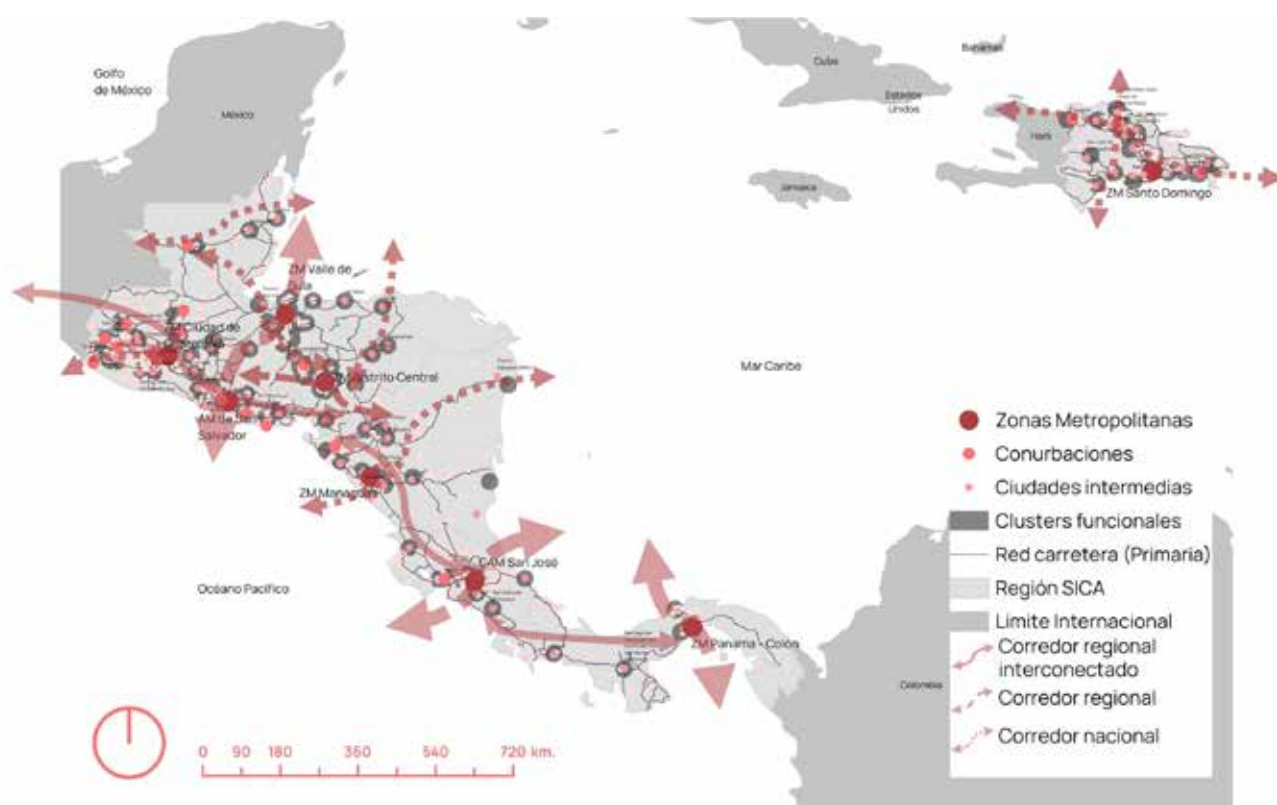
fenómenos climáticos de las zonas rurales, situación que se agudiza en el Corredor Seco³, y que ha provocado el aumento de migrantes, derivado de las sequías asociadas al fenómeno de El Niño desde 2014, que han afectado sus medios de vida, ya que dependen de una agricultura de subsistencia para su seguridad alimentaria.

Además de la migración internacional, la vulnerabilidad climática ha tenido como consecuencia el desplazamiento interno hacia los centros urbanos principales, que no necesariamente cuentan con oportunidades de empleo, ni una oferta suficiente de vivienda adecuada, lo que agudiza la demanda de servicios, insatisfecha en las ciudades de la región. Otro factor que provoca la migración —principalmente desde las ciudades intermedias y zonas metropolitanas de los países del norte de Centroamérica—, corresponde a problemas de empleo (falta de trabajo, malas condiciones laborales o bajos ingresos). En 2018, el 66 % de las personas migrantes hondureñas provenientes de zonas urbanas manifestaron la falta de empleo como la principal causa para migrar (SRE, 2019).

Cabe indicar que la mayoría de las personas migrantes, en este caso de Honduras, provenían de

municipios de la costa atlántica como La Ceiba, Jutiapa, Tela; del valle del Aguán, Tocoa; de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, El Progreso, Choloma, San Pedro Sula; Comayagua y Siguatepeque (sobre el corredor logístico); Danlí, Catacamas (ciudades intermedias) y, en primer lugar, del Municipio del Distrito Central. Todos estos municipios constituyen zonas productivas, con actividad comercial y de servicios, con potencial por su ubicación geográfica y buena conectividad, pero con altos niveles de violencia e insuficientes oportunidades y diversidad de empleos.

³ El Corredor Seco abarca varios municipios de la mayoría de los países de la región, con excepción de Belice y República Dominicana. En él se ubican 43 de las 83 ciudades del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, dentro de las que se incluyen 5 de las 8 zonas metropolitanas de la región: San José, San Salvador, Managua, Guatemala y Distrito Central, en donde vivían hasta 2020 alrededor de 9 millones de personas. De acuerdo con la FAO (2021), de la superficie total del corredor, el 7.5 % se considera como zona de efectos de sequía severa, el 50.5 % como zona de sequía de efectos altos y el 4.2 % como zona de sequía de efectos bajos. La combinación de periodos largos de sequía con periodos más cortos de lluvias intensas resulta en la configuración de una región altamente vulnerable a los eventos climáticos extremos que amenazan constantemente la disponibilidad de agua, tanto para las actividades humanas como para la producción agrícola de la que depende una buena parte de la población de las áreas rurales en el Corredor Seco.



▲ **Figura 5.** Red regional de nodos interconectados a partir del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana



En el caso de Guatemala, por su relación directa con la frontera mexicana, la mitad de las personas migrantes son originarias de los departamentos fronterizos. Igualmente, buena parte de la población migrante proviene de municipios del Corredor Seco y del Área Metropolitana de Ciudad de Guatemala (SRE, 2019).

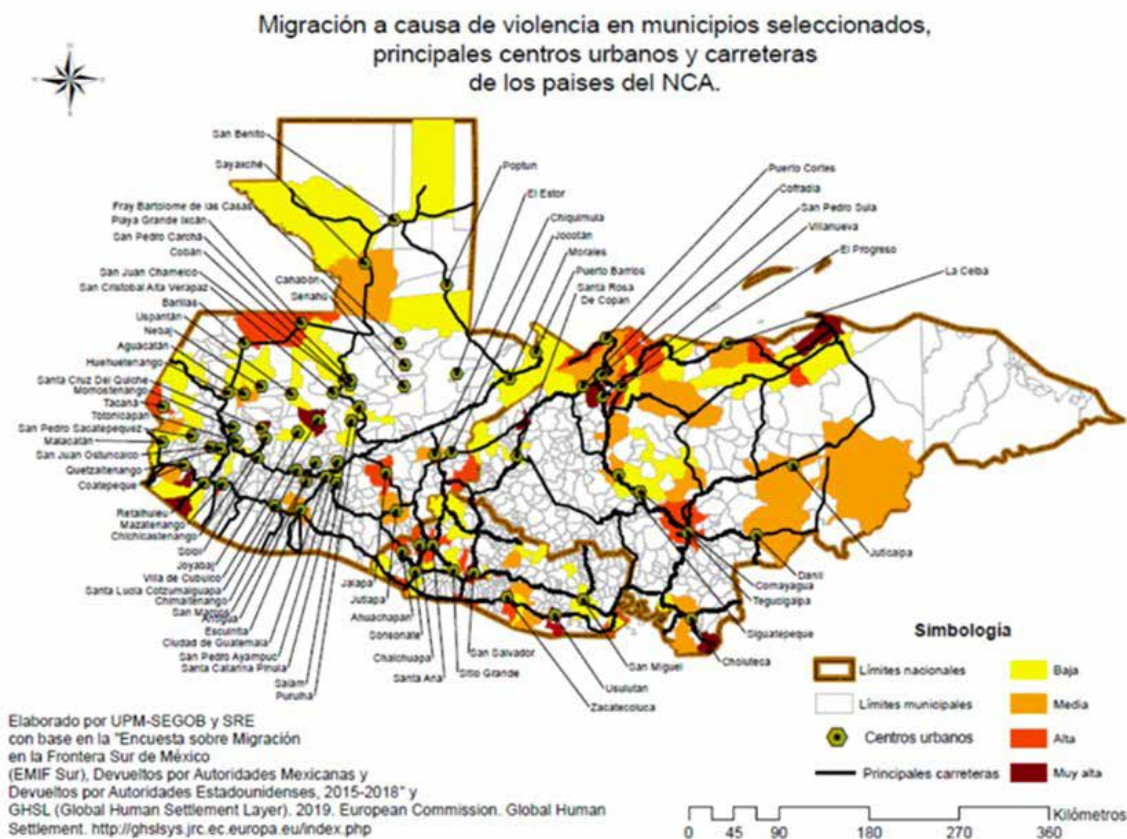
La violencia y la inseguridad son otros factores que provocan la migración, en particular en las zonas metropolitanas y en ciudades intermedias ubicadas en el área de influencia de ejes viales regionales importantes (Figura 6). En El Salvador, de acuerdo con el estudio citado, los municipios en los cuales la violencia se identifica como la principal causa de la migración se concentraron en el Área Metropolitana de San Salvador y el municipio de Usulután. Se puede afirmar que, además de la pobreza y la vulnerabilidad ambiental, la migración salvadoreña hacia el norte está determinada por la violencia, que es un fenómeno que afecta con más intensidad a zonas con un mayor grado de urbanización (SRE, 2019).

La violencia social ligada a las extorsiones y homicidios por parte de organizaciones delictivas que

controlan amplios sectores de las zonas metropolitanas y ciudades intermedias de los tres países del Triángulo Norte de Centroamérica es la causa más conocida del desplazamiento interno en las zonas urbanas (PEN-CONARE, 2021). Este fenómeno ha generado en El Salvador y en Honduras la adopción de medidas como el estado de excepción por parte de las autoridades nacionales.

También existen flujos importantes de migrantes retornados desde los Estados Unidos de América y México hacia los países del Triángulo. Las deportaciones plantean grandes retos para las ciudades centroamericanas, al persistir los factores causales que provocaron la migración —como la falta de empleo y la inseguridad—, además de la ruptura de los vínculos familiares y comunitarios que hacen más difícil la reinserción de las personas retornadas (PEN-CONARE, 2021).

Además de la migración hacia países de América del Norte, en la región existen patrones de migración intrarregional (población de la región que migra hacia Costa Rica, Panamá y Belice, principalmente); flujos de



▲ **Figura 6.** Mapa de migración a causa de violencia en municipios seleccionados de los países del Norte de Centroamérica
Fuente: Informe Municipios de origen de la migración del Norte de Centroamérica a México (SRE, 2019).



migrantes que se desplazan hacia el norte (provenientes del Caribe, Sudamérica, Asia y África), y un reciente incremento importante de personas refugiadas y migrantes provenientes de Venezuela (la mayoría en República Dominicana, Costa Rica y Panamá) (R4V, 2023).

Destaca la migración interna dentro de la región SICA, principalmente hacia Costa Rica y Panamá, que se ha caracterizado por ser laboral. En el periodo 2010-2019, Costa Rica fue el destino de casi el 55 % de la población migrante intrarregional registrada en Centroamérica y México, sobre todo Nicaragua, país que más contribuye en este flujo, y concentra la migración hacia la Gran Área Metropolitana (GAM).

En temas de vivienda, servicios básicos y espacios públicos, se encontró que, **del total de viviendas habitadas, el 45% son viviendas no adecuadas**, y se observó que los asentamientos informales y precarios tienden a crecer y a consolidar su situación de pobreza extrema, pues el crecimiento natural de la población lo absorbe el propio asentamiento y, como consecuencia, suben los niveles de hacinamiento. Con los programas de vivienda se avanza a pasos muy lentos hacia una vivienda adecuada. Respecto a las ciudades, se observa que, en cuanto a cobertura de servicios, se encuentran mejor servidas las zonas metropolitanas con relación a las ciudades intermedias, sin embargo, a pesar de la cobertura, la calidad de los servicios de agua potable y drenaje presenta deficiencias en cuanto a la continuidad en la dotación de agua potable y la obsolescencia de sistemas de saneamiento. Sobre la calidad de los materiales en la vivienda y el hacinamiento, hay mejores condiciones en las ciudades intermedias que en las zonas metropolitanas. Es importante mencionar que la realidad de las ciudades de la región refleja la carencia de una planeación integral que considere áreas de donación para equipamiento y espacio público, lo que obliga a la población a trasladarse para atender estas necesidades.

El tema del espacio público a nivel de las ciudades refleja desafíos importantes. Por ejemplo, en el caso de San Salvador, según datos de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS, 2021), en el año 2015 se estimó un total de 578.91 ha de espacio público de distintos tipos, incluidas zonas verdes, plazas, parques y áreas deportivas, lo que en promedio representa **3.33 m² de espacio público por cada habitante del Área Metropolitana de San Salvador**; según datos de la Alcaldía Municipal del Distrito Central (2020), **las ciudades Tegucigalpa y Comayagüela cuentan con tan solo 1.02 m² de áreas verdes por habitante**; en República Dominicana, el Programa Municipal de Desarrollo 2020-2024 tiene **5 m² de área verde por habitante del Distrito Nacional**, lo que aleja a todas estas ciudades del mínimo de 9 m² de área verde por habitante⁴.

Por otra parte, mejorar la calidad de los espacios públicos existentes, sus condiciones espaciales y ambientales, así como su articulación con equipamientos importantes y con los sistemas de transporte público es todavía un desafío en la mayor parte de las zonas metropolitanas de la región.

En el marco del “Foro centroamericano sobre intervenciones en asentamientos humanos precarios para la implementación de la Nueva Agenda Urbana”, desarrollado en octubre de 2022, ONU-Habitat diseñó y aplicó un cuestionario a representantes de ciudades de Centroamérica y República Dominicana. A partir de este cuestionario, **la pobreza y la desigualdad, la falta de empleo, los riesgos ambientales como inundaciones y deslizamientos de suelos y la provisión de servicios públicos fueron los principales desafíos identificados**. Esto indica la necesidad de definir políticas públicas de escala municipal que permitan aprovechar el potencial de la urbanización como motor de crecimiento económico inclusivo, desarrollo social, protección del medio ambiente y de su enorme contribución para el desarrollo sostenible de toda la región (ONU-Habitat, 2023).

Asimismo, la región está expuesta a distintas amenazas naturales, derivadas en gran medida de su ubicación geográfica. Fenómenos como inundaciones, sequías y deslizamiento de laderas fueron señalados, en el marco del mismo Foro, como los principales aspectos a los que la población e infraestructura urbana están expuestos, sin embargo, se reconoce también la necesidad de atender otros problemas como la escasez del agua; la contaminación del aire, agua, suelo; la deforestación, y la degradación de las zonas periféricas urbanas. La combinación de la alta vulnerabilidad ambiental con la vulnerabilidad socioeconómica que se manifiesta en términos de los altos niveles de pobreza, la violencia y la baja dotación de servicios básicos requiere una estrategia integral de riesgos y fortalecimiento de la capacidad institucional para generar resiliencia y responder a los retos de la planificación urbana.

El incremento de población que vive en asentamientos precarios es una tendencia en la región. El promedio de esta población alcanzó en 2020 el 25.3 % de la población urbana (alrededor de 9.3 millones de personas), pero con variaciones importantes entre países. Mientras en Costa Rica apenas el 3.5 % de su población urbana vive en esta condición, en Guatemala esta cifra es del 37.6 % de la población urbana. En el

⁴ Las recomendaciones realizadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) para construir ciudades saludables apuntan a que debe existir una buena disponibilidad, accesibilidad y calidad y seguridad de las áreas verdes, y establece un mínimo de 9 m² de áreas verdes por habitante que vive en una ciudad.



resto de los países, los datos fluctúan entre estas dos cifras. En Honduras, con datos del 2018, el porcentaje era del 31.5 %, por lo que es el segundo país con mayor población en esta condición (ONU-Habitat, 2022).

En Centroamérica y República Dominicana se reconoce la importancia de la planificación urbana, con manifiesta intencionalidad en todos los países de generar un mayor número de instrumentos a nivel nacional, subregional o local. Sin embargo, hoy en día, la mayoría de los países de la región carecen de instrumentos nacionales de planificación urbana específicos, así como de entidades dedicadas a la gestión del desarrollo urbano. De los ocho países de la región, únicamente Costa Rica cuenta con una política nacional urbana explícita: la Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030, enmarcada en la Ley de Planificación Urbana de Costa Rica (de 1968), y con una instancia de coordinación intersectorial a través del Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU). En el resto de los países existen otras políticas de nivel nacional, con enfoque parcial hacia los temas urbanos. La regulación e institucionalidad del desarrollo urbano es también parcial, a través de las leyes o instancias cuyo enfoque y mandato corresponden al ordenamiento territorial y vivienda principalmente.

Hay una buena cantidad de **instrumentos de planificación urbana a nivel local**, pero estos, en la mayoría de los casos, carecen de una articulación a una estrategia nacional de desarrollo territorial o urbano, así como a otras políticas sectoriales con injerencia en las ciudades. Aunado a ello, algunos instrumentos de planificación y mecanismos desarrollados para la gestión del desarrollo urbano requieren actualización o su aplicación está supeditada a los periodos de la administración pública, que resulta en un impacto limitado y pérdida de la continuidad y avances en la gestión del desarrollo urbano. Otra limitante en buena parte de los gobiernos locales de la región es la baja capacidad técnica y financiera para la elaboración o actualización de los instrumentos y, sobre todo, una baja capacidad para su implementación, seguimiento y monitoreo. Frente a esta realidad, se hace urgente avanzar en esquemas de asociación y colaboración intermunicipal para poder articular esfuerzos y aprovechar las economías de escala para aumentar las capacidades para la gestión urbana.

Las zonas metropolitanas y conurbaciones de la región concentran más del 75 % de la población⁵ urbana; estas corresponden en su mayoría a las ciudades capitales y sus municipios aledaños, así como conurbaciones en torno a algunas ciudades intermedias. La región comparte el reto de la gestión de estas zonas que trascienden los límites administrativos municipales, donde destaca el ejemplo del Área Metropolitana de San Salvador, por su experiencia

de más de 30 años en un esquema de gobernanza intermunicipal que ha permitido dar sostenibilidad a un proceso de planificación y gestión del desarrollo metropolitano a través de un Consejo de Alcaldes de los 14 municipios que integran el Área Metropolitana de San Salvador (COAMSS), como principal órgano de gobierno, y su Oficina de Planificación (OPAMSS), que se constituye como la autoridad técnica metropolitana.

En entrevista con funcionarios del Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR) del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) de República Dominicana en 2022, se señaló la importancia de la **coordinación interinstitucional** para regular el crecimiento de las ciudades, el cual en este país se caracteriza por estar dirigido frecuentemente por desarrolladores inmobiliarios y ocurrir sobre áreas verdes, humedales y zonas de conservación, que, además de provocar la pérdida de los servicios ambientales que proveen estos ecosistemas, aumentan la vulnerabilidad de los asentamientos humanos que se ubican en zonas inestables y de riesgo. Esta situación plantea un desafío para todos los países de la región, en los que existe la necesidad urgente de orientar y regular de manera adecuada un desarrollo urbano inclusivo, en el que se procure asegurar que los beneficios de la urbanización sostenible lleguen a todas las personas que habitan la ciudad y los territorios que la rodean.

⁵ Este dato con relación a la proyección de población a 2020, según últimos censos oficiales, del sistema de ciudades definido en el presente Reporte: 83 nodos categorizados en "zona metropolitana", "conurbación" y "ciudad". El total que habita en zonas metropolitanas es de 21.2 millones de personas aproximadamente, y si se suma la población que habita en conurbaciones (4.2 millones) alcanzan más de un 76 % de la población total urbana.





1.2.

El sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana

El Reporte del estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana considera, hasta 2020, un total de 33.4 millones de habitantes, distribuidos en 83 nodos urbanos clasificados en tres categorías: zonas metropolitanas, conurbaciones y ciudades, las cuales fueron definidas en función de su importancia funcional reconocida a nivel regional y nacional dentro del sistema de ciudades de cada país, así como de su tamaño poblacional (igual o mayor que 50 000 habitantes).

Debido a que las definiciones de zona metropolitana, conurbación o ciudad difieren de un país a otro, ONU-Habitat considera las siguientes características para las categorías de nodos urbanos que integran el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana que este Reporte propone.

1. Zona metropolitana. Es una ciudad y su zona de desplazamiento, que está formada por áreas suburbanas, periurbanas y rurales vinculadas económica y socialmente a la ciudad (ONU-Habitat, 2022). Se integra por municipios centrales y exteriores: en los centrales se ubica la ciudad central y los exteriores conforman el área de influencia. La definición de ciudades y municipios que integran las zonas metropolitanas se realizó en los países donde no existe una delimitación oficial de zona metropolitana, a partir del análisis del continuo urbano. En los países con delimitaciones oficiales y/o en proceso de delimitación, se consideraron los municipios y ciudades referidos de forma oficial o por funcionarios con autoridad en la materia. Desde el punto de vista de su población, estas zonas tienen 1 millón o más de habitantes y se caracterizan por su alta relevancia a nivel nacional o regional dentro del sistema de ciudades.

2. Conurbación. Es un área urbana que crece a partir de su unión con poblaciones vecinas. Implica que el crecimiento urbano y la población periférica terminan fusionando diversas redes urbanas vecinas y producen

una mancha urbana continua (UNI, 2022). Se trata de nodos con importancia regional o subregional, de menor jerarquía y funcionalidad que las zonas metropolitanas, pero que cuentan con servicios e infraestructura que sirven de soporte a ciudades menores y poblaciones rurales. Su tamaño de población, derivado de la sumatoria de población de cada centro que lo integra, es de 90 000 o más habitantes, y su delimitación se realizó a partir del análisis del continuo urbano y referencias por parte de actores y funcionarios con autoridad en la materia.

3. Ciudades. Corresponde a aquellos centros de población uninodales con 50 000 o más habitantes en áreas contiguas densamente pobladas (ONU-Habitat, 2021) y/o que, por su funcionalidad, como en el caso de la Ciudad de Belmopán en Belice, a pesar de no alcanzar la población mínima establecida como referencia para esta categoría, tienen alta importancia a nivel nacional o regional.

Los 83 nodos urbanos que conforman el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana se conformaron a partir de la agrupación de 234 centros de población dispuestos, en su mayoría (excepto los centros de población de República Dominicana), en la proximidad o a lo largo de la red carretera que conforma el Corredor Logístico Centroamericano, que posibilita a su vez la funcionalidad y configuración de una red regional de nodos urbanos interconectados.

De los 83 nodos urbanos, 8 corresponden a la categoría de zona metropolitana, 18 a la categoría de conurbación y 57 a la categoría de ciudad uninodal. Asimismo, y con información de proyecciones de población municipal para 2020 realizadas para cada país por los institutos u oficinas nacionales de estadística, 18 de los 83 nodos registran entre 50 000 y 100 000 habitantes; 48, entre 100 000 y 250 000 habitantes; 6, entre 250 000 y 500 000 habitantes; 3, entre 500 000 y 1 millón de habitantes, y 8, que corresponden a las zonas metropolitanas, tienen entre 1 y 5.8 millones de habitantes (Figura 7).

En términos de población, destaca que 6.3 personas de cada 10 viven en 1 de las 8 zonas metropolitanas; 1.2 vive en alguna conurbación y 2.4 viven en alguna ciudad. Esto significa que del 100 % de la población que habita en alguno de los nodos del sistema de ciudades, el 76 % vive en una aglomeración urbana, que toma la forma de conurbación o de zona metropolitana.

Poco más de un cuarto de la población del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana se concentra en dos zonas metropolitanas: la de Santo Domingo y la de Guatemala. Por ello, estos son los nodos más grandes del sistema de ciudades, donde vive el 17.6 % y el 10.5 % de la población, respectivamente. En contraste, destaca que un tercio de la población



▲ **Figura 7.** Sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en información de UN-Ocha Services, 2023, OSM, 2023, INE, 2018, INE 2020, ONEC, 2021, SICEN, 2010 y otros.

(29.8 %) vive en 71 de los 83 nodos, lo que se refleja en significativos desequilibrios poblacionales que prevalecen en la región SICA, los cuales requieren atención para evitar colapsar los sistemas y servicios en las ciudades más grandes y pobladas, así como para impulsar otros nodos que, con base en sus características urbanas y sus ventajas comparativas y vocaciones territoriales, posibiliten la redistribución de la población y de la actividad económica.

1.2.1. La dinámica del crecimiento de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

Las ciudades, conurbaciones y zonas metropolitanas que integran el sistema de ciudades presentan diferente configuración en términos de número de ciudades que los integran y población que albergan, que además trasciende los límites administrativos de los diferentes municipios en los que se ubican, por lo que se requieren estrategias de coordinación intermunicipal y, en algunos casos, internacional, que posibiliten la gestión integrada de los problemas que acontecen en cada nodo y generen estrategias de desarrollo que los impulse. Además,

se necesitan estrategias de atención y de desarrollo regional, así como de fortalecimiento de la articulación regional para lograr la redistribución de la población, la actividad económica y el desarrollo de las zonas y los nodos más alejados y deprimidos. Esto considerando **que los distintos elementos del sistema de ciudades evidencian un importante desequilibrio poblacional que impacta a toda la región.**

La tasa de crecimiento poblacional de los nodos que integran el sistema de ciudades, calculada a partir del dato municipal de la población registrada en los dos últimos censos disponibles en cada país, varió en un rango de -1.3 a 7.3⁶.

⁶ La información debe tomarse con cautela, considerando que el año de los censos varía entre países, lo que limita su comparabilidad en el tiempo. En Belice, la información de tasa de crecimiento de la población se calculó a partir de los censos del 2000 y 2010; en Guatemala, la información parte de los censos 2002-2018; en Honduras, de los censos del 2001 y 2013; en El Salvador, el periodo es 1992-2007; en Costa Rica, la información es de 2000-2011; en Nicaragua, comprende el lapso 1995-2005; en Panamá, el periodo abarca 2000-2010, y en República Dominicana, de 2002-2010.



Los municipios donde se ubican las ciudades de Higüey y Mao, ambos en República Dominicana, registraron la mayor tasa de crecimiento calculada para el periodo 2002-2010, de 7.3 y 5.6 respectivamente. En contraposición, la ciudad de San Pedro de Macorís, también en República Dominicana, se caracterizó por presentar la tasa de crecimiento negativa más sobresaliente del conjunto de ciudades, de -1.3, estimada para el periodo 2002-2010.

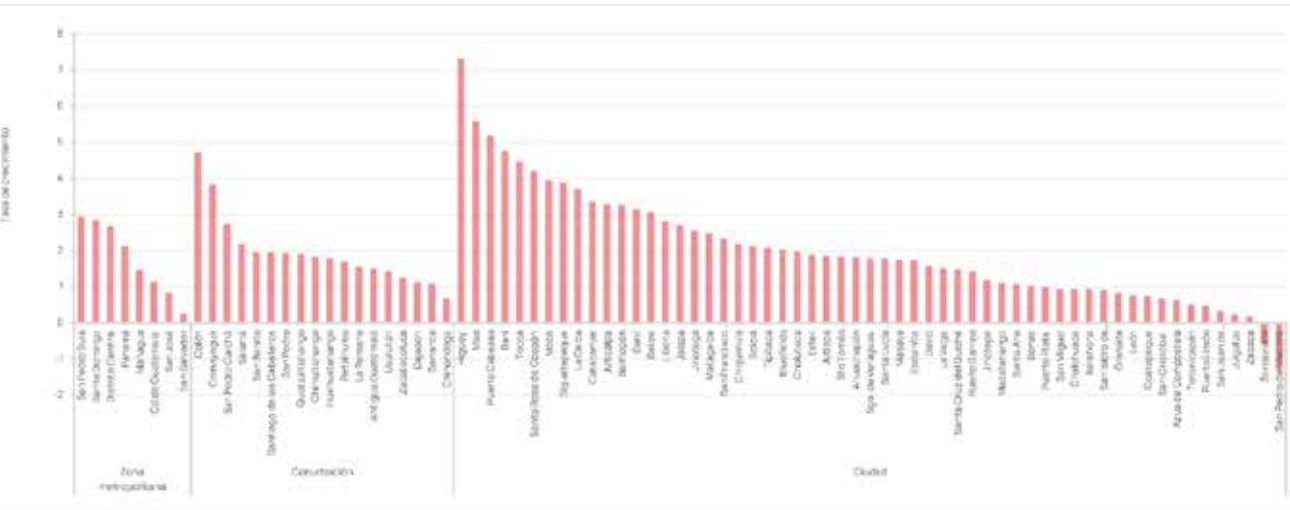
En las zonas metropolitanas, la tasa de crecimiento va de 0.2 registrada en el Área Metropolitana de San Salvador para el periodo 1997-2007, hasta 2.9 estimada para la zona metropolitana del Valle de Sula en el periodo 2001-2013. En las conurbaciones, el crecimiento poblacional tiene un rango más amplio de 0.6 a 4.7 y en las ciudades, va de -1.3 hasta 7.6 (Figura 8). Esto pone de manifiesto tanto la importancia relativa que las ciudades intermedias y menores van tomando dentro del sistema de ciudades con tasas de crecimiento mucho más altas que las propias zonas metropolitanas, como la existencia de ciudades menores y deprimidas, principalmente con tendencia a disminuir su población, por causas diversas como la búsqueda de mejores oportunidades de empleo, el crecimiento de la inseguridad, entre otros aspectos.

La pérdida de la población en municipios como Sonsonate en El Salvador, por ejemplo, obedece en gran medida a la emigración de grado muy alto, de la

que aproximadamente el 30 % es población urbana y que, de acuerdo con el Índice Bruto de Movilidad Internacional 2015-2018, se relaciona con la falta de oportunidades de empleo, los bajos niveles ingreso, los altos niveles de pobreza y la baja disponibilidad de empleo y la violencia que obliga a moverse al 32 % de la población (SER, 2019).

A pesar de estos problemas que generan un desequilibrio poblacional en los nodos de la región, la existencia de una red vial que corre por los diferentes países de la región permite, en buena medida, enlazar los diferentes nodos y configurar una red regional de nodos interconectados y funcionales. Sin embargo, es importante que se evalúe si esta red apoya también la articulación y conectividad desde la perspectiva de otras infraestructuras fundamentales, como puertos y aeropuertos, tanto a escala nacional como regional y local.

Es fundamental que se aprovechen las ventajas competitivas de las ciudades y los nodos urbanos, así como sus vocaciones naturales y/o especialización productiva para definir el perfil de ciudad que se quiere impulsar, en un marco de sostenibilidad y desarrollo que considere las particularidades de cada territorio.



▲ Figura 8. Tasa de crecimiento de las ciudades que conforman el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana





1.3. Evolución espacial de las ciudades

El crecimiento de las ciudades se encuentra condicionado —y en muchos casos rebasado— por el tamaño del país, su orografía, el grado de integración territorial (determinado por condiciones de infraestructura y geográficas principalmente), las actividades económicas y la madurez del proceso de urbanización, que son determinantes en la formación de concentraciones de población y económicas y el nivel de primacía (ONU-Habitat, 2012). Factores de este tipo pueden explicar, por ejemplo, que una ciudad diferente de la capital del país sea la de mayor peso demográfico o económico, como ocurre con San Pedro Sula y el Área Metropolitana del Valle de Sula, cuya localización y su propia historia la han convertido en la “capital industrial” de Honduras. En el caso de países relativamente pequeños en territorio, la conjunción de los múltiples factores refuerza la capacidad monopolista que ha tenido históricamente la ciudad primada sobre la totalidad del territorio, como en Ciudad de Panamá o San Salvador (ONU-Habitat 2012).

El emplazamiento, la distribución y el dinamismo de las ciudades en Centroamérica y República

Dominicana están fuertemente determinados por las condiciones geográficas, políticas y económicas. Históricamente, la mayor parte de las principales ciudades centroamericanas, que se convirtieron en las capitales de las repúblicas después de la independencia, se han localizado en las zonas interiores de los territorios colonizados. La excepción fue Panamá, construida desde el inicio a la orilla del mar, como un punto clave del comercio hacia América del Sur (ONU-Habitat, 2012).

La expansión física de las ciudades y el desarrollo económico de la región han propiciado el crecimiento de las ciudades capital, que ha llevado al fenómeno de áreas metropolitanas y conurbaciones. La región SICA tiene 8 zonas metropolitanas: San José (GAM), Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), Área Metropolitana de la Ciudad Guatemala (AMCG), Zona Metropolitana del Distrito Central (Tegucigalpa y Comayagüela), Zona Metropolitana del Valle de Sula (ZMVS) (San Pedro Sula), Panamá, Managua y Santo Domingo, donde se plantean nuevos retos para la gobernabilidad urbana, con un desafío adicional de grandes dimensiones con la dispersión del espacio construido.

Las zonas urbanas crecen más rápido que la población. Tienen un alto porcentaje de expansión urbana y bajas densidades, que se traducen en retos importantes y mayores costos para los gobiernos locales para la provisión de servicios básicos y urbanos hacia las zonas más inaccesibles y no planificadas. Según el Global Human Settlement (GHS, 2022), entre 1975 y 2014, la superficie total urbanizada en la región se ha triplicado.



▲ **Figura 9.** Densidad demográfica de las zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana 1990, 2000 y 2015
Fuente: Elaboración propia con base en Global Human Settlement, 2022.

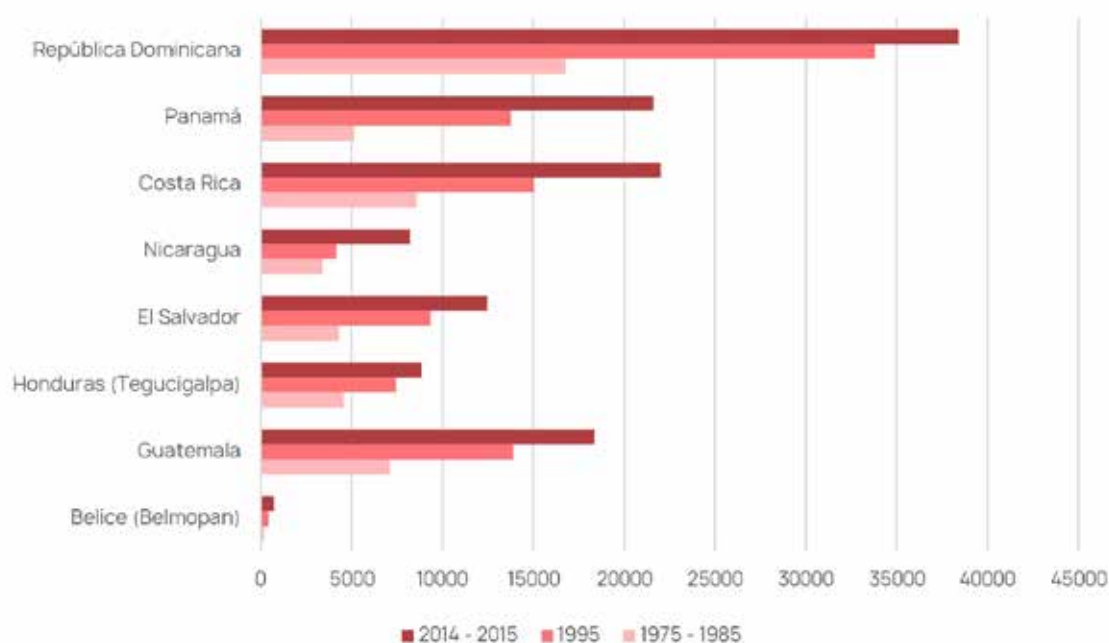


En la actualidad, las ciudades de la región SICA son medianamente densas, comparadas con las de otras áreas urbanas del mundo. Con base en el GHS (2022), las zonas metropolitanas de la región en 2015 contaban con una densidad promedio de 115 hab/ha, en los casos particulares Santo Domingo con la densidad más alta de las ciudades en la región con 153.1 hab/ha, seguida en tamaño de densidad por Guatemala con 150 hab/ha, Distrito Central con 140.3, El Salvador con 132.4 hab/ha, Managua con 122 hab/ha, San José con 85.5 hab/ha, Panamá con 83.3 hab/ha y Valle de Sula con 53.1 hab/ha. Estos datos no reflejan la variación de densidad demográfica existente dentro de cada ciudad, en los diferentes sectores o manzanas, elementos que tienen gran impacto sobre el modelo de ciudad, la percepción de densidad y su aceptación social. En muchas ciudades se observa una densidad elevada en el centro, que disminuye rápidamente hacia la periferia.

En los casos particulares de las zonas metropolitanas, entre 1990 y 2015, se aprecian dos patrones. El primero con tendencia a la densificación, es decir, una mayor densidad poblacional en el 2015 y menor en 1990, que podría indicar una tendencia a la verticalidad y compactación sin tener certeza de lo que ocurre internamente, en las zonas metropolitanas de Santo Domingo, Distrito Central, Managua, San José y Panamá. El segundo refleja una tendencia a la desdensificación, es decir, una propensión a la dispersión y mayor crecimiento horizontal en las zonas metropolitanas de Guatemala, San Salvador y Valle de Sula.

Si bien no es posible sacar conclusiones en el periodo 1990-2000, la desdensificación aparece como una tendencia en el conjunto de ciudades analizadas: el número de habitantes por hectárea disminuyó en la mayoría de las zonas metropolitanas de la región, lo que significa que la ciudad se expandió territorialmente con nuevas áreas de menor densidad de población que las existentes. Sin embargo, entre 2000 y 2015, se dan los patrones de densificación en cinco zonas metropolitanas y desdensificación en cuatro de ellas.

La propensión a un modelo de crecimiento urbano expansivo y disperso tiene orígenes complejos, en los que se combinan muchos factores, como el control urbanístico; la planificación urbana; la oferta de transporte, vivienda y comunicaciones; el precio del suelo; la tenencia incierta de la tierra; las oportunidades laborales; la calidad de los servicios, y hasta la identidad y el estilo de vida. Es, además, una expansión que no se reduce a un grupo social o un tipo de estructura urbana, por ejemplo, en San José y Panamá la expansión se relaciona con todos los sectores sociales, donde el sector de alto poder adquisitivo participa de esta dinámica. En el siguiente gráfico se aprecia cómo ha sido el crecimiento en las zonas urbanas de la región, y se puede observar en proporción que hay mayor expansión urbana en el periodo 1985-1995 (10 años de análisis), que entre 1995 y 2015 (20 años).



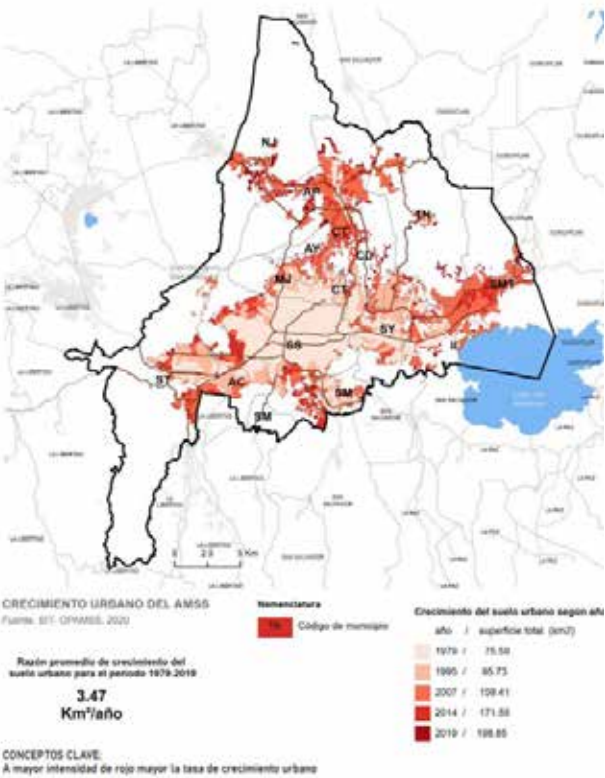
▲ **Figura 10.** Crecimiento de la mancha urbana (ha) Centroamérica y República Dominicana, 1975-2015
Fuente: Elaboración propia con base en información de Vargas-Bolaños et al. (2019) y Florczyk et al. (2019).



El modelo de crecimiento urbano en el caso del Área Metropolitana de San Salvador, de acuerdo con el Atlas Metropolitano (COAMSS/OPAMSS, 2021) se resume así:

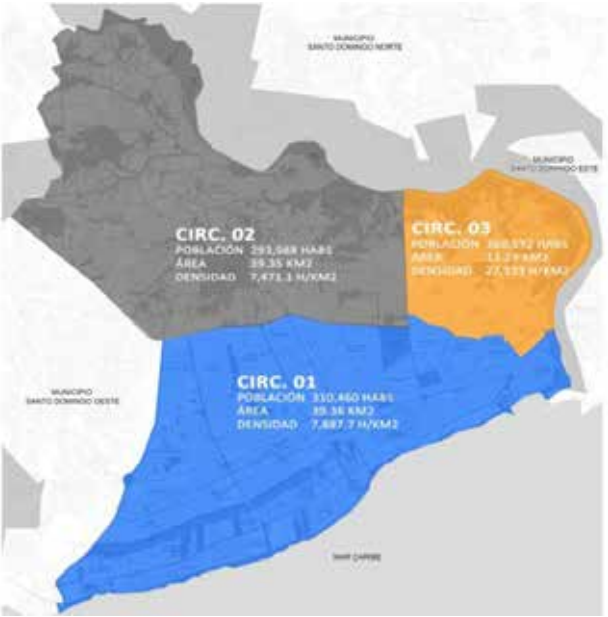
La explosión demográfica se ha acompañado del sobreconsumo del suelo interno y hacia el exterior. Entre 1979 y 1995, el consumo de suelo interno y su expansión se dio siguiendo el modelo de crecimiento urbano basado en desarrollos habitacionales cerrados en la periferia de lo urbano o clusters, en su mayoría bajo régimen de condominio [...] Posteriormente, entre 1995 y 2007 los municipios que reportaron mayor consumo de suelo fueron San Salvador e Ilopango, pero también se observan amplios crecimientos en Santa Tecla, Soyapango, Tonacatepeque y Delgado.

Desde el año 2007 se encuentran en proceso de consolidación muchas urbanizaciones, pero igualmente se enfrentan fuertes presiones por la expansión de la mancha urbana en las periferias y en sectores con mayores vulnerabilidades [...] Entre 2014 y 2019, grandes procesos de urbanización que se adosan a la mancha urbana histórica han ido surgiendo en San Martín y en Apopa, junto con desarrollos esporádicos y/o informales en Delgado, Tonacatepeque e Ilopango. En el caso de San Salvador, experimenta un proceso de redensificación principalmente en altura debido al agotamiento de los suelos urbanizables y la calidad urbana que presenta este municipio.



▲ **Figura 11.** Expansión urbana del Área Metropolitana de San Salvador 1979-2019
Fuente: COAMSS/OPAMSS. (2021a). Atlas Metropolitano. San Salvador, 2021

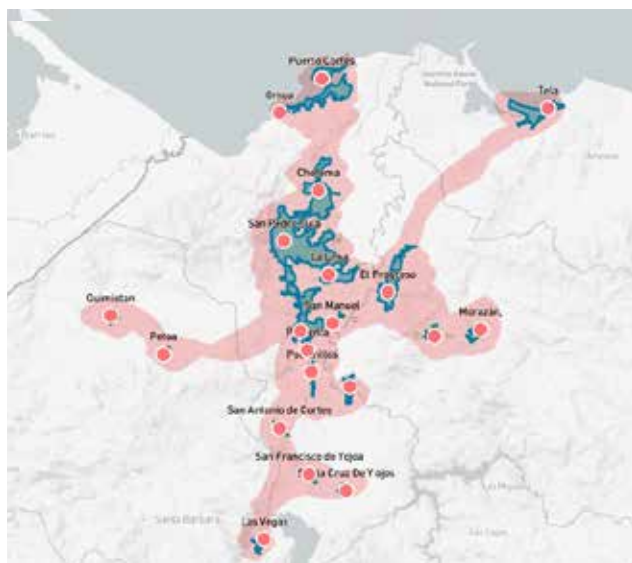
En el caso del Distrito Nacional, en la zona metropolitana de Santo Domingo, se muestra cómo la densificación es desigual al interior de las ciudades. El municipio se divide en tres circunscripciones: la primera y la segunda tienen densidades parecidas de 7887.7 y 7471.1 hab/km², a diferencia de la tercera circunscripción, cuya densidad es de 27 133 hab/km², por lo que supera más de tres veces a las anteriores.



▲ **Figura 12.** Mapa de superficie y circunscripción, Distrito Nacional
Fuente: PMD 2020-2024, Distrito Nacional.

La Zona Metropolitana de Valle de Sula, Honduras, constituye la zona metropolitana de mayor crecimiento del país, no solo por la existencia del corredor industrial, sino por la excelente calidad de sus suelos, que ha propiciado el desarrollo agrícola. Sus rubros más representativos son el banano, la caña de azúcar, el plátano, la palma africana, los cítricos, pastos y los granos básicos. Alrededor del 55 % del producto interno bruto (PIB) de Honduras se genera en el Valle de Sula, y representa cerca del 40 % de las exportaciones hondureñas. Asimismo, en la ZMVS está instalada más del 80 % de la industria manufacturera y textil de Honduras.

En esta zona reside aproximadamente un 25 % de la población nacional, por lo que es la fuerza de trabajo más numerosa, tanto en sus centros urbanos como rurales. Está conformada por 20 ciudades cuya población ronda los 2.4 millones de personas, distribuidas en 400 km², y tiene una densidad de aproximadamente 6000 hab/km², que equivale a 6 hab/ha.



▲ **Figura 13.** Mapa de áreas conurbadas de la Zona Metropolitana del Valle de Sula

El caso del Distrito Central (Tegucigalpa y Comayagüela), capital de Honduras, por su ubicación y las condiciones topográficas, a diferencia de la ZMVS, ha visto condicionada su expansión urbana. A pesar de esto, se ha dado un fenómeno de periurbanización, entre 2014 y 2021, donde el consumo de suelo ha crecido a un ritmo del 4.4 % anual, mientras que la población solo lo ha hecho al 2.2 % anual. De acuerdo con las proyecciones demográficas del BID (2015), desde 2014 y hacia 2050, la población urbana total aumentará de 1.24 a 1.96 millones de habitantes. Esto implica que se sumarán más de 725 000 personas al territorio de influencia de la capital, y si se mantiene el modelo de crecimiento actual, es previsible que los desarrollos exteriores se octupliquen en extensión. En esta nueva urbanización, se incluirían 850 ha adicionales de asentamientos humanos en alto riesgo a inundaciones y deslizamientos.

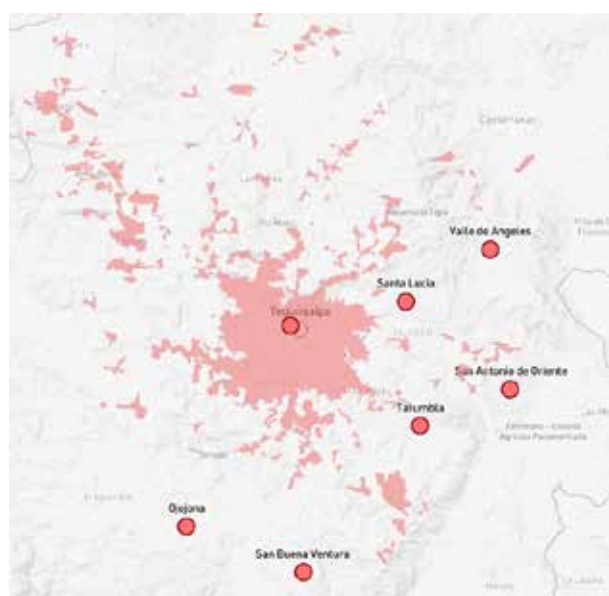
Por otro lado, la movilidad urbana es esencial para el desarrollo social y económico, ya que permite a las personas acceder a servicios, oportunidades laborales, educativas, de relaciones sociales y disfrutar plenamente de la ciudad, sin embargo, también representa un reto para las ciudades que crecen con un modelo expansivo y disperso, y en las cuales las zonas residenciales se localizan a grandes distancias de las zonas de concentración de actividades comerciales, financieras, de servicios y empleo.

La movilidad urbana en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana se define, en primer lugar, por la importancia del transporte público colectivo y de los viajes a pie y en bicicleta, que enfrentan

deficiencias en cuanto a sistemas de transporte y una infraestructura escasa o limitada para la movilidad activa. En segundo lugar, la región no está exenta de las tendencias mundiales de un aumento significativo de la motorización y el problema de la congestión vehicular. Las ciudades de la región no cuentan todavía con un sistema de movilidad eficiente que contribuya a promover un modelo de ciudad sostenible.

En el caso de Panamá, por ejemplo, se dispone de un sistema de transporte masivo más eficiente, con un transporte estructurado por dos líneas de metro que recorren la Ciudad de Panamá de norte a sur y este a oeste. En Guatemala, se ha logrado implementar un sistema de BTR que plantea una opción para el transporte colectivo en los ejes principales de la ciudad. Por otra parte, varias ciudades de la región han priorizado la elaboración de planes de movilidad urbana sostenible (San José en Costa Rica; Comayagua en Honduras), que dan prioridad a intervenciones que contribuyan a brindar condiciones adecuadas para la movilidad peatonal y la apuesta por sistemas de transporte colectivo seguro, eficiente y sostenible.

Cada día, millones de personas se mueven en las ciudades. Principalmente se desplazan en transporte motorizado colectivo (autobuses, trenes, etc.) y en vehículos individuales (automóvil o motocicleta). El entendimiento y la gestión de la movilidad urbana es un desafío para las ciudades en el aparato institucional, particularmente si se considera que la mayoría de las ciudades no dispone de datos estadísticos sistematizados.



▲ **Figura 14.** Mapa de área urbana actual del Distrito Central, Honduras



Según un estudio realizado por el Observatorio de Movilidad Urbana (2015), en 29 ciudades de América Latina y el Caribe, de los 1.9 millones de viajes que se realizan en Panamá, el 45 % son realizados a pie y en transporte colectivo; en San José, Costa Rica, este porcentaje alcanza el 54.6 % de los 3 millones de viajes. Este mismo estudio refleja que solo en Panamá existen 8 km de ciclovía y 30 km de vías reversibles en hora pico.



▲ **Figura 15.** Distribución de desplazamientos urbanos, 2015
Fuente: Elaboración propia con base en información del Observatorio de Movilidad Urbana, 2015

En el caso del Área Metropolitana de San Salvador, de acuerdo con el Atlas Metropolitano 2021 (COAMSS/OPAMSS, 2021), se observa que:

La infraestructura vial es detonante de fuertes presiones de transformación de los sectores territoriales donde se desarrolla. Actualmente, la mancha urbana metropolitana se ha expandido principalmente en dirección este-oeste, desde el extremo poniente en Santa Tecla, hasta el extremo oriente en San Martín, impulsada por la existencia de infraestructura vial que atraviesa todo el territorio metropolitano. Igualmente, potenciado por la construcción del Bypass Nejapa-Quezaltepeque, se está dando un importante crecimiento al norte, en los municipios de Cuscatancingo, Apopa y Nejapa. Así también, en los municipios aledaños, la tendencia de crecimiento urbano de los últimos años ha llevado a la conformación de un anillo alrededor del volcán de San Salvador, utilizando como corredor la Carretera Panamericana en dirección a Santa Ana y el Bypass Nejapa-Quezaltepeque.

1.4. Camino hacia la urbanización sostenible de Centroamérica y República Dominicana

De acuerdo con lo visto en este apartado, se puede concluir que se requiere lo siguiente:

- Contar con información actualizada de los contornos urbanos de las ciudades, censos e información de diferentes indicadores urbanos (vivienda, espacio público, cambio climático, economía, entre otros) para facilitar la planificación, la gestión y la focalización de las acciones prioritarias y las inversiones que posibiliten el desarrollo urbano sostenible.
- Buscar, a través de la planeación urbana, que las zonas metropolitanas y ciudades intermedias ajusten su patrón de crecimiento y lo orienten hacia ciudades compactas y policéntricas con un mejor aprovechamiento del suelo urbano, como lo establece la Nueva Agenda Urbana (NAU).
- Prever, mediante la planeación urbana, las reservas territoriales adecuadas para el crecimiento urbano futuro en las ciudades intermedias y zonas metropolitanas.
- Investigar y generar estudios que permitan orientar la diversificación y especialización económica de las ciudades, además de canalizar las remesas para generar mayores oportunidades de empleo y disminuir la migración, focalizando en inversiones en vivienda adecuada.
- Aprovechar la red de articulación de nodos de transporte y servicios logísticos que trascienden a nivel de América Latina y El Caribe, para apoyar la diversificación económica y posicionar a la región como generadora de bienestar y prosperidad de todo el continente.
- Dar respuesta a los problemas de saturación vial que existe en las ciudades, al impulsar la generación de planes de movilidad urbana integral que consideren darle prioridad a las y los peatones,



a los sistemas de transporte no motorizado y al transporte público masivo de calidad.

- Poner atención a las ciudades intermedias que presentan las tasas de crecimiento más altas en la región, lo que propicia procesos de planeación urbana y territorial que promueven el desarrollo urbano inclusivo y sostenible.
- Impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias con más oportunidades al mejorar los servicios, la infraestructura y el aprovechamiento de las potencialidades endógenas de cada territorio para promover la redistribución de la población y de la actividad económica, principalmente.
- Fortalecer capacidades educativas a través de escuelas técnicas y universidades en las ciudades intermedias para elevar el Índice de Desarrollo Humano.
- Aprovechar las ventajas competitivas de las ciudades y nodos urbanos; su vocación natural y su especialización productiva en un marco de sostenibilidad que considere las particularidades de cada ciudad.



Referencias

- **Alcaldía del Distrito Central. (2020).** *Plan Municipal de Desarrollo del Distrito Nacional 2020-2024*. Santo Domingo: Alcaldía del Distrito Nacional. [https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5\)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf](https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf)
- **Banco Central de Honduras. (2023).** *Remesas familiares en Honduras 2017-2022*. <https://www.bch.hn/estadisticos/DIE/Investigaciones%20economicas/Remesas%20Familiares%20en%20Honduras%202017-2022.pdf>
- **Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2015).** Plan de Acción Tegucigalpa y Comayagüela, Capital Sostenible, Segura y Abierta al Público. BD NDF.
- **COAMSS/OPAMSS. (2021).** Atlas Metropolitano. San Salvador: Consejo de Alcaldes / Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador, file:///C:/Users/User/Downloads/Metro-Atlas.pdf
- **Dirección General de Estadística y Censos de El Salvador. (1992).** *V Censo de Población y IV de Vivienda, El Salvador 1992*. <https://ccp.ucr.ac.cr/bvp/censos/zip/salva/index.htm>
- **Instituto Nacional de Estadística (INE). (2001).** *XVI Censo de Población y V Vivienda 2001*. <http://181.115.7.199/binhnd/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=CPVHND2001&lang=ESP>
- **Instituto Nacional de Estadística (INE). (2013).** *XVII Censo de Población y VI de Vivienda 2013*. <http://181.115.7.199/binhnd/RpWebEngine.exe/Portal?>
- **Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE) y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). (2018).** *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Guatemala*. <https://www.censopoblacion.gt/explorador>
- **Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE). (2002).** *XI Censo Nacional de Población y VI de Habitación de Guatemala*. <https://www.ine.gob.gt/censo-2002/>
- **Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE). (2020).** *Estimaciones y Proyecciones de Población 2010-2050. Revisión 2019-2020*. <https://www.ine.gob.gt/proyecciones/>
- **Instituto Nacional de Estadística y Censo. (2010).** *XI Censo de Población y VII de Vivienda de Panamá: Año 2010*. https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default2.aspx?ID_CATEGORIA=13&ID_SUBCATEGORIA=59
- **Instituto Nacional de Estadística y Censo (INEC). (2010-2020).** *Estimación y proyección de la población total de la República, por provincia, comarca indígena, distrito y corregimiento, según sexo y edad: al 1 de julio de 2010-20*. https://www.inec.gob.pa/publicaciones/Default3.aspx?ID_PUBLICACION=556&ID_CATEGORIA=3&ID_SUBCATEGORIA=10
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos. (INEC). (2000).** *IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda 2000*. <https://inec.cr/estadisticas-fuentes/censos/censo-2000?page=2>
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos. (INEC). (2011).** *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011*. <https://inec.cr/es/tematicas/>
- **Instituto Nacional de Información de Desarrollo. (INIDE). (1995).** *VII Censo de Población y III de Vivienda 1995*. <https://www.inide.gob.ni/Estadisticas/censo95>
- **Instituto Nacional de Información de Desarrollo. (INIDE). (2005).** *VIII Censo de Población y IV Vivienda 2005 (CEPOV)*. <http://redatam.inide.gob.ni/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=VIVPOB05&lang=esp>
- **Instituto Nacional de Información de Desarrollo (INIDE). (2020).** *Estimaciones y proyección de población, Nacional, Departamental y Municipal Revisión 2007*. <https://cenida.una.edu.ni/relectronicos/RENE50I59.pdf>
- **Banco de Desarrollo de América Latina y El Caribe (2015).** *Base de datos para 29 ciudades de América Latina y el Caribe 2015*. <https://www.caf.com/es/conocimiento/datos/observatorio-de-movilidad-urbana/>
- **Oficina Nacional de Estadísticas (ONE). (2002).** *VIII Censo Nacional de Población y Vivienda A nivel Nacional 2002*. <https://www.one.gob.do/publicaciones/2004/viii-censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-a-nivel-nacional-2002/>
- **Oficina Nacional de Estadísticas y Censos (ONEC). (2007).** *Censo de Población y Vivienda 2007*.



- <https://onec.bcr.gob.sv/poblacion-y-estadisticas-demograficas/>
- **Oficina Nacional de Estadísticas y Censos (ONEC). (2021).** *Estimaciones y proyecciones de indicadores demográficos. Revisión 2021.* <https://onec.bcr.gob.sv/poblacion-y-estadisticas-demograficas/>
 - **Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes Venezolanos en la Región (R4V). (2023).** *Actualización De Las Cifras De Refugiados Y Migrantes Venezolanos-A Marzo 2023.*
 - **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). (2015).** *Informe 262. Indicadores municipales sobre Desarrollo Humano y ODM.* <https://www.undp.org/es/el-salvador/publicaciones/informe-262-indicadores-municipales-sobre-desarrollo-humano-y-odm>.
 - **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). (2019).** *Índice de Desarrollo Humano (IDH) en Costa Rica.* <https://www.undp.org/es/costa-rica/publications/indice-de-desarrollo-humano-idh>
 - **Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). (2021).** *Atlas de Desarrollo Humano Cantonal, 2021. Costa Rica.* [https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal-2021#:~:text=El%20Atlas%20muestra%20un%20mapa,para%20el%20Desarrollo%20\(PNUD\)](https://www.undp.org/es/costa-rica/atlas-de-desarrollo-humano-cantonal-2021#:~:text=El%20Atlas%20muestra%20un%20mapa,para%20el%20Desarrollo%20(PNUD)).
 - **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2021, 25 de enero).** *¿Cómo definir ciudades, pueblos y áreas rurales?* [https://onuhabitat.org.mx/index.php/como-definir-ciudades-pueblos-y-areas-rurales#:~:text=Localidades%20\(o%20pueblos\)%20y%20zonas,densidad%20de%20poblaci%C3%B3n%20o%20deshabitadas](https://onuhabitat.org.mx/index.php/como-definir-ciudades-pueblos-y-areas-rurales#:~:text=Localidades%20(o%20pueblos)%20y%20zonas,densidad%20de%20poblaci%C3%B3n%20o%20deshabitadas)
 - **Programa Estado de la Nación-Consejo Nacional de Rectores (PEN-CONARE). (2021).** *Sexto Informe Estado de la Región. Capítulo 12 Nuevos flujos migratorios* (pp. 377-398).
 - **Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE). (2019).** *Municipios de origen de la migración del Norte de Centroamérica a México.*
 - **Sistema Interactivo de Consulta Censo 2010. (CISEN). (2010).** *IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.* Solicitud de información ONE RD. <http://redatam.one.gob.do/cgi-bin/RpWebEngine.exe/PortalAction?&MODE=MAIN&BASE=CPV2010&MAIN=WebServerMain.inl>
 - **Statistical Institute of Belize. (2000).** *Population and Household 2000.* <https://sib.org.bz/statistics/population/>
 - **Statistical Institute of Belize. (2023).** *Belize National Statistical System Indicator Data 2023.* https://app.sib.org.bz:8443/ords/f?p=134:43:14998134430131:::43,RIR:P43_INDICATOR_ID,P43_FRAMEWORK_ID:2673,41
 - **United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat). (2022).** *1st Global State of Metropolis: Metropolitan Management from Policy, Legislation, Governance, Planning, Finance and Economics Preliminary Findings and Key Messages Booklet.*
 - **Universidad Nacional de Ingeniería Nicaragua (UNI). (2022).** *Clima, Urbanización y Metropolización: comprender las geografías del desorden climático en las áreas metropolitanas centroamericanas.* Universidad Nacional de Ingeniería, Nicaragua.





2

La economía urbana como eje articulador de los territorios en Centroamérica y República Dominicana

2.1.

Comportamiento
de las variables
económicas en la
región

2.2.

La dinámica de las
economías urbanas
en la región SICA

2.3.

El poder
transformador de las
ciudades conectadas

2.4.

Camino hacia
economías urbanas
competitivas

Referencias





Hallazgos

A. Una región, dos dinámicas económicas

Las dinámicas socioeconómicas, su configuración espacial y sus procesos de urbanización posibilitan que los países de Centroamérica y República Dominicana se puedan agrupar en dos grandes bloques:

Un primer bloque (A) que incluye a **Belice, Guatemala, Honduras y Nicaragua**, países con un menor índice de desarrollo humano y alto grado de pobreza y desigualdad. Guatemala, a pesar de su alto grado de pobreza y su alto porcentaje de urbanización, presenta, a diferencia de los demás del bloque, un producto interno bruto (PIB) alto proporcional a su población económicamente activa (PEA) en sus áreas urbanas. Las zonas metropolitanas de este bloque se caracterizan por una tendencia de áreas urbanas dispersas.

Un segundo bloque (B) que incluye a **El Salvador, Costa Rica, Panamá y República Dominicana**, países que presentan un mayor índice de desarrollo humano, y pobreza y

desigualdad en menor grado. República Dominicana reporta el mayor PIB del bloque, muy cerca de los demás países del bloque. Cabe destacar que las zonas metropolitanas de este grupo muestran características de mayor aglomeración y menor dispersión.



Habilidad	Accesos	Forma
República Dominicana, Costa Rica y Panamá Las zonas metropolitanas de estos países presentan una mejor habilidad como criterio de productividad de la región, por su mayor aporte al PIB, su PEA más preparada y con buenas oportunidades de empleo.	Panamá, República Dominicana, El Salvador y Costa Rica Cuentan con zonas metropolitanas con un mayor acceso a puertos marítimos y aéreos, a través de redes viales principales, por lo que tienen un puntaje alto en la evaluación de su acceso como criterio de productividad en la región.	República Dominicana, Costa Rica y El Salvador Sus zonas metropolitanas presentan un alto grado de aglomeración, favorable hacia las dinámicas económicas, con estructuras urbanas mas ordenadas, por lo que obtienen una mejor valoración de productividad por este criterio.

La Zona Metropolitana de Panamá-Colón presenta mejor calificación de la PEA que impacta en la contribución y producción de la ciudad. La Zona Metropolitana del Distrito Central en Honduras tiene menor calificación en términos de habilidad. Lo mismo sucede en cuanto a acceso, pues nuevamente la mejor calificada es la Zona Metropolitana de Panamá-Colón y la menos favorecida es el Distrito Central. Por ejemplo, la zona conurbada de Comayagua muestra mejores condiciones de acceso que las dos zonas metropolitanas hondureñas (la del Valle de Sula y Distrito

Central), por la presencia del Aeropuerto Internacional de Palmerola y la conectividad con el corredor logístico (CA-5) y el Canal Seco.

La configuración (forma) de la Zona Metropolitana de República Dominicana y de la Gran Área Metropolitana de San José posibilita que las empresas e individuos tengan más oportunidades para aprovechar los efectos de aglomeración positivos. En consecuencia, estas ciudades son más atractivas para la inversión.



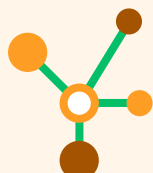
Recomendaciones



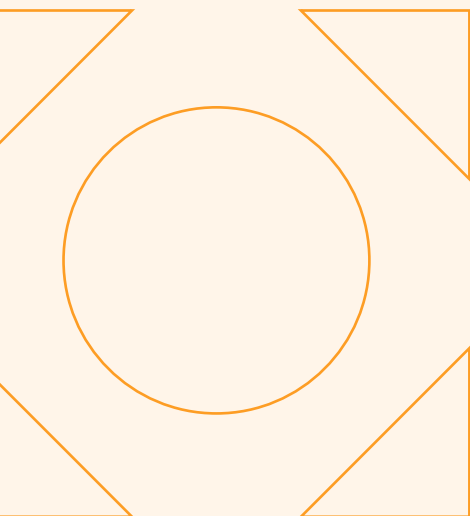
Estrategias integrales del desarrollo urbano, social, económico y ambiental. Las ciudades de Centroamérica y República Dominicana presentan características de una acelerada urbanización, así como fragmentación espacial que aumentan la desigualdad e inequidad social, sin embargo, son polos de atracción de población, debido a las dinámicas económicas. Esta situación requiere estrategias integrales del desarrollo urbano, social y económico, así como ambientales para lograr un desarrollo sostenible de la región.



Reducción de la pobreza a partir del potencial de la urbanización para un desarrollo económico inclusivo. Las ciudades de la región presentan mejores condiciones de bienestar con menos porcentaje de población en pobreza, pero se deben aprovechar las ventajas de la aglomeración e impulsar la economía local con base en las vocaciones productivas para generar mejores oportunidades para todas las personas.



Estrategias integrales de conexión y logística. Por su configuración espacial y su ubicación estratégica en el continente, la región SICA presenta grandes potenciales de conexión logística y productiva, tanto regional como internacionalmente. Se requieren estrategias integrales de conexión y logística, con funciones específicas según la naturaleza, las fortalezas y las oportunidades particulares de cada ciudad o conurbación, con articulación a procesos participativos e inclusivos de planificación territorial y urbana.



La región SICA tiene un papel importante en las economías actuales a nivel global. Dentro de esta región, la configuración de su sistema de ciudades, determinada en gran medida por su relación de proximidad y articulación a través de la red carretera, influye directamente en la productividad y el crecimiento económico de la región, en la concentración de personas y en el comportamiento de sus mercados comerciales. De esta manera, las ciudades de Centroamérica y República Dominicana responden, como en otras partes del mundo, a la relación positiva que existe entre la urbanización y el desarrollo económico.

El análisis de la productividad de las ciudades de la región y del estado actual de su dinámica económica delinea algunas oportunidades que se identifican para promover la integración social, política y económica de los ocho países de la región, y una aproximación al poder transformador del sistema de ciudades conectadas, tanto desde un punto de vista tecnológico como desde un punto de vista logístico y de conexión que facilita el intercambio comercial nacional e internacional.

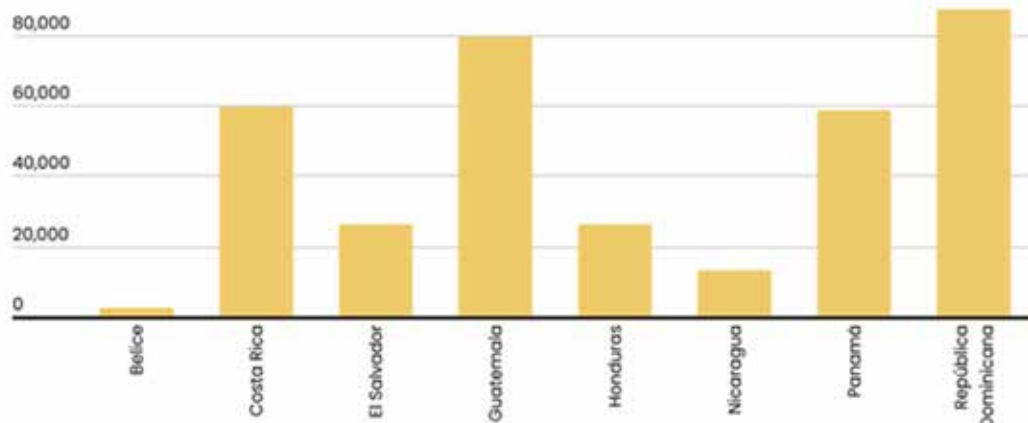
La región ha sufrido profundos cambios en el modelo económico durante las décadas más recientes, reflejados en la evolución de sus ciudades, aisladamente o con relación a otras ciudades y sus conurbaciones, así como en las dinámicas poblacionales y comerciales formales e informales, características de las zonas urbanas.

2.1.

Comportamiento de las variables económicas en la región

Según la CEPAL, la crisis inducida por la pandemia por COVID-19 llevó a los países de Centroamérica y República Dominicana a una situación macroeconómica menos favorable que la que prevalecía antes de la crisis financiera global de 2008-2009. En el periodo 2016-2019, las economías de los ocho países presentaron una gradual desaceleración del PIB. En 2019 registraron un crecimiento promedio ponderado del 3.2 %, después de una expansión del 3.9 % en 2018.

Existe una relación entre las áreas urbanas y el desarrollo económico, y las ciudades de Centroamérica y República Dominicana no son la excepción. En 2019, el PIB regional alcanzó 360 000.00 millones de dólares de los Estados Unidos en las áreas urbanas donde vive el 62.8 % de la población. Esto influyó en el crecimiento de la región del 4.1 %, observado entre 2015 y 2019. A nivel de países, destaca que República Dominicana (24.7 %), Guatemala (21.1 %), Panamá (18.6 %) Costa Rica (17.2 %) tuvieron mayor participación en el PIB regional en 2019, según el BCIE (2021).



▲ **Figura 16.** Producto interno bruto anual de los ocho países de la región SICA
Fuente: Elaboración propia con base en información de la CEPAL (2020).

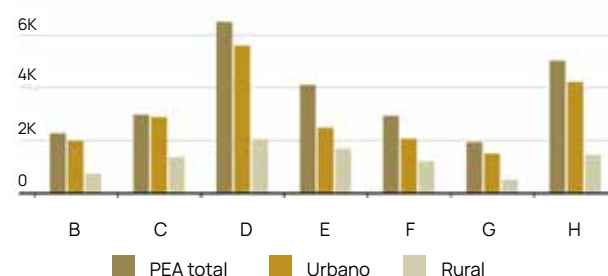
También destaca que el 41 % de la población vive en ciudades o conurbaciones mayores de 50 000 habitantes, por lo que estos son polos de atracción de población, con alto grado de urbanización, donde se aglomeran las economías que representan los motores de las dinámicas comerciales en la región.

Al concentrar dinámicas socioeconómicas en estrecha proximidad geográfica, las ciudades pueden ser motores de productividad y crecimiento económico, facilitando, a su vez, la producción, la innovación y el intercambio comercial. Las ciudades de la región se benefician de varias oportunidades por la aglomeración de estas dinámicas, sin embargo, muchas veces carecen del entorno propicio para aprovechar todos los beneficios de esta.

La región SICA presenta ciudades relativamente densas, como el caso de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, que tiene una densidad aproximada de 6000 hab/km² que, aunque se mantiene por debajo del promedio de las ciudades de América del Sur, está por encima del promedio mundial de 1500 hab/km² (Ferreyra, 2018). Aunque la alta densidad puede ser una ventaja para la productividad de la región, la ausencia de un entorno propicio y adecuado que ayude a administrar los costos de la congestión y a fomentar los efectos de aglomeración puede convertirse en un reto para la región. La productividad de cada ciudad está relacionada con la de otras ciudades de la región, por lo que, para maximizar la contribución de las ciudades a la productividad y el crecimiento de la región, hay que tener en cuenta todo el sistema de ciudades (Ferreyra, 2018).

Aunque las concentraciones urbanas traen ventajas a las dinámicas económicas de la región, al mismo tiempo pueden conllevar problemáticas urbanas como el congestionamiento vial, la pérdida de recursos naturales, un mayor costo a los gobiernos locales para proveer servicios públicos y un alto costo de vivienda. El desarrollo económico de la región se ve afectado por la inadecuada infraestructura urbana y la escasa dotación de servicios.

En cuanto a la PEA de Centroamérica y República Dominicana, cerca del 80 % de esta vive en las áreas urbanas (Figura 17).



▲ **Figura 17.** Distribución de la población económicamente activa en las zonas urbanas y rurales de Centroamérica y República Dominicana

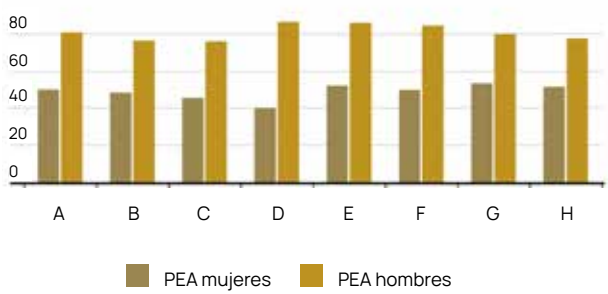
Legenda de figura

- | | |
|---------------|------------------------|
| A Belice | E Honduras |
| B Costa Rica | F Nicaragua |
| C El Salvador | G Panamá |
| D Guatemala | H República Dominicana |

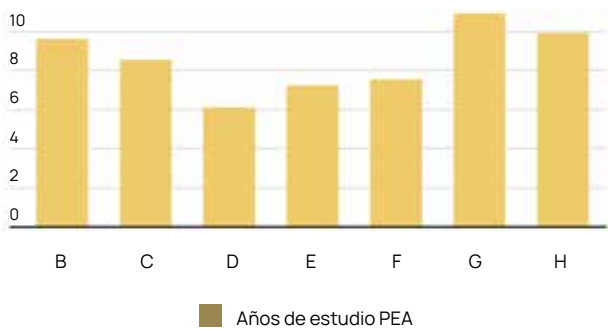


En el mercado laboral existe la segregación basada en el género. Las actividades en las que se desempeñan mayormente las mujeres se concentran en sectores tradicionalmente feminizados, tales como los servicios domésticos, la enseñanza y la asistencia social (Figura 18).

La PEA de Centroamérica y República Dominicana tiene un perfil académico cuyos años de estudio varía entre 6.1 y 10.9 en la región; Panamá, República Dominicana y Costa Rica son los países que presentan los valores más altos en el nivel educativo de su población (Figura 19).



▲ **Figura 18.** Distribución de la población económicamente activa por género en Centroamérica y República Dominicana



▲ **Figura 19.** Escolaridad promedio de la población económicamente activa en Centroamérica y República Dominicana

Leyenda de diagramas

- | | |
|---------------|------------------------|
| A Belice | E Honduras |
| B Costa Rica | F Nicaragua |
| C El Salvador | G Panamá |
| D Guatemala | H República Dominicana |





2.2. La dinámica de las economías urbanas en la región SICA

La región SICA es la octava economía más grande de América Latina —después de Brasil, México, Argentina y Colombia—, la cual recibe una inversión extranjera directa (IED) aproximada de 10 000 millones de dólares (Figura 20). Está basada en la agricultura, el turismo y la industria.

2.2.1. Crecimiento económico de la región

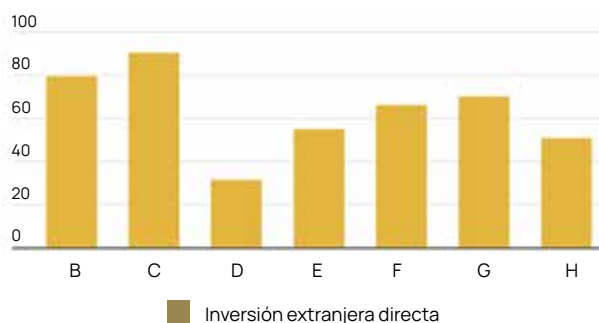
Entre el 2008 y el 2020, la región SICA registró un crecimiento del PIB regional de 79.4, con una diferencia porcentual del 3.46 % a un -8.02 %, durante el COVID-19. La pandemia tuvo efectos devastadores en la economía mundial, y generó una de las recesiones más profundas de los últimos 100 años. Se estima que la caída del crecimiento global del PIB fue del 3.1 %. En la región, la recesión económica presentó una magnitud mayor a la observada en el mundo, considerando que el PIB constante de Centroamérica cayó alrededor del 7.4 % en 2020 (Figura 21).

El flujo de ingresos de remesas acumuladas de Centroamérica solo disminuyó durante el segundo trimestre de 2020, se recuperó en el siguiente periodo y cerró con un crecimiento del 7.9 % en 2020.

2.2.2. Pobreza e inequidad

Aunque se percibió un crecimiento en la economía de la región, este vino acompañado de un alto grado de pobreza e inequidad en ciudades altamente fragmentadas y con claras divisiones sociales (Figura 22). Por ejemplo, en la región, Honduras, Nicaragua y Guatemala presentan un mayor porcentaje de pobreza, a diferencia de Panamá y Costa Rica.

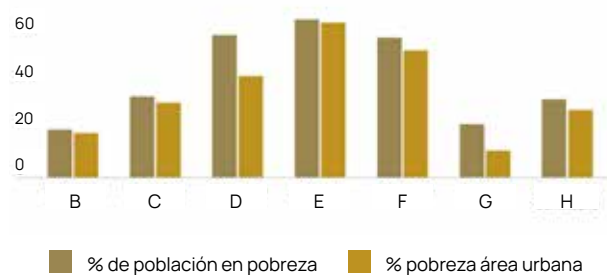
Para visualizar mejor la situación de la región, también es importante tener en cuenta otros indicadores como el Índice de Desarrollo Humano (IDH), elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que valora la cobertura de necesidades básicas y complementarias. Su construcción implica cuatro indicadores: el ingreso per cápita en paridad de poder adquisitivo, el nivel educativo, la esperanza de vida y el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM). Entre los países de la región que presentan un alto IDH, están Panamá, República Dominicana, Costa Rica y Belice.



▲ **Figura 20.** Inversión extranjera directa en los países de Centroamérica y República Dominicana



▲ **Figura 21.** Crecimiento económico de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 2008-2020



▲ **Figura 22.** Población en pobreza en Centroamérica y República Dominicana

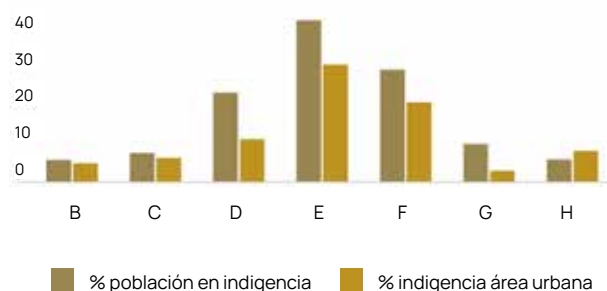
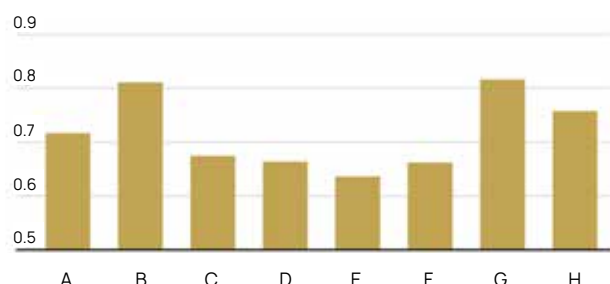
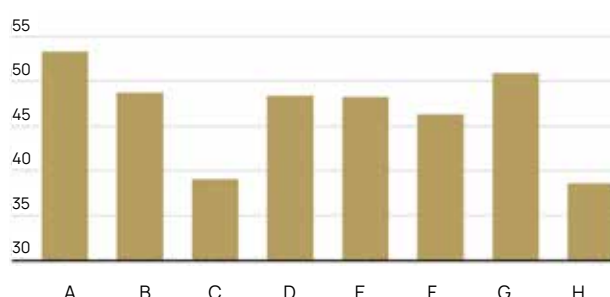


Figura 23. Población en situación de indigencia en Centroamérica y República Dominicana



▲ **Figura 24.** Índice de Desarrollo Humano en Centroamérica y República Dominicana



▲ **Figura 25.** Desigualdad en Centroamérica y República Dominicana

Leyenda de figuras

A	Belice	E	Honduras
B	Costa Rica	F	Nicaragua
C	El Salvador	G	Panamá
D	Guatemala	H	República Dominicana

Las ciudades de la región presentan diferencias en el ingreso y la distribución de la riqueza, lo que se refleja en disparidades en calidad de vida, acceso a espacios habitacionales adecuados y servicios públicos de calidad, índices de inseguridad y pobreza. Esto se traduce espacialmente en ciudades fragmentadas con marcadas zonas de precariedad y con asentamientos en zonas vulnerables (Figura 25).

Esta desigualdad en la región se representa con coeficientes de Gini, que rondan entre 40 y 50 (2014-2021). Solamente República Dominicana y El Salvador muestran un menor grado de desigualdad, mientras que Belice y Panamá presentan alto grado.

2.2.3. Análisis de productividad de las ciudades en Centroamérica y República Dominicana

En el sistema de ciudades de la región SICA, se encuentran aglomeraciones de ciudades que conforman grandes centros urbanos, que son los principales nodos comerciales de la región. Entre estas aglomeraciones o zonas metropolitanas están la

Gran Área Metropolitana (GAM) de San José en Costa Rica; la Zona Metropolitana de Guatemala (AMCG) en Guatemala; la Zona Metropolitana de Panamá-Colón en Panamá; la Zona Metropolitana del Valle de Sula (ZMVS) y la Zona Metropolitana del Distrito Central en Honduras; la Zona Metropolitana de Managua en Nicaragua, y la Zona Metropolitana de Santo Domingo en República Dominicana.

La productividad de una ciudad o un conjunto de ciudades depende de tres elementos: la forma, la habilidad y los accesos de la ciudad (Ferreyra, 2018). Por un lado, la efectividad de las dinámicas económicas urbanas, así como la relación de aglomeración con otros núcleos urbanos está relacionada con la forma geométrica de la ciudad, que influye en la movilidad de productos y servicios. Por otro lado, la habilidad de la ciudad tiene que ver con las condiciones que la ciudad presta con relación a sus habitantes para su formación como capital humano en las dinámicas comerciales y oportunidades laborales que pueden tener. Finalmente, el acceso, está más relacionado con la movilidad y los sistemas de transportes en la ciudad y las conexiones con otros nodos urbanos y la logística de carga.

Para el análisis de productividad del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, se seleccionaron las zonas metropolitanas como la unidad de estudio (Figura 26) y se hizo un análisis de la habilidad de cada una de ellas a partir de la relación entre el PIB y el porcentaje de población urbana. En este caso, se busca un factor de relación entre las áreas urbanas como un conjunto, como uno de los elementos de análisis para la habilidad de cada nodo de la zona metropolitana. Otro elemento que se valora es el nivel académico de la PEA.

La configuración física de la ciudad y su relación dentro de una zona metropolitana juegan un papel importante en la productividad, la cual cuenta con varios nodos urbanos: el tamaño de cada uno de ellos y su población (densidad) facilitan las dinámicas comerciales en comparación con una ciudad dispersa, así como su relación de cercanía con otros centros urbanos; estas aglomeraciones son el mejor ecosistema para las dinámicas comerciales. El patrón de las vías de comunicación para transporte de personas y productos también son relevantes en la productividad de las ciudades: el patrón regular o irregular influirá en menor o mayor grado sobre el porcentaje de su productividad.

La posición geográfica de la región SICA le permite ser un punto estratégico como corredor logístico de carga. A continuación, se presenta la productividad de Centroamérica y República Dominicana, a partir de las ocho zonas metropolitanas y una zona conurbada. Para cada nodo se analizaron sus habilidades en relación con la producción, sus conexiones o cercanías a los puertos y aeropuertos importantes, así como a vías principales.

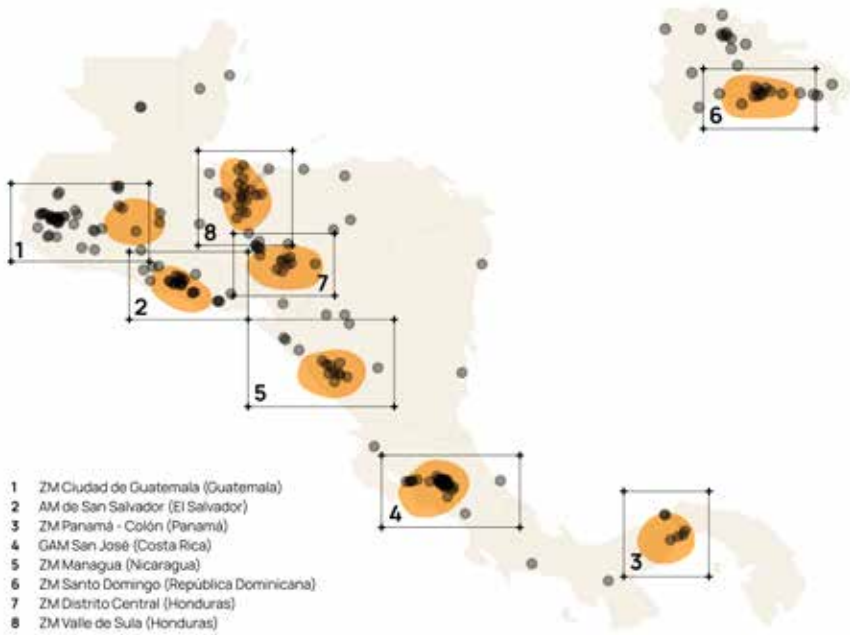


De igual manera, la forma y su relación con los otros nodos también se analiza para definir un valor de productividad comparativo de las ciudades de la región.

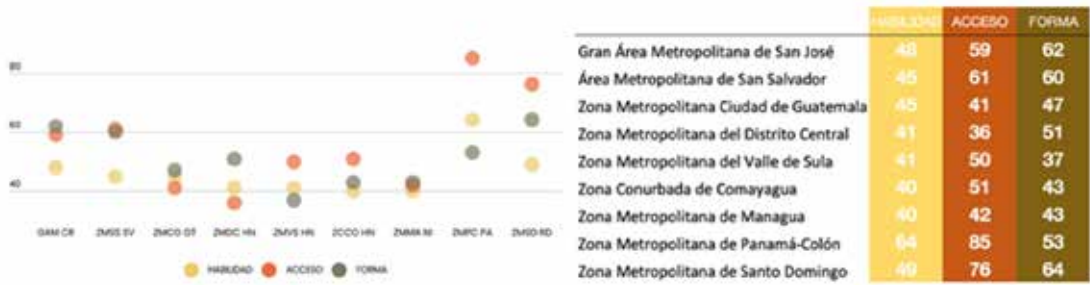
Como resultado del análisis de la productividad de las zonas metropolitanas y conurbación de la región, se observa que la habilidad de las ciudades se traduce en mejores oportunidades de empleo, ya que su PEA tiene más años de estudio que la media de la región. Del análisis del aporte de las ciudades al PIB regional, la Zona Metropolitana de Panamá-Colón presenta una puntuación mayor que el resto de las zonas metropolitanas, seguida solamente por la Zona Metropolitana de Santo Domingo y por la Gran Área Metropolitana de San José.

Las interconexiones internas en las conurbaciones de la región que facilitan la logística tanto de productos como de su fuerza laboral, su conexión con los dos litorales, la configuración de las vías de comunicación

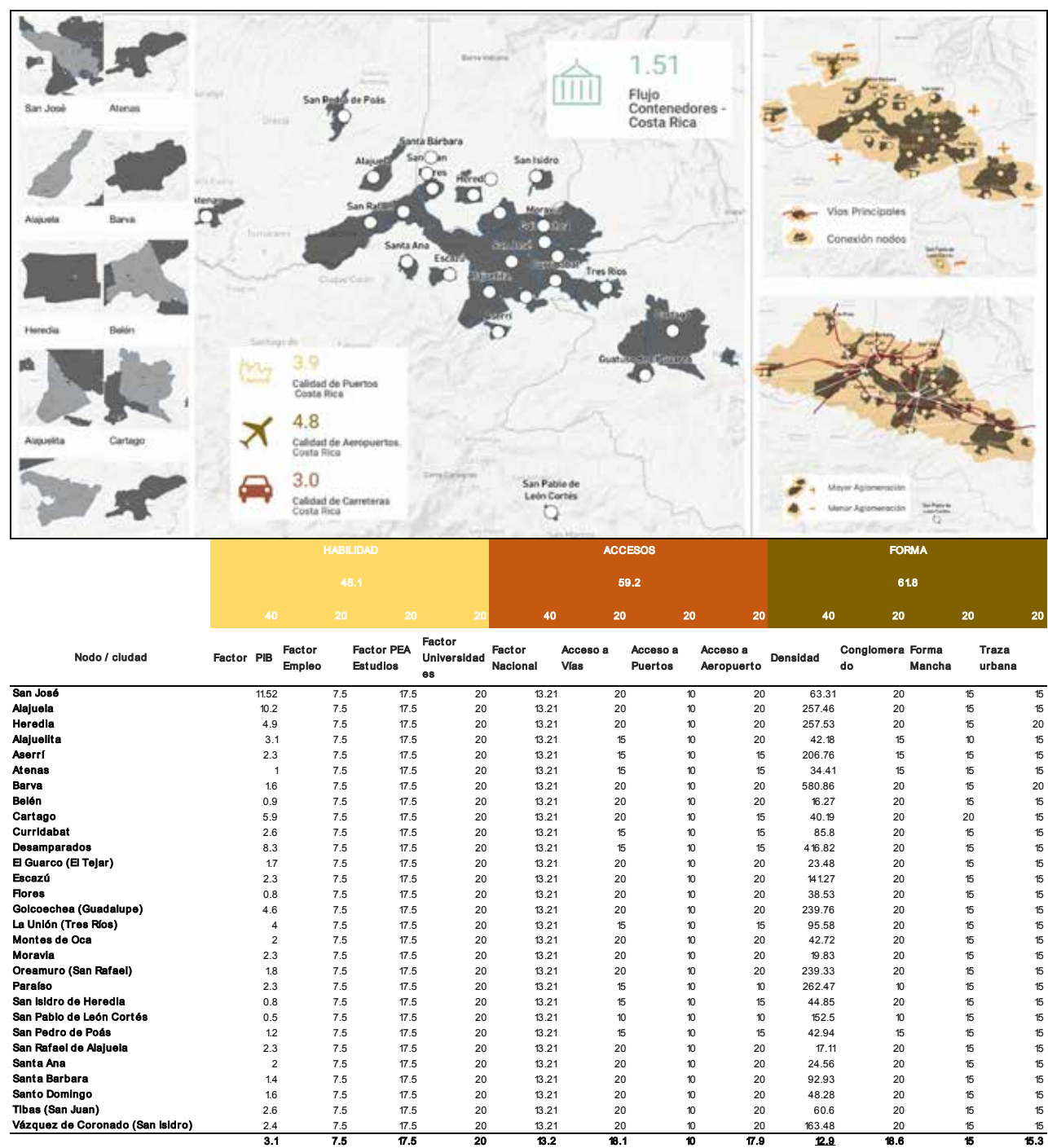
terrestre y ser un HUB internacional de comunicación aérea, dan una valorización alta en el tema de acceso, relacionado con la productividad. En este sentido, destacan la Zona Metropolitana de Panamá-Colón, seguida del Área Metropolitana de San Salvador, por el peso de ser otro HUB aéreo de la región y la Gran Área Metropolitana de San José, por su peso en movimiento de sus aeropuertos. Continúan la Zona Metropolitana del Valle de Sula y la conurbación de Comayagua en Honduras, por la conexión a ambos litorales y su articulación estratégica con Puerto Cortés. La dispersión de las ciudades que componen la mayoría de las zonas conurbadas de la región dificulta el aprovechamiento de las ventajas de las aglomeraciones para la producción. En cambio, zonas más densas y estratégicamente aglomeradas, como la Zona Metropolitana de Santo Domingo, la Gran Área Metropolitana de San José y el Área Metropolitana de San Salvador —que cuentan con manchas urbanas más homogéneas— son ideales para la movilidad necesaria para las dinámicas comerciales.



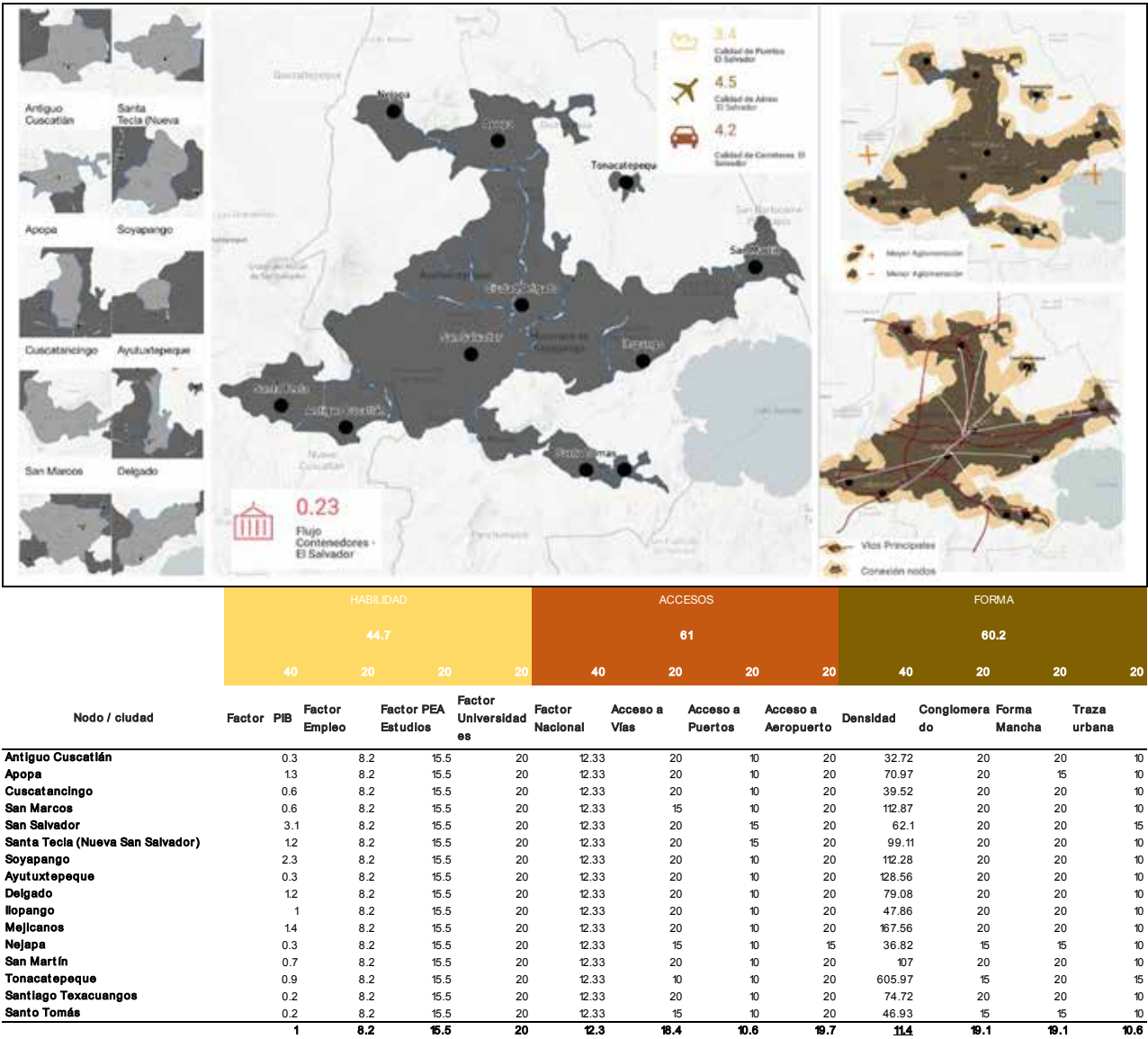
▲ Figura 26. Zonas metropolitanas en el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana



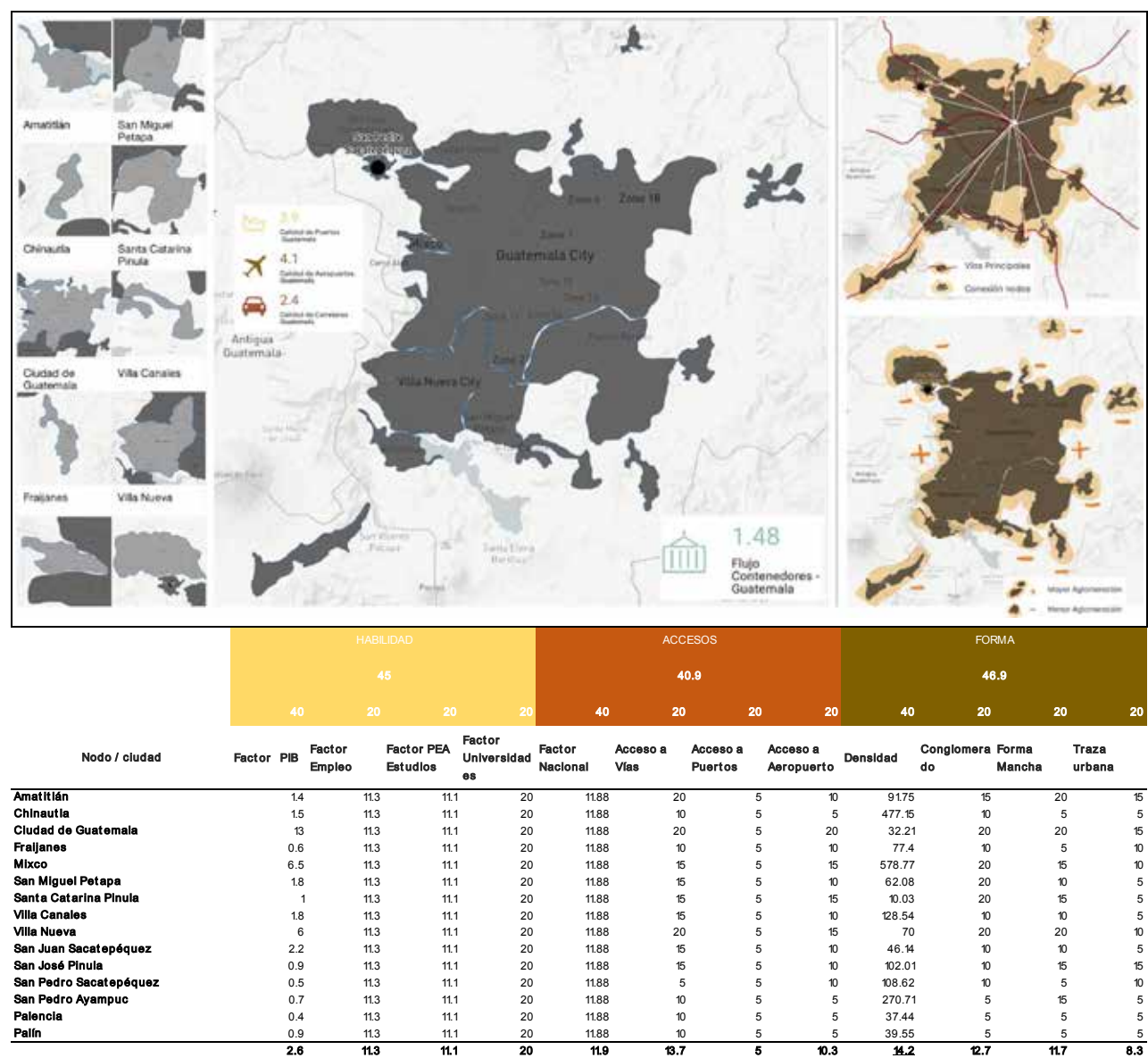
▲ Figura 27. Productividad de las ocho zonas metropolitanas y una conurbación de la región de Centroamérica y República Dominicana



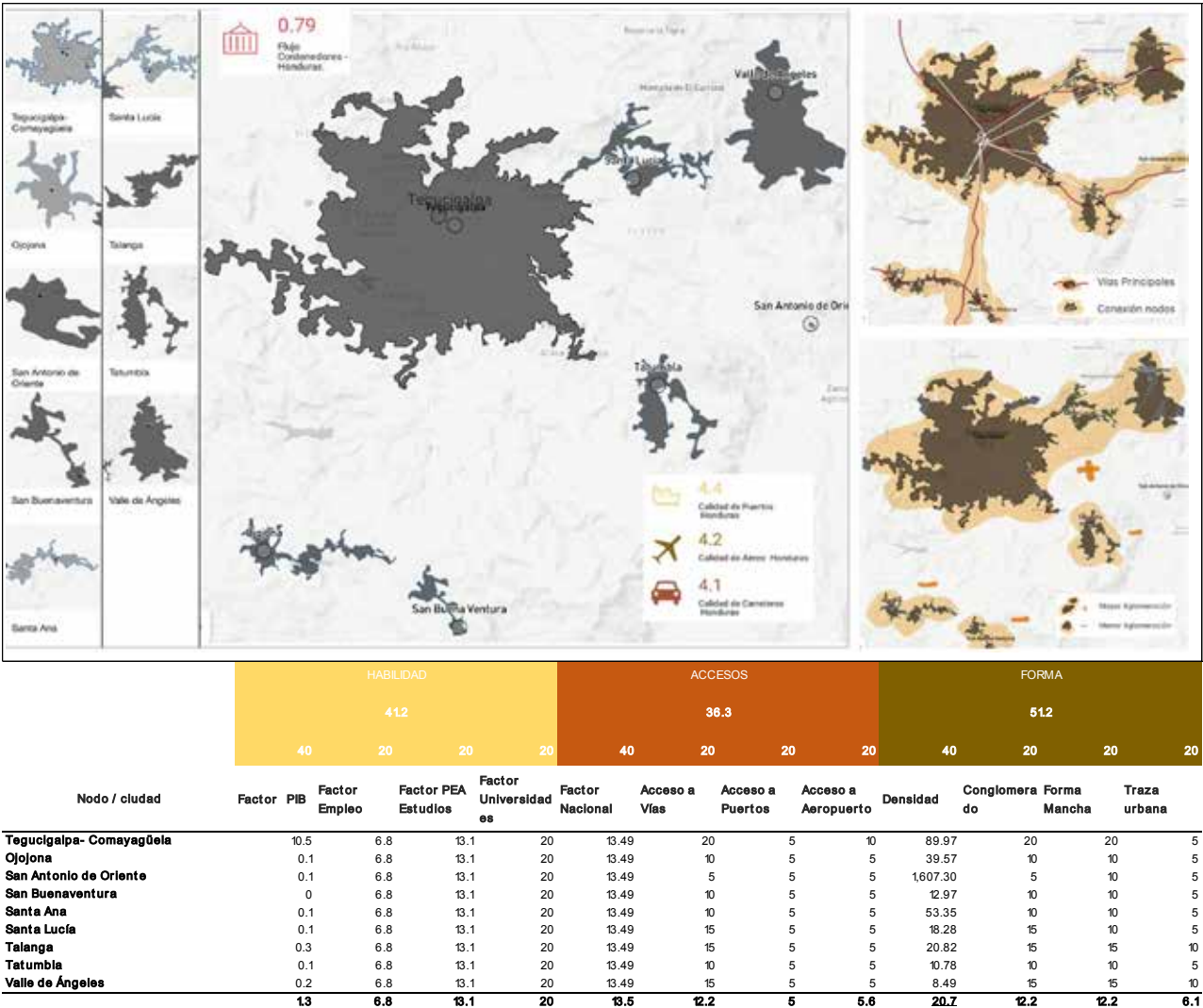
▲ Tabla 1. Análisis de productividad de la Gran Área Metropolitana de San José, Costa Rica



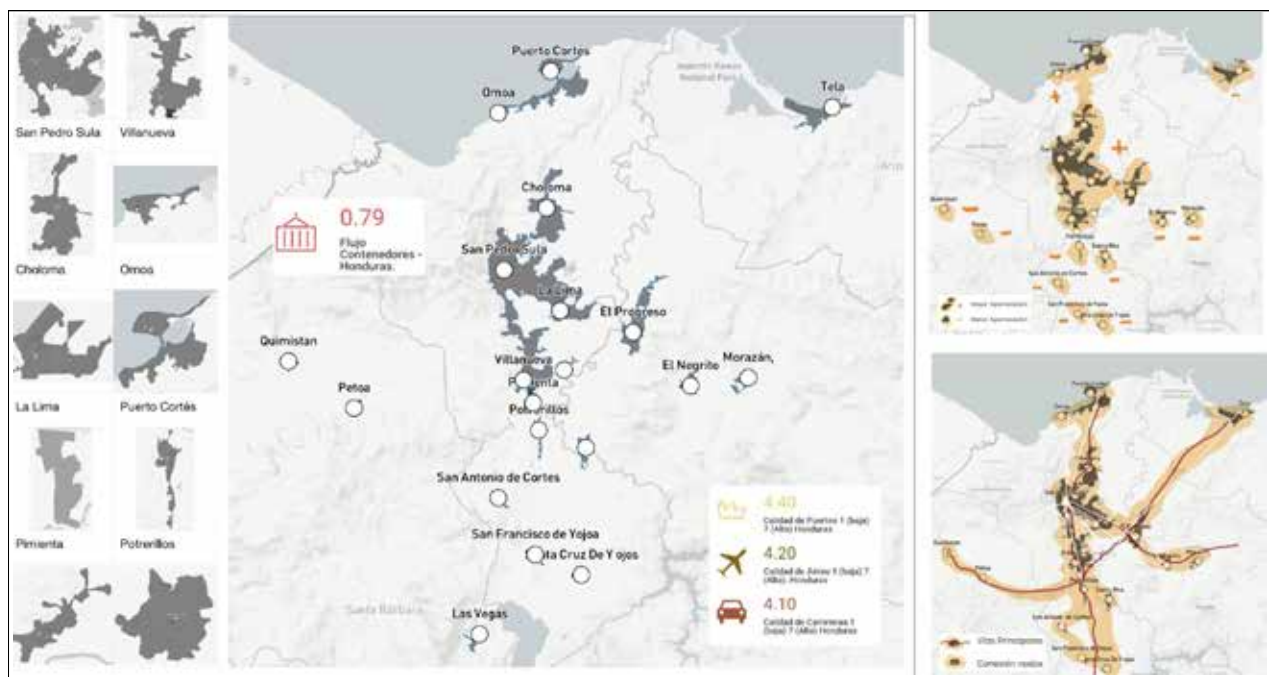
▲ **Tabla 2.** Análisis de productividad del Área Metropolitana de San Salvador, El Salvador



▲ Tabla 3. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Guatemala

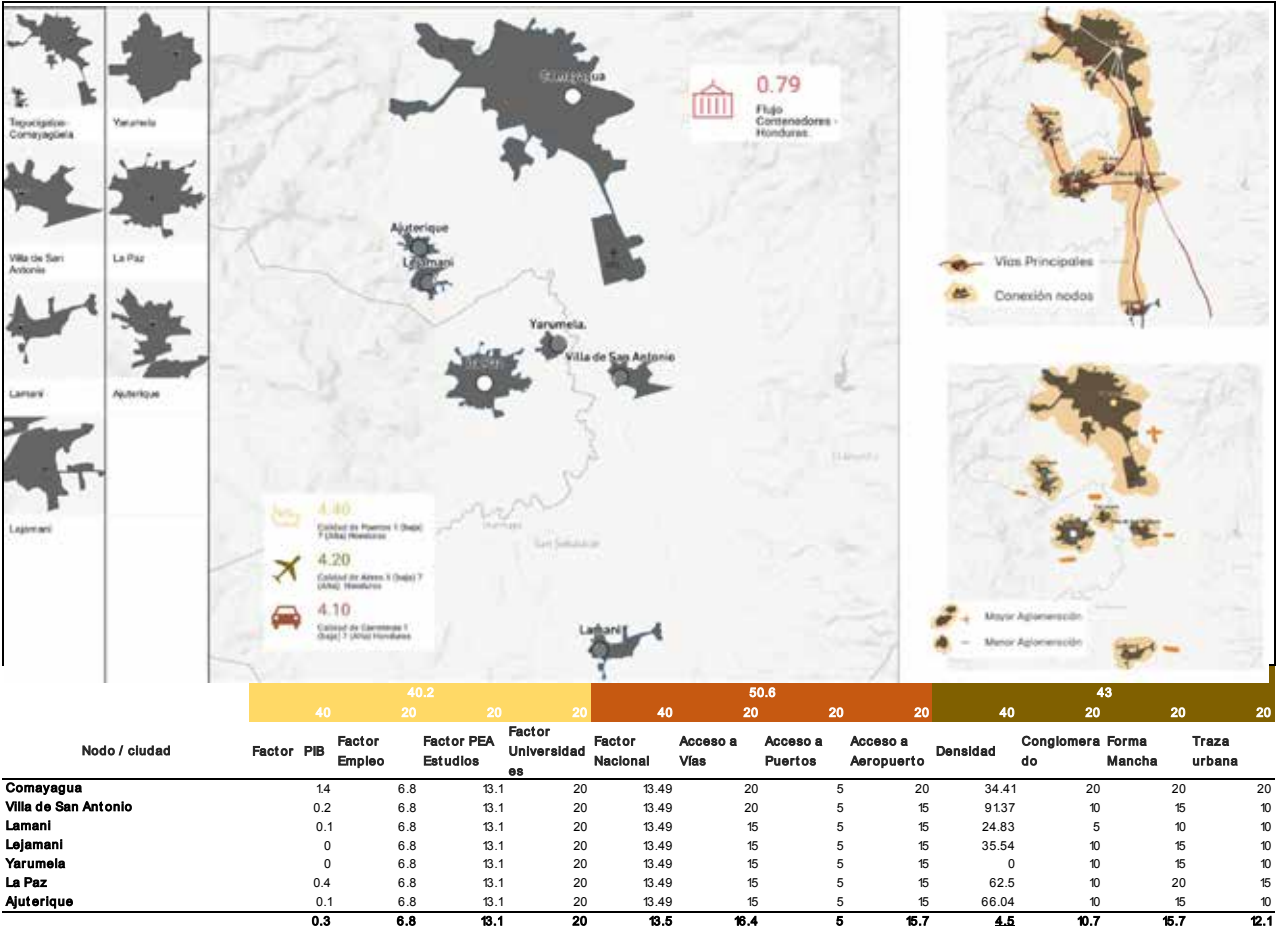


▲ **Tabla 4.** Análisis de productividad de la Zona Metropolitana del Distrito Central, Honduras

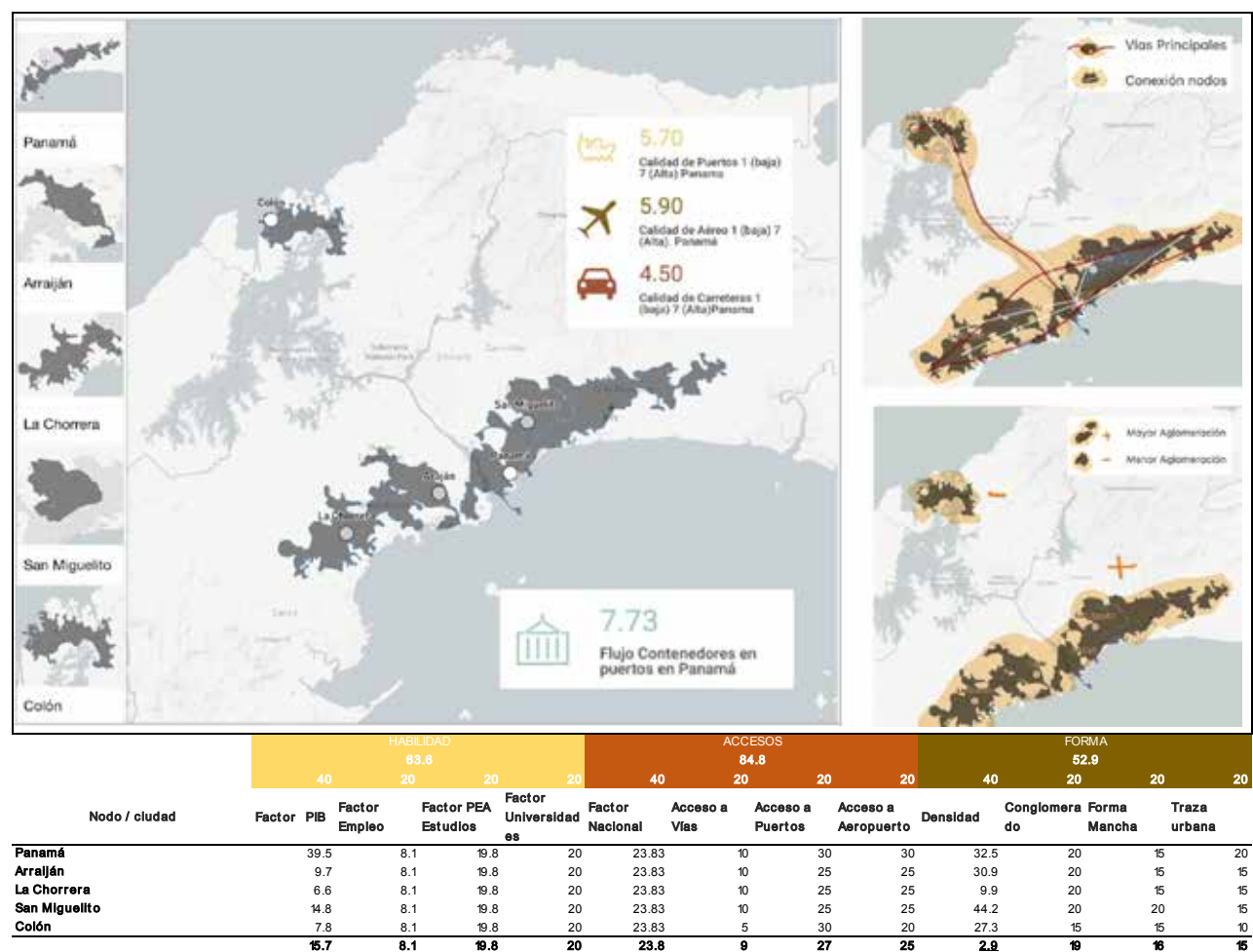


Nodo / ciudad	HABILIDAD				ACCESOS				FORMA			
	Factor PIB	Factor Empleo	Factor PEA Estudios	Factor Universidades	Factor Nacional	Acceso a Vías	Acceso a Puertos	Acceso a Aeropuerto	Densidad	Conglomerado	Forma Mancha	Traza urbana
San Pedro Sula	6.6	6.8	13.1	20	13.49	10	25	30	67.79	20	20	20
Choloma	2.3	6.8	13.1	20	13.49	10	25	25	62.52	20	15	15
La Lima	0.7	6.8	13.1	20	13.49	10	20	30	31.15	20	15	15
Pimlenta	0.2	6.8	13.1	20	13.49	10	20	20	53.6	15	15	10
San Manuel	0.6	6.8	13.1	20	13.49	5	15	15	263.21	10	10	5
Villanueva	1.5	6.8	13.1	20	13.49	10	20	20	34.98	15	15	5
Omoa	0.4	6.8	13.1	20	13.49	5	25	15	73.66	10	15	5
Puerto Cortés	1.1	6.8	13.1	20	13.49	10	30	25	35.07	10	15	20
Potreriños	0.2	6.8	13.1	20	13.49	10	15	20	52.98	10	10	10
Santa Cruz de Yojoa	0.8	6.8	13.1	20	13.49	5	10	10	159.91	5	5	10
San Francisco de Yojoa	0.2	6.8	13.1	20	13.49	5	10	10	137.44	5	5	5
San Antonio de Cortés	0.2	6.8	13.1	20	13.49	5	10	10	65.38	5	5	5
El Progreso	1.7	6.8	13.1	20	13.49	10	10	10	64.31	15	5	5
Santa Rita	0.2	6.8	13.1	20	13.49	5	10	10	22.80	5	5	5
El Negrito	0.4	6.8	13.1	20	13.49	5	5	5	62.27	5	5	5
Morazán	0.4	6.8	13.1	20	13.49	5	5	5	60.04	5	5	5
Petoa	0.1	6.8	13.1	20	13.49	5	5	5	86.21	5	5	5
Quimistán	0.5	6.8	13.1	20	13.49	5	5	5	176.61	5	5	5
Las Vegas	0.2	6.8	13.1	20	13.49	5	5	5	68.57	5	5	5
Tela	0.9	6.8	13.1	20	13.49	10	20	20	40.51	10	20	15
	1	6.8	13.1	20	13.5	7.3	14.5	14.8	8.1	10	10	8.8

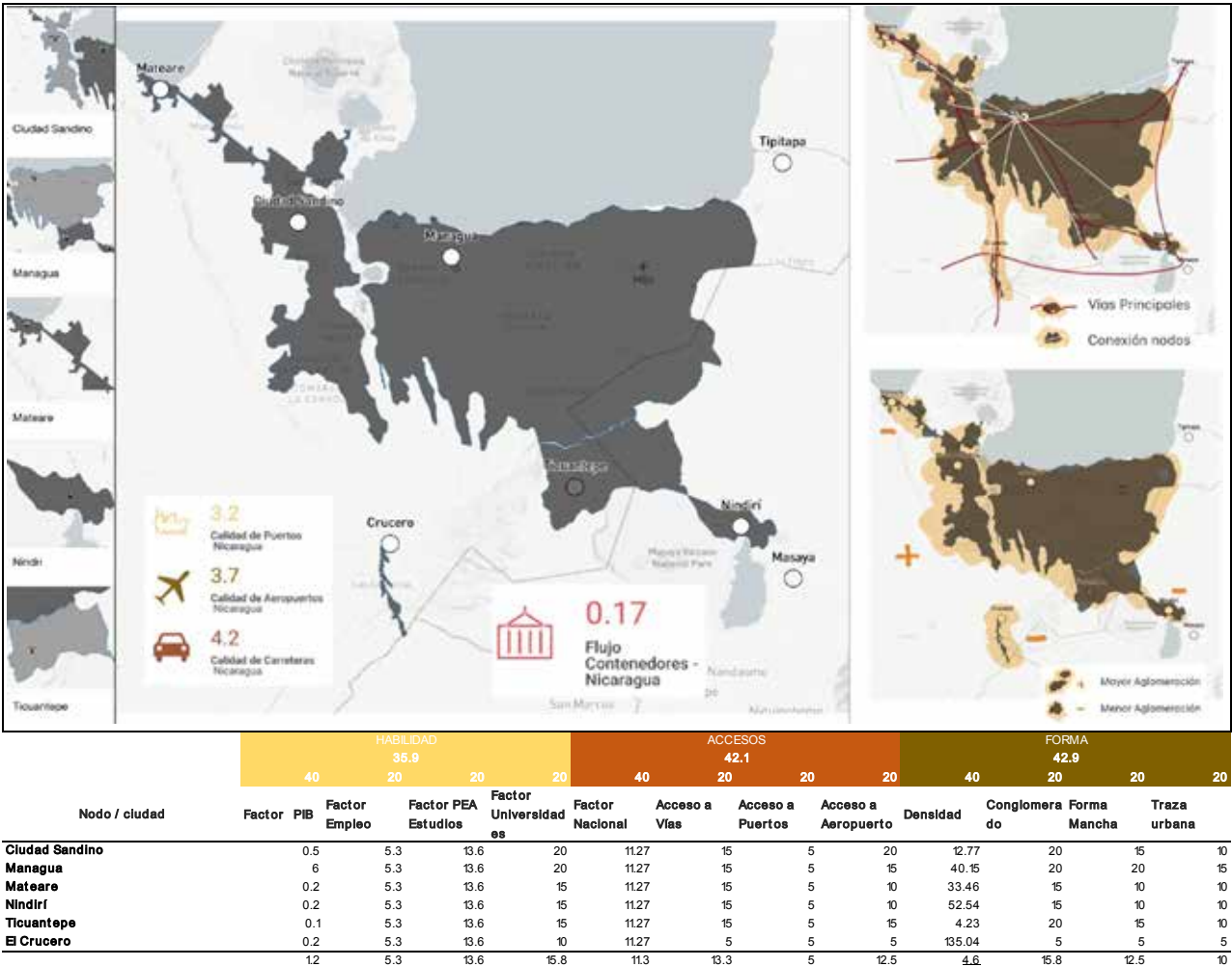
▲ Tabla 5. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, Honduras



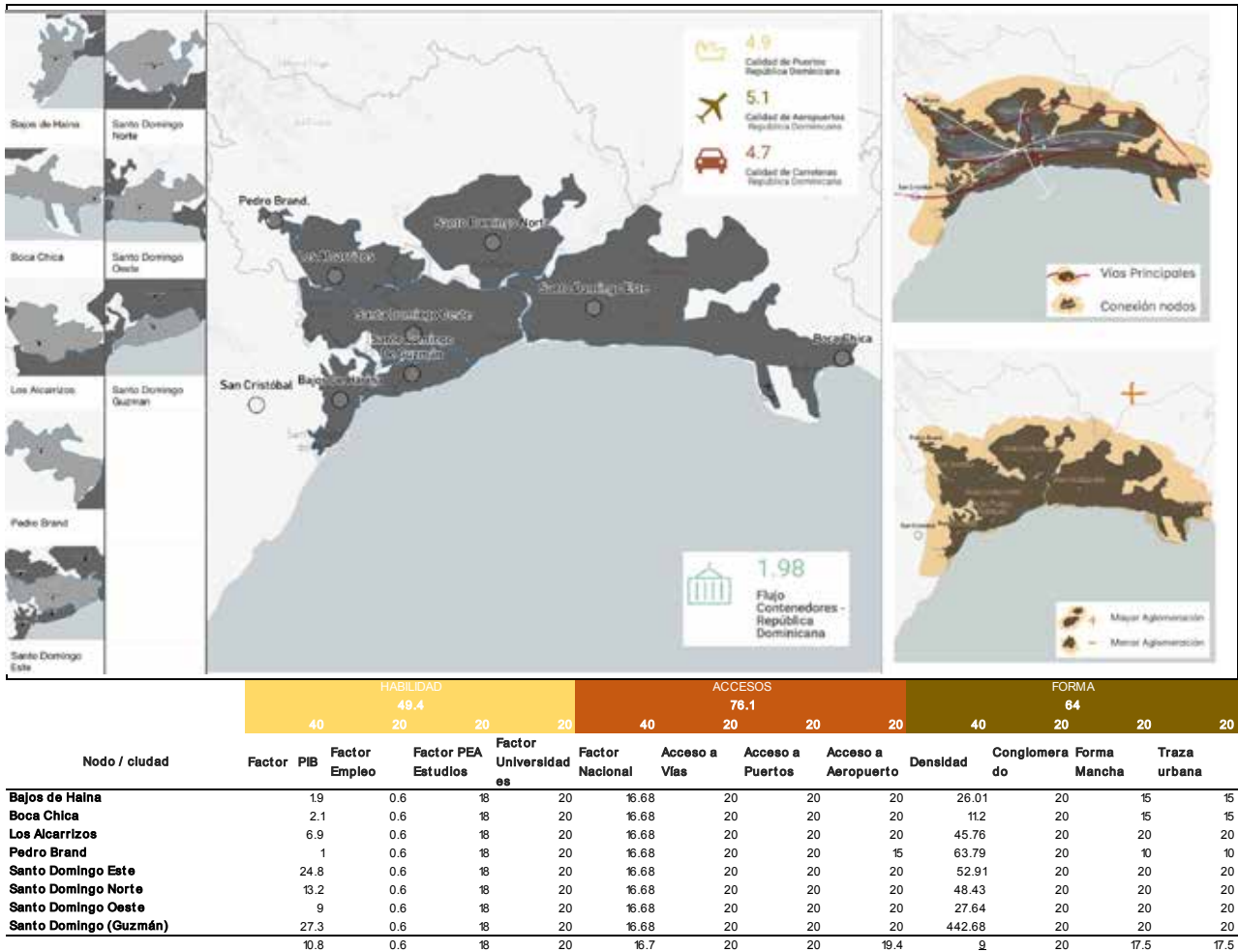
▲ **Tabla 6.** Análisis de productividad de la conurbación Comayagua, Honduras



▲ **Tabla 7.** Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Panamá-Colón, Panamá



▲ Tabla 8. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana Managua, Nicaragua



Análisis de Productividad de las conurbaciones de Centro América y República Dominicana

Como criterio de la productividad de la Región de Centroamérica y República Dominicana, la habilidad de sus conurbaciones se traduce a mejores oportunidades de empleo, ya que cuentan con una Población Económicamente Activa con mas años de estudio que la media de la región, y el aporte de sus ciudades en conjunto al PIB. La Zona Metropolitana de Panamá-Colón presenta una puntuación mayor que el resto de las zonas metropolitanas de la región, seguida solamente por la Zona Metropolitana de Santo Domingo y por la Gran Área Metropolitana de San José. Las interconexiones internas en las conurbaciones de la región que facilitan la logística tanto de productos como de su fuerza laboral, su conexión con los dos litorales, la configuración de las vías de comunicación terrestre y ser un HUB internacional de comunicación aérea, dan una valorización alta en el tema de acceso, relacionado a la productividad. Destacan en este sentido la Zona Metropolitana de Panamá-Colón, seguida del Área Metropolitana de San Salvador, por el peso de ser otro "HUB" aéreo de la región, y la Gran Área Metropolitana por su peso en movimiento de sus aeropuertos. Continúan la Zona Metropolitana del Valle de Sula y la conurbación de Comayagua en Honduras, por la conexión a ambos litorales, con la situación estratégica con Puerto Cortés. La dispersión de las ciudades que componen la mayoría de las zonas conurbadas de la región, dificultan el aprovechamiento de las ventajas de las aglomeraciones para la producción, zonas mas densas y estratégicamente aglomerada, como la Zona Metropolitana de Santo Domingo, la Gran Área Metropolitana de San José y el Área Metropolitana de San Salvador que cuentan con manchas urbanas más homogéneas e ideales para la movilidad necesaria para las dinámicas comerciales.

▲ Tabla 9. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Santo Domingo, República Dominicana



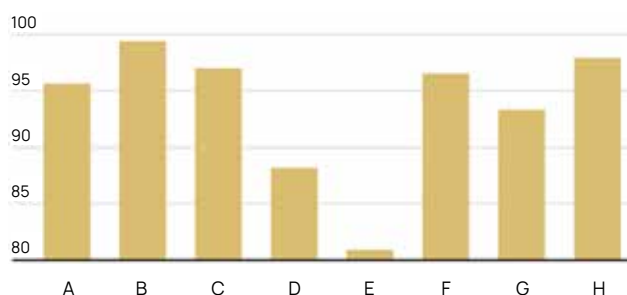
2.3.

El poder transformador de las ciudades conectadas

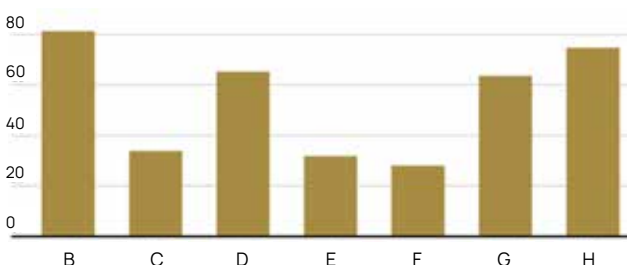
Las economías de Latinoamérica, al igual que la economía mundial en su conjunto, se frenaron abruptamente en 2020, a raíz de las cuarentenas dictadas por los países para minimizar los efectos por COVID-19. La creatividad para solventar esta situación y las tendencias de las décadas más recientes en el área de la información y las comunicaciones han tenido un gran impacto en la conexión entre ciudades en múltiples facetas, tanto en la prevención del crimen, movilidad eficiente, accesibilidad, resiliencia, transparencia y gobernanza, como en el comercio a través de los emprendimientos urbanos. Esto ha sido posible mediante el uso de tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la innovación, que ha promovido cambios políticos, económicos, socioculturales, ambientales, entre otros.

Esta tendencia a nivel global hace pensar en el uso de la tecnología como un factor que puede mejorar la calidad de vida en las zonas urbanas, así como crear un ambiente óptimo para la atracción de inversiones y nuevas fuentes de trabajo. La región SICA no está exenta de esta tendencia, ya que se observan algunos casos en los países de la región, enfocados en la cultura emprendedora, movilidad urbana, accesibilidad financiera, resiliencia ambiental y transparencia para la gobernanza efectiva. Sin embargo, todavía existen algunos retos, como la mejora de la infraestructura y las redes existentes, así como ampliar la cobertura de servicios tan indispensables como la energía eléctrica, en países como Honduras y Guatemala principalmente (Figura 28).

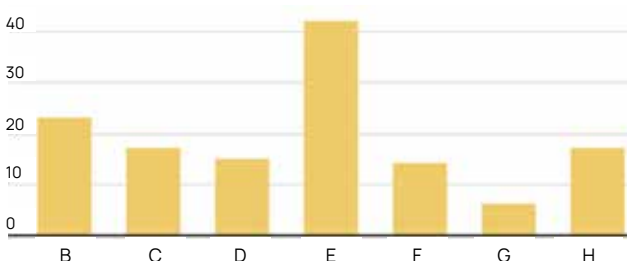
En lo referente a la conectividad, la región es una zona heterogénea donde el acceso a las TIC refleja brechas digitales entre países. Honduras, Nicaragua y El Salvador, por ejemplo, están rezagados con respecto a República Dominicana, Costa Rica y Panamá. Esta brecha digital se visibilizó en el contexto mundial de la pandemia COVID-19, pues mostró en diferentes áreas la desigualdad social y tecnológica que existe en las ciudades de la región.



▲ Figura 28. Población con acceso a energía eléctrica en Centroamérica y República Dominicana



▲ Figura 29. Población con acceso a Internet en Centroamérica y República Dominicana



▲ Figura 30. Facilidad para abrir una empresa en la región de Centroamérica y República Dominicana

Leyenda de figuras

A	Belice	E	Honduras
B	Costa Rica	F	Nicaragua
C	El Salvador	G	Panamá
D	Guatemala	H	República Dominicana

En Centroamérica hay una tendencia creciente del número de personas que tienen acceso a Internet. De 2010 a 2019, Costa Rica pasó de un 36.5 % a un 81.2 %; después se encuentra Guatemala (10.5 % a 65 %), seguido de Panamá (40 % a 63.6 %), El Salvador (15.9 % a 33.8 %), Honduras (11.1 % a 31.7 %) y Nicaragua (10 % a 27.9 %) (Figura 29).



2.3.1. Ciudades inteligentes

La mayoría de las ciudades de la región tienen décadas de trámites acumulados. La simplificación, digitalización y automatización de los procesos administrativos deberán ser algunas de las principales estrategias y apuestas de las ciudades conectadas.

Los trámites digitales se demoran un 74 % menos que los presenciales, cuestan mucho menos y reducen la incidencia de corrupción. Sin embargo, en Centroamérica y República Dominicana todavía hay poca inversión para ofrecer servicios públicos en línea. Esto se traduce en una pérdida directa de tiempo, dinero y productividad.

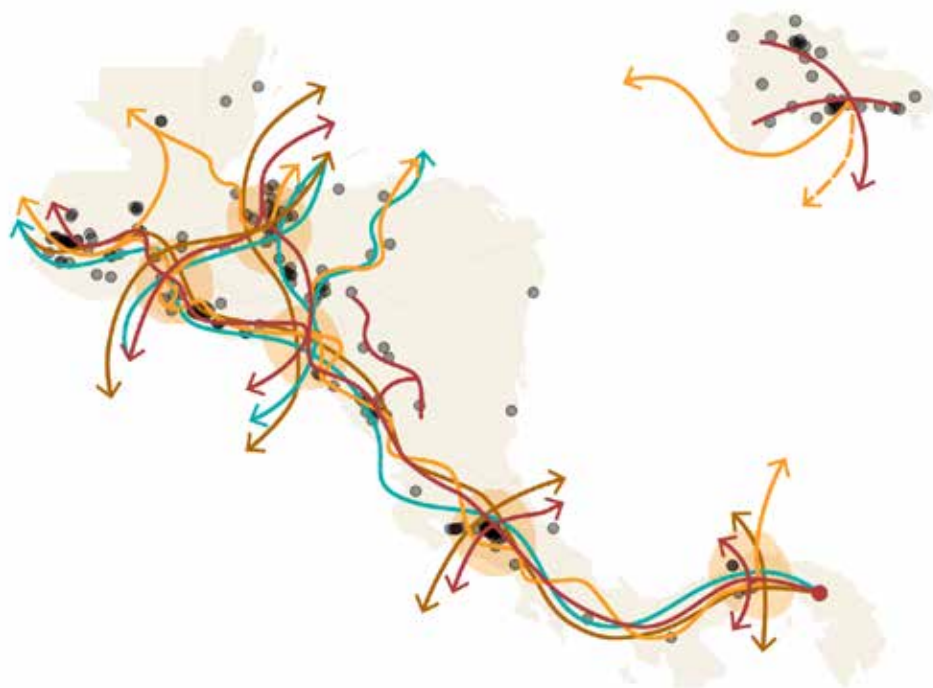
Costa Rica ocupa el quinto lugar de los países con mejores oportunidades para hacer negocios en América Latina. Para subir aún más de nivel, el país ha decidido emprender una serie de mejoras en materia regulatoria con el fin de reducir, acelerar y simplificar la tramitología. Dentro de las iniciativas, la Municipalidad de San José ha tomado liderazgo, con el propósito de contar con mayor seguridad jurídica en los trámites que el ciudadano deba gestionar ante el gobierno local, para facilitar la atracción de la inversión nacional y extranjera, mediante la implementación del proyecto Ventanilla Única de Inversiones, que permitirá acelerar procesos para la gestión de licencias para actividades comerciales, registro de patentes, espacialmente georreferenciadas.

En Centroamérica y República Dominicana, abrir una empresa puede llevar hasta 42 días, como es el caso de Honduras, mientras que en Panamá solo tarda 6 días (Figura 30).

2.3.2. Conexión logística de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

La región SICA presenta algunas zonas metropolitanas o conglomerados urbanos donde se concentran el capital humano, que están conectadas mediante la red de transporte que, además de posibilitar la integración, contribuye a la productividad regional. En un sistema de ciudades bien conectadas, la dispersión de la productividad entre las ciudades se minimiza y las ciudades maximizan su contribución general a la productividad de la región (Ferreira, 2018).

En la región, los componentes clave en la gestión de las cadenas de abastecimiento se concentran en el flujo de transporte y almacenamiento de bienes a lo largo de las cadenas de valor. En tal sentido, la logística de carga tiene una orientación macroeconómica, mientras que, desde una perspectiva microeconómica, los actores económicos planifican su logística empresarial al definir estrategias de abastecimiento, producción y distribución; al buscar reducir los costos; al mantener un equilibrio en los inventarios, y al responder a sus estrategias de



▲ Figura 31. Corredores logísticos en Centroamérica y República Dominicana



mercadeo, la logística de cargas explora la contribución de los factores que están total o parcialmente fuera del control de los actores económicos y que inciden en su competitividad.

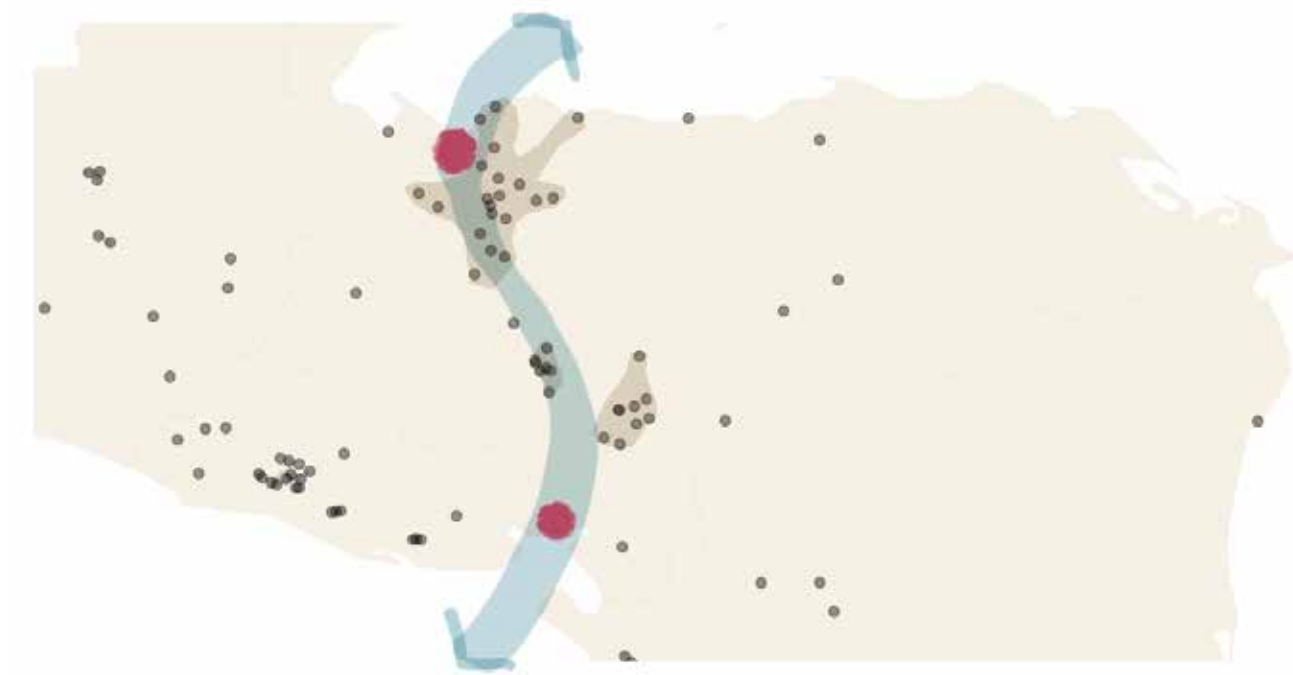
Las ciudades y conurbaciones con más de 50 000 habitantes tienen un peso en el sistema logístico de la región, por lo que ha sido una preocupación de la región contar con mecanismos para facilitar el diseño, el financiamiento y la ejecución de proyectos de integración regional en materia de infraestructura, conectividad y desarrollo social (Figura 31).

En 2020, la región realizó exportaciones por un monto de 33 409 millones de dólares y, a su vez, importó el equivalente de 62 151 millones de dólares. En total, el monto de las exportaciones intrarregionales fue de 9724 millones, un 29 % del monto total de exportaciones, y las importaciones intrarregionales representaron 10 258 millones de dólares, que equivalen a un 17 % del monto total de importaciones.

En el tema de inversión, economías industriales y logística, las ciudades de la región siguen teniendo una gran oportunidad. Puerto Cortés en Honduras, por ejemplo, es el puerto con más tráfico de Centroamérica

que se concesionó para ser administrado con mayor potencial por el sector privado. Sin embargo, el 4 % de sus ingresos se pagan al municipio (unos 15 millones de dólares estadounidenses por año), lo cual fortalece las finanzas municipales y permite financiar proyectos más atractivos que los de otras ciudades (Figura 32).

La región cuenta con la Política Marco Regional de Movilidad y Logística (PMRML), que brinda los lineamientos estratégicos de orden regional y nacional para la definición de las políticas públicas e iniciativas privadas en cada país de la región.



▲ **Figura 32.** Conexión de Puerto Cortés, Honduras, con el litoral del Pacífico sobre el Corredor Seco en El Salvador



2.4.

Camino hacia economías urbanas competitivas

Para cerrar este capítulo, se puede apuntar que:

- Las ciudades de Centroamérica y República Dominicana presentan características de una acelerada urbanización, así como la fragmentación espacial, que aumentan la desigualdad e inequidad social; sin embargo, son polos de atracción de población, debido a las dinámicas económicas. Esta relación obliga a buscar estrategias integrales del desarrollo urbano, social, económico y ambiental para lograr un desarrollo sostenible de la región.
- Aunque las ciudades de la región han logrado disminuir en varios puntos los indicadores de pobreza, en las últimas décadas todavía existe un reto grande en la lucha contra la pobreza, tomando en cuenta el alto grado de urbanización de las ciudades y conurbaciones, y el acelerado desarrollo económico en sus áreas urbanas.
- La región deberá aprovechar las actuales tecnologías como nuevas herramientas para repensar la ciudad, imaginarla de manera diferente, como ciudades inteligentes con capacidad de atraer y retener fuerza laboral de calidad e inversiones para un desarrollo sostenible de la región.
- Por su configuración espacial y su ubicación estratégica en el continente y el mundo, la región SICA presenta grandes potenciales de conexión logística y productiva, tanto regional como internacionalmente. Por ello, se requieren estrategias integrales de conexión y logística comercial, con funciones específicas según la naturaleza, las fortalezas y las oportunidades particulares de cada ciudad o conurbación.



Referencias

- **Alfaro, R. y Barquero, K. (2021).** *Sexto Estado de la Región*. Consejo Nacional de Rectores.
- **Ameida, E. M., Prat, J., Vargas, J. C. y Acevedo, M. C. (2018).** *Honduras, Un enfoque territorial para el desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo BID.
- **Banco Mundial. (2014).** *Doing Business en Centroamérica y la República Dominicana 2015*. Grupo Banco Mundial.
- **BCIE. (2021).** *Centroamérica y la Pandemia, Impacto económico del Covid-19 en 2020 y Perspectivas 2021-2023*. BCIE Banco Centroamericano de Integración Económica.
- **Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (2014).** *Plan Nacional en Logística de Cargas – PNLog Costa Rica, 2014 – 2024*. Banco Interamericano de Desarrollo BID. <https://repositorio-snp.mideplan.go.cr/handle/123456789/91>
- **BID. (2014).** *Plan Nacional en Logística de Cargas, República Dominicana, 2014-2024*. Banco Interamericano de Desarrollo BID Proyecto de Fortalecimiento del Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) en Logística de Cargas y Economía de Transporte.
- **Calatayud, A. y Montes, L. (2020).** *Logística en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- **Cruz, W. D. (2021).** *Notas Económicas Regionales*. Secretaría Ejecutiva del Consejo Monetario Centroamericano.
- **CTI. (2014).** *Estudio de Plan Nacional de Transporte de la República de Nicaragua*. Ministerio de Transporte e Infraestructura.
- **Ferreira, M. y Roberts, M. (2018).** "Subamos el estándar para ciudades productivas en América Latina y el Caribe." *Cuadernillo del Banco Mundial*. Licencia: Creative Commons de Reconocimiento CC BY 3.0 IGO
- **Fioravanti, R., Uechi, L., Granada, I., Rendón, J. R., Benítez, C. y Rivas, M. (2014).** *Plan Nacional de Logística de Cargas PNLOG El Salvador 2018-2032*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- **Gabinete Logístico. (2020).** *Estrategia Logística Nacional de Panamá*. Gabinete Logístico.
- **Martínez, O. M. (2019).** *Ciudades Inteligentes, Manual de Mejores Prácticas*. Alianza Para Centroamérica.
- **OECD et al. (2021),** *Latin American Economic Outlook 2021: Working Together for a Better Recovery*, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/5fedabe5-en>.
- **Prieto, P. J. y Salazar, S. M. (2004).** *Indicadores para la Caracterización y el Ordenamiento Territorial*. Secretaría de Desarrollo Social.
- **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2012).** *Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe*. ONU-Habitat Programa de las Naciones Unidas Para los Asentamientos Humanos.
- **Restrepo Cadavid, P. y Tello Medina, D. (Eds.). (2022).** *Habilitar el camino para el desarrollo de ciudades y territorios prósperos: estudio de urbanización y de desarrollo territorial de la República Dominicana*. Banco Mundial.
- **Rivas, M. y Venot, C. S. (2014).** *Plan Estratégico Nacional de Logística de Cargas-PENLOG Guatemala, 2015-2030*. Banco Interamericano de Desarrollo BIE.
- **SICA. (2013).** *Compendio Estadístico de Centroamérica y República Dominicana*. SICA Sistema de la Integración Centroamericana.
- **SICA. (2021).** *La Región de Centroamérica y República Dominicana en cifras*. Sistema de la Integración Centroamericana.
- **SIECA. (2005).** *Política Marco Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica*. La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).
- **SIECA. (2017).** *Política Regional de Movilidad y Logística de Centroamérica. Comisión Técnica Regional de Movilidad y Logística del COMITRAN*. Bajo la Coordinación del Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Vivienda y Desarrollo Urbano de El Salvador y La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).
- **Universidad Nacional de Ingeniería Nicaragua (UNI). (2022).** *Clima, Urbanización y Metropolización: comprender las geografías del desorden climático en las áreas metropolitanas centroamericanas*. Universidad Nacional de Ingeniería, Nicaragua.



3

Vivienda y espacio público en Centroamérica y República Dominicana

3.1.

Oferta de vivienda

3.2.

Déficit cuantitativo

3.3.

Vivienda adecuada

3.4.

Espacio público

3.5.

Camino hacia una
vivienda adecuada y
un espacio público de
calidad

Referencias





Hallazgos

A. Elementos de la vivienda adecuada

1. Seguridad en la tenencia

> Más del 95 % de las viviendas en las zonas metropolitanas del Distrito Central, Valle de Sula y Panamá-Colón cuentan con seguridad en la tenencia; sin embargo, en la Zona Metropolitana de Guatemala el valor es de apenas el 47.6 %. De forma general, las viviendas de ciudades intermedias tienen menor protección jurídica que en las zonas metropolitanas.

2. Disponibilidad de servicios, materiales e infraestructura

> La situación más crítica en cobertura de agua potable en las viviendas se observa en la Zona Metropolitana de Santo Domingo, con el 50 % de viviendas con este servicio. En contraposición, San José y Panamá presentan las mejores condiciones, con el 99 % de las viviendas que disponen de agua potable.

> En las zonas metropolitanas del Distrito Central y Valle de Sula, la cobertura de drenaje es baja, apenas llega al 16.2 % y al 8.3 % de las viviendas, respectivamente. La mayor cobertura de drenaje en las viviendas se ubica en las zonas metropolitanas de San José y Panamá-Colón, donde la cobertura es superior al 97 % de las viviendas.

> La eliminación adecuada de residuos a través del servicio de recolección de desechos se realiza en el 53 % de las viviendas de la Zona Metropolitana del Distrito Central, que presenta la menor cobertura del total de ciudades. La mayor cobertura se encuentra en la Gran Área Metropolitana de San José, donde al menos el 90 % de las viviendas tienen este servicio. Las ciudades intermedias de Belice y Belmopán reportan el 81 % y el 77 %.

3. Asequibilidad

En la región se tiene acceso a programas de vivienda nacionales, banca de desarrollo y ONG. Destaca el préstamo del Banco Mundial a República Dominicana de 100 millones de dólares estadounidenses, que busca apoyar a 44 000 hogares de ingresos bajos.

4. Habitabilidad

Las ciudades intermedias tienen mayor habitabilidad que las zonas metropolitanas.

> El 18.08 % de las viviendas en la región cuenta con pisos de tierra, el 4.85 % con paredes de materiales precarios y el 1.25 % con techos de material no duradero. Los porcentajes son mayores en las zonas metropolitanas de Managua, Guatemala y San Salvador principalmente.

> El 13.6 % de las viviendas de la región presenta hacinamiento, que se acentúa en las zonas metropolitanas de San Salvador y Managua con el 54.4 % y el 23.3%, respectivamente.

5. Accesibilidad y 6. Ubicación

En la región SICA, hay más de 2 millones de viviendas ubicadas en asentamientos informales; la mayor parte de ellos están ubicados en zonas de riesgo y tienen accesibilidad limitada a los servicios y equipamientos que ofrece la ciudad.

7. La adecuación cultural de la vivienda es poco considerada en la región

Los proyectos de vivienda social plantean soluciones genéricas sin tomar en cuenta el medio ambiente y la cultura local.

B. Espacio público

El espacio público, vinculado estrechamente a la vivienda, no alcanza los requerimientos mínimos de la OMS de 9 m² de área verde por habitante, en las ciudades de la región. El Distrito Nacional en República Dominicana tiene el mejor valor de este indicador: 5 m² de área verde por habitante. En el Distrito Central, Honduras reporta el de menor valor, pues la disponibilidad es de 1.02 m² de área verde por habitante.

C. Valoración de la vivienda adecuada

De forma general, las mejores condiciones de la vivienda adecuada en la región se encuentran en Costa Rica con un valor alto; Belice, El Salvador, Honduras y Panamá presentan condiciones medias, y en Guatemala, Nicaragua y República Dominicana las condiciones son bajas o más desfavorecidas.

Al menos el 44.6 % de las viviendas de Centroamérica y República Dominicana son viviendas no adecuadas.



Recomendaciones



Establecer una **política de vivienda incluyente** que implique al sector público, privado y a la sociedad en general.



Fomentar desde la **planificación urbana** que más viviendas tengan acceso a espacios públicos y equipamiento de calidad.



Impulsar el desarrollo de **programas de vivienda** que consideren el financiamiento de fuentes diversas, como las remesas, así como el de sistemas que permitan medir la calidad de los servicios en la vivienda.



Generar **investigación** para medir el impacto de la asequibilidad, la accesibilidad, la ubicación y la adecuación cultural.



La situación de la vivienda en la región SICA ha mejorado en los últimos 20 años, de acuerdo con lo reportado en las Encuestas de Hogares de Propósito Múltiple que se realizan en algunos países de la región de manera anual. Sin embargo, estas encuestas son estimaciones y no permiten contar con el detalle que arrojan los Censos de Población y Vivienda, que desafortunadamente no se pudieron realizar en 2020 debido a las restricciones que se impusieron por la pandemia por COVID-19. En este capítulo se analizan los datos de los últimos censos de población de cada país, publicaciones de organismos reconocidos a nivel regional y nacional, para dar un panorama del estado de la vivienda en ciudades mayores de 50 000 habitantes en Centroamérica y República Dominicana.

En la región, aún falta definir caminos que permitan abatir los déficits y lograr que cada vez más personas tengan acceso a una vivienda adecuada. “La vivienda es, además, la unidad básica del crecimiento urbano. Define los barrios, las demandas de movilidad, de servicios y gran parte de nuestra relación con la ciudad y el entorno ambiental” (ONU-Habitat, 2012).

El estado de la vivienda se analiza a partir de varios aspectos fundamentales: la oferta de vivienda existente, el déficit cuantitativo a partir del análisis de la oferta y el número de hogares, el déficit cualitativo focalizando los estándares mínimos de habitabilidad definidos por los indicadores de vivienda adecuada y el espacio público y su interacción con la vivienda en las ciudades.



3.1.

Oferta de vivienda

En Centroamérica y República Dominicana, de acuerdo con los últimos censos de población y vivienda de cada país, existía un parque habitacional de 11.5 millones de viviendas habitadas. Los países con mayor cantidad de viviendas habitadas son Guatemala y Honduras, pues en ellos se concentra el 53 % de las viviendas habitadas; después, siguen El Salvador con el 12 % (1.4 millones de viviendas), Costa Rica con el 10.5 %, Nicaragua con el 9.7 %, República Dominicana con el 6.3 % y, finalmente, Belice con 79 492 viviendas, que representan el 0.7 % del total de viviendas habitadas de la región SICA (Figura 33).

El parque habitacional en la región presenta diferentes tipos de oferta, entre las cuales se encuentran las viviendas públicas, privadas y la de producción social. Igualmente, existen diversos tipos, como es el caso de El Salvador, donde el 94 % son casas privadas o independientes, el 1.8 % habita en un cuarto de mesón, el 1.6 % vive en pieza de casa y el 1.1 %, en vivienda improvisada, vivienda temporal o rancho, y solo el 1.5 % habita en condominio y apartamento (ONU-Habitat, 2013).

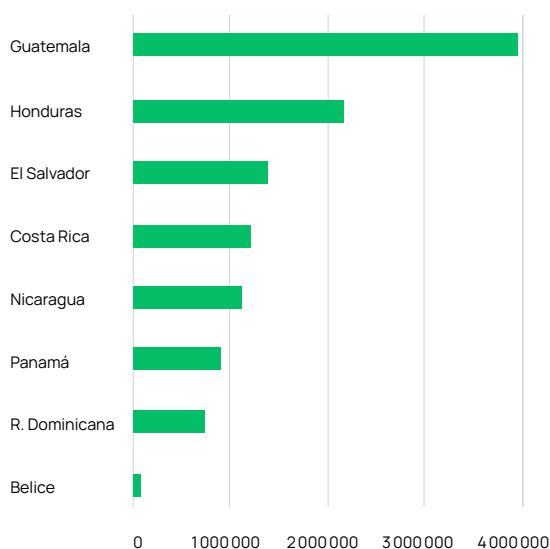


Figura 33. Viviendas habitadas en Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en el último Censo de Población y Vivienda de cada país.

3.2.

Déficit cuantitativo

El déficit cuantitativo de vivienda se define como el número de viviendas nuevas que en principio deberían construirse para dotar a cada hogar de una unidad habitacional. Este valor depende tanto del número de familias que hay en la población como del número de viviendas existentes. En el contexto de Centroamérica y República Dominicana, se resalta la pobreza a través del déficit cuantitativo, que para el 2011 se estimó en un 7.59 % (Guevara y Arce, 2016).

Los problemas de déficit cuantitativo de vivienda en la región SICA son mayores que en el resto de América Latina (Guevara y Arce, 2016). Se estima que, en 2011, el déficit cuantitativo total de vivienda en América Latina era del 6.84 %, mientras que para la región SICA el mismo valor correspondía al 7.59 %. Estos valores oscilan entre un mínimo en Costa Rica (1.92 %) a un máximo en República Dominicana (13 %) y Guatemala (10.58 %) (Figura 34). De manera adicional, es importante evidenciar las viviendas desocupadas o deshabitadas en cada país, como es el caso de la Zona Metropolitana de Panamá que, de acuerdo con su último censo de población y vivienda, se estiman 77 251 viviendas en esta condición, por lo cual es necesario que los gobiernos atiendan esta situación y se integre a una estrategia de vivienda.

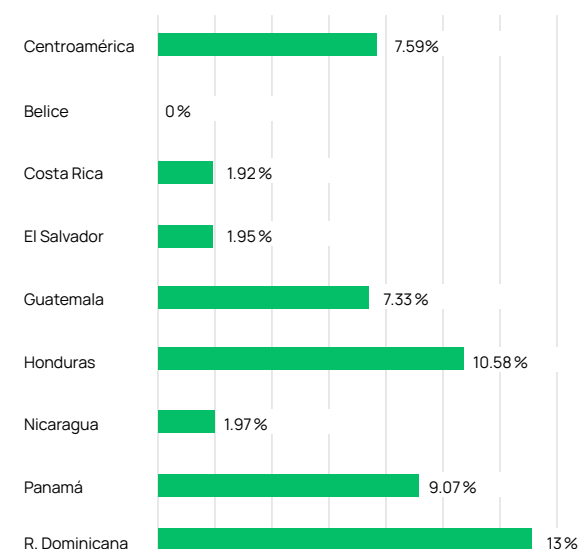


Figura 34. Déficit cuantitativo de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en información de Guevara y Arce, 2016; para los casos de República Dominicana y Nicaragua Censos de Población y Vivienda 2010 y 2005, respectivamente; Belice no cuenta con información.



Para el caso del Distrito Nacional en República Dominicana, de acuerdo con su PMD 2020-2024, los incrementos de población entre 2002 y 2010 se dieron con frecuencia en zonas coincidentes con asentamientos informales y tugurios⁷. Esto sugiere que la demanda de vivienda económica en el Distrito Nacional se cubre, en una medida importante, con construcciones precarias, al margen del consentimiento de propietarios formales y en zonas de riesgo o de valor ecológico.

3.3.

Vivienda adecuada

La vivienda adecuada está reconocida como un derecho humano en instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. La vivienda adecuada debe proveer más que cuatro paredes y un techo. Se debe cumplir una serie de condiciones particulares antes de considerarse como “vivienda adecuada” (ONU-Habitat, 2016).

Además del déficit cuantitativo (analizado en el apartado anterior), hay que tener en cuenta el déficit cualitativo que hace referencia a las viviendas que deben

rehabilitarse para mejorar la calidad de vida de sus ocupantes, por ejemplo: piso, paredes, área construida, disponibilidad de servicios públicos y seguridad en la tenencia de la propiedad (ONU-Habitat, 2015). En la región SICA se estima que al menos el 45.4 % de las viviendas son viviendas no adecuadas y tienen necesidades básicas insatisfechas, asociadas a las deficiencias existentes en el acceso a servicios públicos y en la calidad de materiales de las viviendas, principalmente.

Desde el punto de vista de ONU-Habitat, los elementos de una vivienda adecuada que permiten evaluar las condiciones del déficit cualitativo de las viviendas, son siete (Naciones Unidas Derechos Humanos y ONU-Habitat, 2009) (Figura 36).

A partir de lo anterior, a continuación se analizan los siete elementos de la vivienda adecuada en Centroamérica y República Dominicana.

⁷ Los tugurios son viviendas precarias agrupadas en la zona urbana y están íntimamente relacionados con la pobreza y la baja calidad de vida de las personas que los habitan, el acceso inadecuado a servicios públicos, viviendas de baja calidad estructural. También pueden ser asentamientos informales en zonas no aptas para el desarrollo urbano (ONE, 2010).



▲ **Figura 35.** Vivienda vertical en República Dominicana
Fuente: Asociación de Constructores y Promotores de Vivienda (ACOPROVI, 2013).



1. La vivienda no es adecuada si sus ocupantes no cuentan con cierta medida de seguridad de la tenencia que les garantice protección jurídica contra el desalojo forzoso, el hostigamiento y otras amenazas.
2. La vivienda no es adecuada si sus ocupantes no tienen agua potable, instalaciones sanitarias adecuadas, energía para la cocción, la calefacción y el alumbrado, y conservación de alimentos o eliminación de residuos.
3. La vivienda no es adecuada si su costo pone en peligro o dificulta el disfrute de otros derechos humanos por sus ocupantes.
4. La vivienda no es adecuada si no garantiza seguridad física o no proporciona espacio suficiente, así como protección contra el frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otros riesgos para la salud y peligros estructurales.
5. La vivienda no es adecuada si no se consideran las necesidades específicas de los grupos desfavorecidos y marginados.
6. La vivienda no es adecuada si no ofrece acceso a oportunidades de empleo, servicios de salud, escuelas, guarderías y otros servicios e instalaciones sociales, o si está ubicada en zonas contaminadas o peligrosas.
7. La vivienda no es adecuada si no toma en cuenta y respeta la expresión de la identidad cultural.

▲ **Figura 36.** Elementos de la vivienda adecuada



3.3.1. Seguridad en la tenencia

En Centroamérica y República Dominicana, el 67.7 % de las viviendas particulares habitadas cuenta con seguridad en la tenencia, el 49.6 % son propias o se están pagando y el 18.1 % son viviendas alquiladas o prestadas, con lo cual se estima que el 32.1 % no cumple con este criterio.

En este aspecto, la Zona Metropolitana de Guatemala es la menos favorecida, ya que menos de la mitad de las viviendas (47.6 %) tienen seguridad en la tenencia de la tierra, a diferencia de las zonas metropolitanas del Distrito Central, Valle de Sula y Ciudad de Panamá, donde más del 95 % de las viviendas sí cuentan con ella; por su parte, San Salvador, Managua y San José registran más del 70 % de las viviendas con esta seguridad (Figura 37). En el caso de las ciudades intermedias, se observa una menor certidumbre en la tenencia de la tierra: la ciudad de Limón en Costa Rica se encuentra 15 puntos debajo de la Zona Metropolitana de San José, con un 78.56 %, y la zona conurbada de Quetzaltenango con 12 puntos debajo de la Zona Metropolitana de Guatemala, con un 27.88 %.

3.3.2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura

En la región SICA, respecto a la dotación de agua potable y la disposición de aguas residuales, solo el

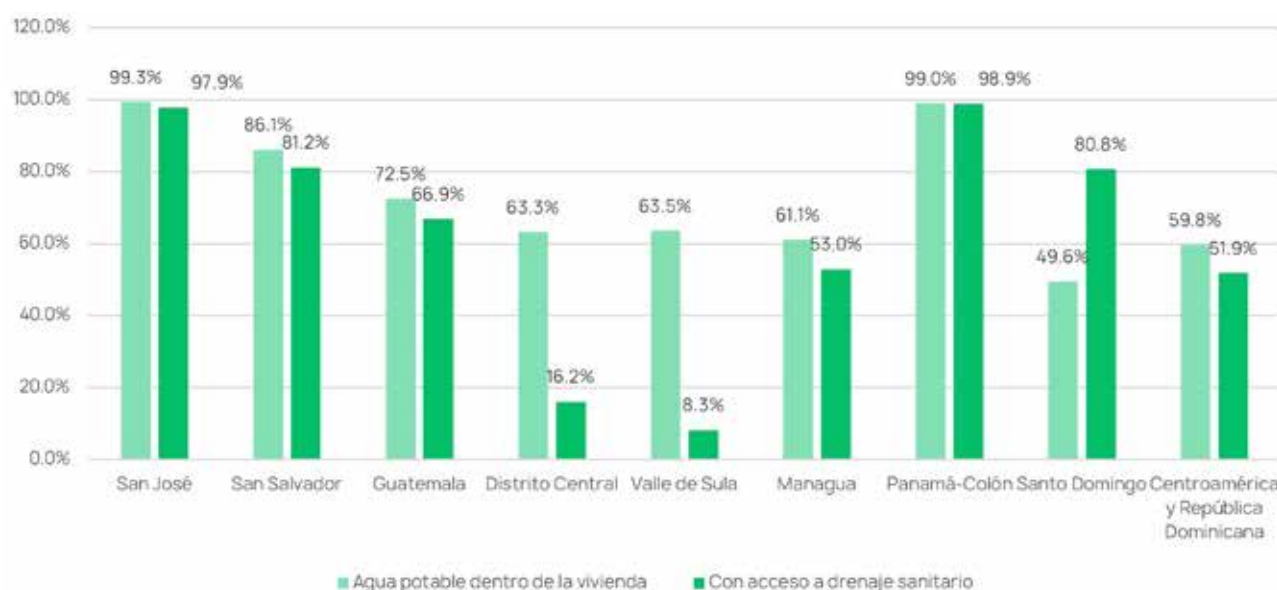
59.7 % de las viviendas cuentan con agua dentro de las viviendas, y el 54.16 % disponen de drenaje. En las viviendas de la Zona Metropolitana de Panamá-Colón y la Gran Área Metropolitana de San José, la cobertura en ambas infraestructuras supera el 97 %. Respecto al agua potable, la situación es crítica en las zonas metropolitanas de Managua, Valle de Sula, Distrito Central y Guatemala, con coberturas que van del 49.6 % al 72.5 %. La cobertura de drenaje sanitario es menor que la de agua potable: en Distrito Central y Valle de Sula, la cobertura es muy baja, con 16.2 % y 8.3 % respectivamente, según el dato municipal en el último censo (Figura 38).

En cuanto a las ciudades intermedias, Belice y Belmopán tienen coberturas superiores al 85 % en los servicios de agua potable y drenaje. Por otro lado, la ciudad de Limón, Costa Rica y la conurbación de Quetzaltenango, Guatemala, presentan coberturas menores que las zonas metropolitanas en ambos servicios.

Sin duda, es importante visibilizar que el hecho de tener cobertura de redes de infraestructura de agua potable y drenaje en la vivienda no es el reflejo de un servicio adecuado, pues no todas las zonas reciben una dotación de agua constante, y esta no tiene la calidad óptima para el consumo humano, o las redes son antiguas y sin mantenimiento, como es el caso del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS) donde,



▲ **Figura 37.** Tenencia de la vivienda en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Último Censo de Población y Vivienda para cada país, en el caso de San Salvador se aplica el porcentaje del país para áreas urbanas con base en la Encuesta de Hogares con Propósito Múltiple 2021; en el caso de República Dominicana no se cuenta con información.



▲ **Figura 38.** Viviendas con agua potable dentro de la vivienda y conexión a drenaje sanitario en las zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana

Fuente: Último Censo de Población y Vivienda para cada país. En el caso de República Dominicana, el censo no considera la variable de viviendas conectadas al drenaje sanitario y usa la variable de viviendas con inodoro, lo cual es subjetivo porque no se sabe si las descargas son a cuerpos de agua, al subsuelo o al drenaje.

de acuerdo con la información del Atlas Metropolitano 2021, más del 60 % de la población de los municipios del oriente obtiene agua máximo 4 veces por semana y de forma discontinua; solo el 38 % de la población del AMSS recibe agua 7 días a la semana durante 24 horas. Hoy día, en el AMSS aproximadamente el 90 % de los hogares tiene acceso al agua potable por cañería, pero la continuidad y calidad en este servicio es muy diversa. El 38 % de la población dispone de agua todos los días de la semana, las 24 horas; a una tercera parte solo le llega agua máximo 4 días a la semana y de forma discontinua. La mayoría de las viviendas reciben agua tratada que no está exenta de sedimentos contaminantes.

Según la Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillado (ANDA) de El Salvador, el 94.3 % de las viviendas reciben agua clorada o mejorada, principal sistema de protección contra la contaminación microbiológica; sin embargo, en 2017, solamente el 30 % de muestras presentaron concentraciones de contaminantes por debajo de la norma salvadoreña (NSO 13.07.01:8), pues el resto no la cumplía. La calidad del agua también tiene que ver con la antigüedad del sistema (el 25.7 % tiene más de 20 años de servicio) (Atlas Metropolitano AMSS, 2021).

Los sistemas de alcantarillado no son garantía de un tratamiento de las aguas residuales debido a que son vertidos sin depuración previa, por lo que trasladan problemas de salubridad y contaminación de agua (MARN, 2017). Se estima que el 18 % de las

viviendas del AMSS disponen sus aguas residuales directamente a la calle (PLANAPS, 2018). Existe una carga contaminante que puede aportarse a través de la infiltración, la recarga y las fallas geológicas alineadas con ríos y quebradas, que conducen aguas residuales y, en su mayoría, sin tratamiento; asimismo, en las zonas más antiguas del AMSS, que son atravesadas por cuerpos de agua, se evidencia el mayor aporte de contaminación por conducción de aguas negras. Según información de ANDA (2014) y MARN (2020), en el AMSS existen 85 plantas de tratamiento de aguas residuales domésticas y especiales que únicamente se encargan del 11 % de la población; entre ellas, 15 se encuentran en abandono, 46 están funcionando y de 24 se desconoce su funcionamiento (Atlas Metropolitano AMSS, 2021).

Además de analizar las coberturas, es importante reconocer lo que hacen las ciudades para mejorar su infraestructura, como es el caso del Distrito Nacional en República Dominicana, donde, en la evaluación del Programa Estratégico del Distrito Nacional "Recuperación del Barrio Santa Barbara", que implicó su revitalización con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) mediante la mejora de condiciones ambientales y de habitabilidad, la recuperación de espacios públicos, el patrimonio y la participación de sus habitantes, se encontró que se cambió y mejoró el alcantarillado de la zona y hubo progreso en la reorganización del sistema eléctrico (PMD Distrito Nacional, 2020-2024).



Entre las variables para analizar una vivienda adecuada, están la disposición de energía eléctrica, eólica o solar en la vivienda. La región SICA cuenta con una cobertura del 92.4 %, sin embargo, las zonas metropolitanas de San Salvador y Guatemala se encuentran por debajo de la media en la región, al contrario de San José, Managua y Panamá, que tienen una cobertura superior al 98 %.

En el caso de los residuos sólidos, existe una eliminación adecuada de residuos del 73.8 %; no obstante, en las zonas metropolitanas del Distrito Central y el Valle de Sula existe una cobertura del 53 % y del 55.6 %, respectivamente, y en la GAM de San José una cobertura superior al 90 %. Estos datos al interior de la región nos muestran una disposición final de residuos desigual, lo cual crea focos de contaminación en las ciudades por la disposición en tiraderos clandestinos, quema y entierro de basura (Figura 39).

En el caso de las ciudades intermedias, se registran coberturas por debajo de la media de las zonas metropolitanas del país de referencia, como en las ciudades de Limón en Costa Rica, San Miguel en El Salvador, la conurbación de Quetzaltenango en Guatemala y la de Comayagua en Honduras. En el caso de Belice, donde no hay zonas metropolitanas, las ciudades de Belice y Belmopán cuentan con una cobertura mayor que el promedio del país.

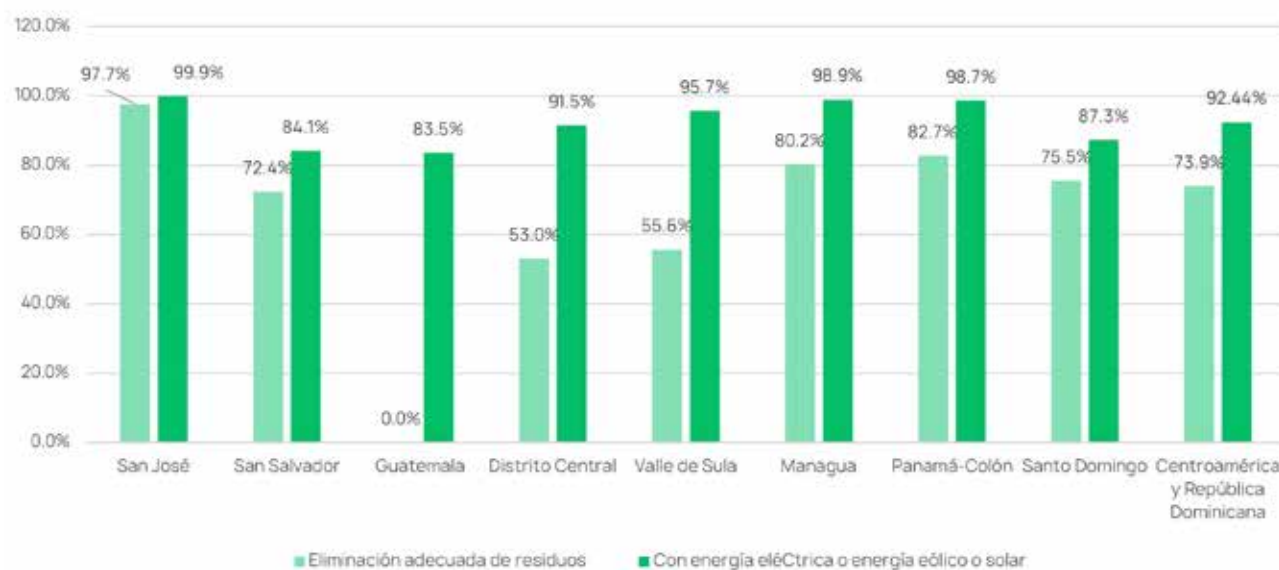
El 40.23 % de las viviendas en la región no cuenta con agua potable dentro de la vivienda; la situación más crítica se encuentra en Santo Domingo, donde no se alcanza el 50 %; el 45.8 % no tienen drenaje; las situaciones más críticas las viven las zonas metropolitanas de Distrito Central y Valle de Sula con el 16.2 % y el 8.3 %; en contraste, las áreas metropolitanas de San José y Panamá tienen coberturas superiores al 97 %.

El 92.44 % de las viviendas tiene energía eléctrica; en la zona metropolitana de Guatemala hay cobertura menor, pues es del 83.5 %.

El 73.8 % de las viviendas cuenta con una eliminación adecuada de residuos; las zonas metropolitanas de Distrito Central y el Valle de Sula tienen cobertura del 53 % y 55.6 % respectivamente, y la GAM de San José reporta una cobertura superior al 90 %.

Las ciudades de Belice y Belmopán poseen coberturas superiores a la media del país.

Las ciudades intermedias cuentan con coberturas menores a las de las ZM de sus países, como los casos de Limón en Costa Rica, San Miguel en El Salvador, la conurbación de Quetzaltenango en Guatemala y la conurbación de Comayagua en Honduras.



▲ **Figura 39.** Viviendas con energía eléctrica y eliminación adecuada de residuos en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Último Censo de Población y Vivienda para cada país, en materia de disposición de residuos sólidos la ZM de Guatemala no cuenta con información.



3.3.3. Asequibilidad

En la región no existen estudios o encuestas que evalúen ampliamente la asequibilidad, sin embargo, este Reporte retoma el estudio de la CEPAL “Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2022 y perspectivas para 2023” (Padilla, 2023), que analiza el empleo informal, la tasa de desempleo y el salario mínimo, además de revisar los programas de vivienda existentes y el financiamiento internacional que hace que las personas que habitan la región tengan acceso a una vivienda asequible.

En los países de Centroamérica y República Dominicana, un porcentaje significativo del empleo se registra en el sector informal (Figura 40), caracterizado por la falta de seguridad social (por ejemplo, la ausencia de un sistema de pensión o plan de retiro y de seguro médico); menores ingresos, en promedio, que los empleos formales y escasa estabilidad laboral. Estas condiciones le restan efectividad a las políticas económicas y sociales e incrementan las desigualdades entre los individuos.

Para los países de Centroamérica y República Dominicana, la tasa de desempleo abierto fue, en promedio, del 7.7 % en 2022.

Ante este panorama laboral, para el acceso a una vivienda asequible se necesita una fuerte organización gubernamental, financiamiento internacional e inversión privada a través de programas de vivienda, destacando los que se promocionan y patrocinan a través de la banca de desarrollo y los gobiernos nacionales. Sin embargo, la oferta existente de programas no permite medir la cobertura y el impacto que han tenido en las

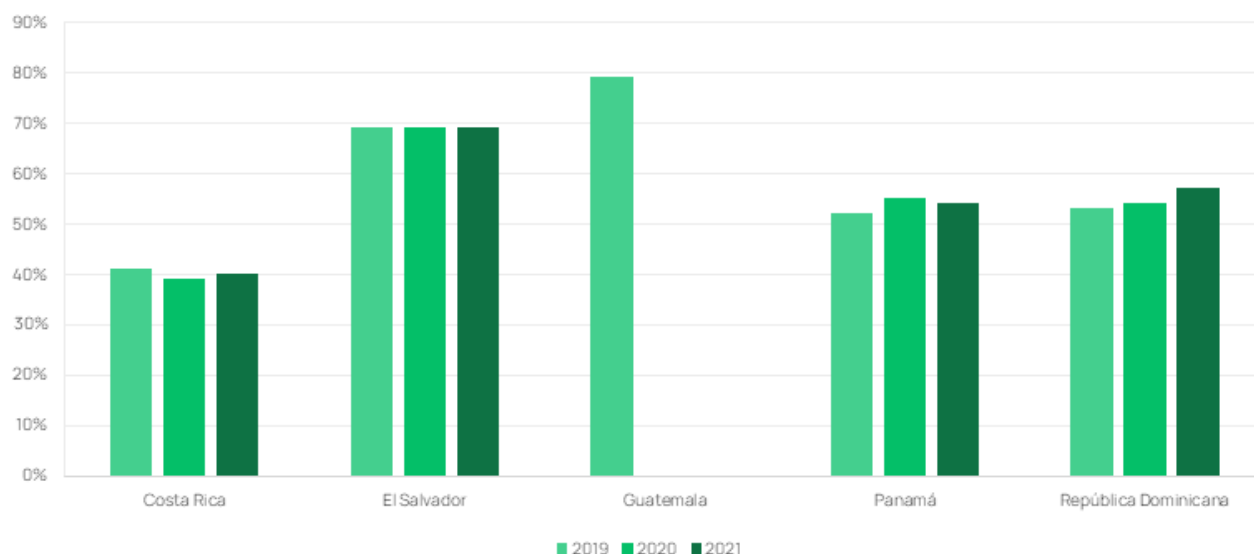
ciudades, lo cual representa un reto para visibilizar cómo se contribuye a partir de estos, para ir cerrando la brecha del acceso a una vivienda adecuada.

Los programas de viviendas dan oportunidades a grupos de personas en situaciones de vulnerabilidad para acceder a una vivienda asequible. Esto permite a las personas contar con espacios habitables dignos y reducir los rezagos de déficit cuantitativo y cualitativo en los materiales y tamaño de la vivienda.

Asimismo, los gobiernos implementan estos programas a través de sistemas de subsidios para poblaciones vulnerables y en pobreza extrema; no obstante, se aprecia que la mayoría son espacios pequeños de aproximadamente 40 m², que no contemplan espacios públicos, áreas verdes y equipamientos en su entorno. El *leasing* inmobiliario de Panamá es una alternativa que permite tener un inmueble en arrendamiento con opción a compra.

Además de los programas de vivienda, existe financiamiento internacional, como el realizado por el Banco Mundial en República Dominicana, con un préstamo de 100 millones de dólares estadounidenses para aumentar el acceso a viviendas asequibles y resilientes en el país bajo el programa insignia del Gobierno, el Plan Nacional de Vivienda Familia Feliz (PNVFF)⁸, con un enfoque en los hogares de bajos ingresos, incluidos los encabezados por mujeres.

⁸ El PNVFF es un plan de accesibilidad a la vivienda digna y propia, dirigido a familias dominicanas de segmentos sociales con grandes dificultades para adquirirlas. El programa actualmente está en ejecución. Para más información, véase su sitio web: <https://familiafeliz.gob.do/es>



▲ **Figura 40.** Empleo informal como porcentaje del empleo total en 2019, 2020 y 2021 en Centroamérica y República Dominicana
Fuente: CEPAL, 2022.
Nota: No se cuenta con información oficial disponible para Honduras y Nicaragua.



País	Programa	Subprogramas	Perfil
Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica (BCIE, 2022)	Programa de Intermediación Financiera para Vivienda Social	Vivienda social 1	Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica 1. Construcción de vivienda (nueva o usada) 2. Construcción completa de vivienda 3. Mejora y construcción progresiva 4. Desarrollo de proyectos habitacionales
Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, Belice y Panamá (BCIE, 2022)		Vivienda social 2 (apoyo del gobierno de México)	Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica, Belice y Panamá. 1. Construcción de vivienda (nueva o ampliación de usada) 2. Construcción completa de vivienda 3. Mejora y construcción progresiva
Belice	Sin datos	Sin datos	Sin datos
Costa Rica (MIVAH, 2023)	Programa de financiamiento	Crédito de vivienda para damnificados por desastres naturales	Otorga financiamiento para costarricenses o legalizados que pueden pagar hasta \$100 000 colones
El Salvador (FOSAVI, 2023)	Fondo Social para la Vivienda	Casa Joven	Jóvenes con ingresos variables
		Casa Mujer	Ingreso mensual menor a \$1000 USD
		Vivienda en altura	Vivienda vertical
		Vivienda cercana	Ingresos familiares por remesas permanentes y variables
		Vivienda social Programa Mi Vivienda	Población altamente vulnerable y de escasos recursos
Guatemala (Guatemala, 2023)	Programas FOPAVI 2023	Programa de Desarrollo de Vivienda Digna, Adecuada y Saludable	Apoyo a población en situación de pobreza y pobreza extrema, lleva subsidio y aportación
		Programa de Fortalecimiento a la Demanda de Vivienda Popular	Población que puede ser sujeta de crédito, lleva subsidio y préstamo
		Programa de Alto Riesgo y Emergencia	Población en situación de pobreza y extrema pobreza que se encuentre en zonas riesgosas identificadas por la CONRED
Honduras (Convienda, 2023)	Programas CONVIVIENDA	Programas de Vivienda Vive Mejor	Personas con ingresos menores que el medio salario mínimo diario
		Programa de Vivienda Social	Ingreso de 1 hasta 4 salarios mínimos
		FONAVIPO-FSV	Créditos hipotecarios para el sector informal
Nicaragua (G. Nicaragua, 2023)	Programas de Vivienda de interés social	Residencial Monte Nebo, Vistas del Momotombo y el Proyecto de Vivienda Bismarck Martínez	Apoyo a nicaragüenses con bajos ingresos. Se financian viviendas desde \$10 500 hasta \$15 500 USD
Panamá (MIVIOT, 2023)	Programa de Vivienda	Plan Progreso	Familias con personas con discapacidad Personas adultas mayores Familias en situación vulnerable
		Fondo Solidario de Vivienda	El costo de la vivienda no debe exceder los 70 000 balboas
		Programa de Mesura Legalización	Mediante dictamen, ordenar, medir y legalizar los lotes que ocupan las familias en asentamientos informales
		Fondo de Ahorro Habitacional	Instituciones y cooperativas autorizadas
República Dominicana (MINPRE, 2023)	Plan Nacional de Vivienda Familia Feliz	Tipo 1 Desarrollo de Viviendas Subsidiadas (VISUB)	Familias ingresos de hasta RD \$21 500 mensuales
		Tipo 2-Desarrollo de Viviendas de Interés Prioritario (VIP)	Familias con ingresos de hasta RD \$37 500 mensuales
		Tipo 3-Desarrollo de Viviendas de Interés Social (VIS)	Ingresos mensuales hasta RD \$65 000, un ahorro entre el 2.5 % y hasta 10 % del valor de una vivienda social

▲ **Tabla 10.** Programas de vivienda en Centroamérica y República Dominicana



En 2022, el Banco Mundial otorgó a República Dominicana un préstamo de 100 millones de dólares estadounidenses para vivienda en el marco del PNVFF. Este programa busca(i) apoyar a aproximadamente 44 000 hogares de ingresos bajos y moderados en el proceso de adquisición de su primera vivienda, y (ii) mejorar las condiciones de vida urbana de 19 000 personas.

En septiembre de 2022, el Banco Mundial constató la entrega de 200 viviendas e igual número de subsidios.

Los resultados clave esperados del proyecto incluyen (i) proteger a las familias contra los efectos del cambio climático a través de una mayor oferta de viviendas formales, asequibles, resilientes y verdes; (ii) movilizar financiamiento del sector privado para vivienda asequible, y (iii) cerrar la brecha de género en el acceso a viviendas asequibles a través de una mejor selección de beneficiarios (Banco Mundial, 2022).

De acuerdo con el Estado de la Vivienda en Centroamérica 2016, únicamente Panamá, Costa Rica y, en alguna medida, El Salvador, entre 2011-

2015, proveyeron información pública para medir el impacto de sus programas de vivienda sobre el déficit habitacional.

Durante el periodo 2011-2014, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) de Costa Rica reportó un déficit habitacional de 171 116 unidades en 2011 y de 178 664 unidades en 2014. Durante el mismo periodo, se otorgaron en promedio 10 000 bonos de vivienda por año a través de 6 programas de vivienda y un total de 40 000 soluciones, es decir, aproximadamente un 5 % del déficit habitacional total es cubierto cada año por medio del bono de vivienda y sus distintos programas (Guevara y Arce, 2016).

En El Salvador, los programas públicos de financiamiento como el Fondo Social para la Vivienda (FSV) y el Fondo Nacional de Vivienda Popular (FONAVIPO) han tenido históricamente la capacidad de colocar de forma directa o indirecta 12 950 créditos por año, que equivalen al 48 % de las 27 000 unidades de producción anual de vivienda en el país; no obstante, solo han podido atender el 11 % de esa producción total con bonos, subsidios o contribuciones, es decir, alrededor de 3000 soluciones al año. Esta cantidad equivale a que menos de un 1 % del déficit habitacional de 446 000 unidades, que utilizaba en ese periodo el Viceministerio de Vivienda



▲ **Figura 41.** Vivienda del Plan Progreso en Panamá
Fuente: MIVIOT, www.miviot.gob.pa



como referencia, es cubierto cada año por los programas públicos (Guevara y Arce, 2016).

Por otra parte, en Panamá, durante el periodo 2011-2015 el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT) generó un total de 56 860 soluciones de vivienda mediante subsidios. Esto se logró a través de 5 programas de vivienda que representan, en promedio, 11 300 soluciones al año, lo cual significa que aproximadamente un 8 % del déficit es cubierto cada año por medio de este tipo de programas (Guevara y Arce, 2016).

En Belice, Guatemala, Honduras, Nicaragua y República Dominicana, la información no está disponible o está dispersa. En 2023, con las entrevistas de ONU-Habitat para la formulación de este Reporte, se detectó que la información no está sistematizada.

3.3.4. Habitabilidad

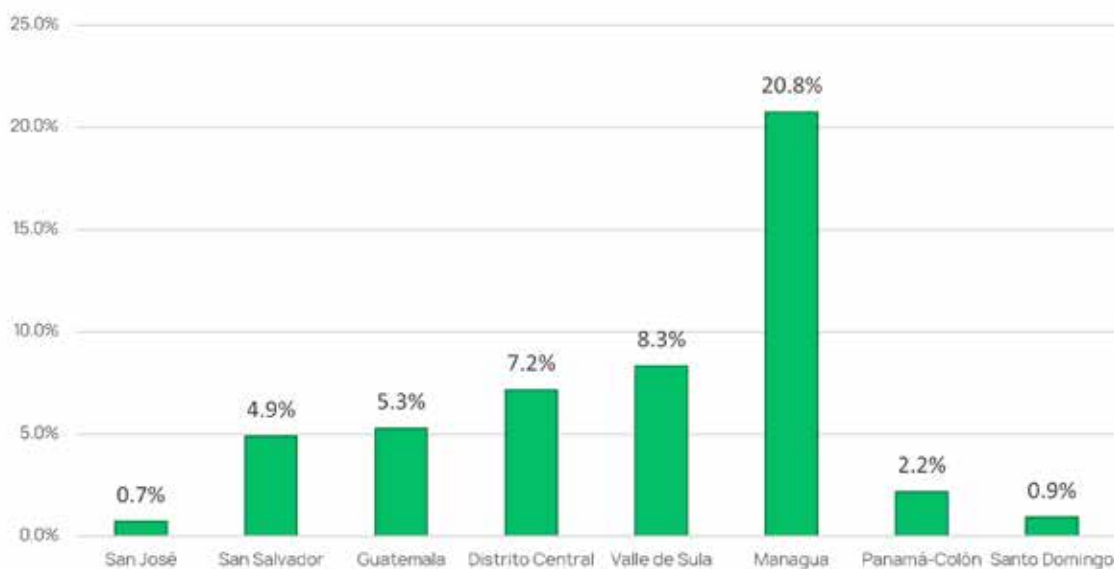
Se analizaron las condiciones en los materiales de construcción, el hacinamiento y los tipos de vivienda.

Así, de los materiales en la vivienda, el piso de tierra se considera como un elemento precario de una vivienda. Existen pisos de tierra en el 18.1 % de las viviendas de la región SICA, lo cual representa poco más de 2 millones de viviendas (Figura 42). La zona metropolitana de Managua es la más afectada con el 20.8 % de viviendas con estas características; a estas, se añaden viviendas con paredes de materiales precarios o provisionales como zinc, bahareque, palma o similares, presentes en

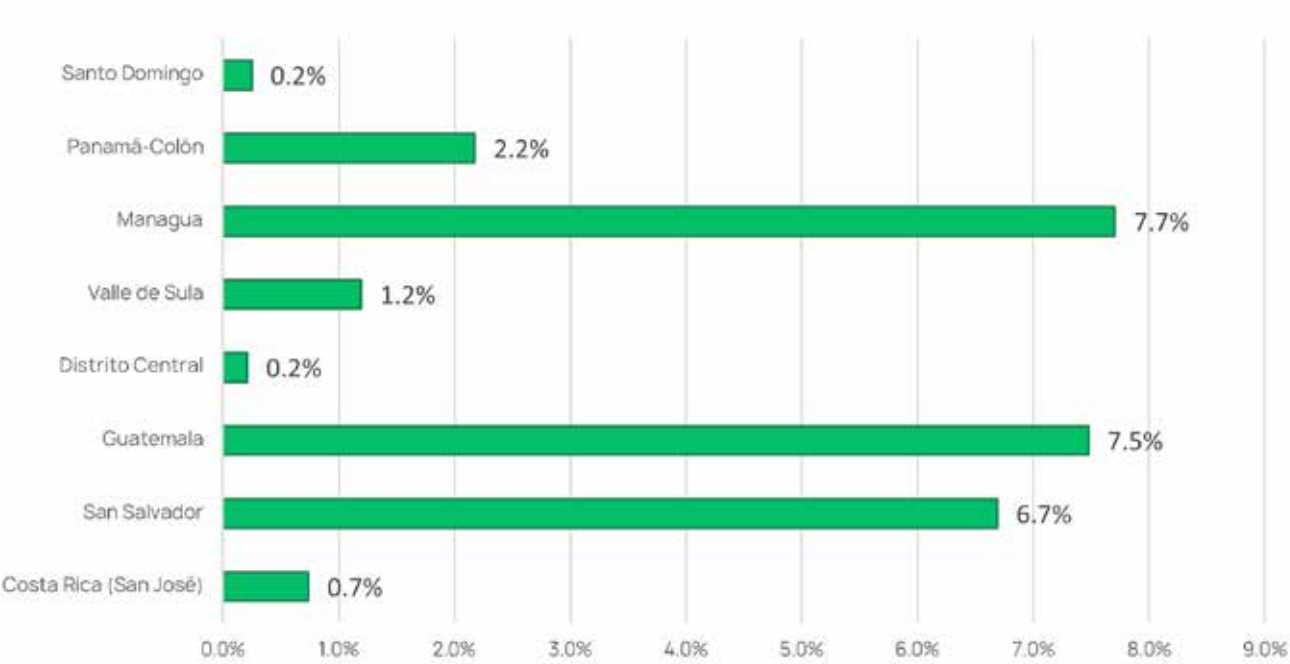
el 4.8 % de las viviendas de la región, sobre todo en las zonas metropolitanas de San Salvador, Guatemala y Managua, con 6.7 %, 7.5 % y 7.7 %, cifras por arriba de la media en la región (Figura 43). Finalmente, se consideran los techos precarios, con estructura deficiente que conlleva situaciones de riesgo. Destaca que el 1.2 % de las viviendas de la región tienen techos con materiales de palma o desechos. La situación más crítica se presenta en Guatemala, pues el 12.8 % de las viviendas utilizan este tipo de materiales (Figura 44).

En el caso de las ciudades intermedias, el piso de tierra es una de las carencias más comunes en las viviendas. En las ciudades de Cobán y Jalapa en Guatemala, y de Jinotepe y Matagalpa en Nicaragua, más del 40 % de las viviendas tienen piso de tierra; en Belmopán en Belice, el porcentaje es menor, pero llega al 4.6 % de estas. Aunado a esto, son usuales las paredes de zinc, bahareque, palma o desecho en al menos el 10 % de las viviendas en las ciudades de San Juan Nonualco, Escuintla, Chiquimula y Santa Lucía Cotzumalguapa en Guatemala; Chinandega en Nicaragua; en Belice y Belmopán, el porcentaje de viviendas en esta condición es de 1.6 % y 1.1 %, respectivamente. Se observa que el porcentaje de viviendas precarias es mayor en las ciudades intermedias que en las zonas metropolitanas.

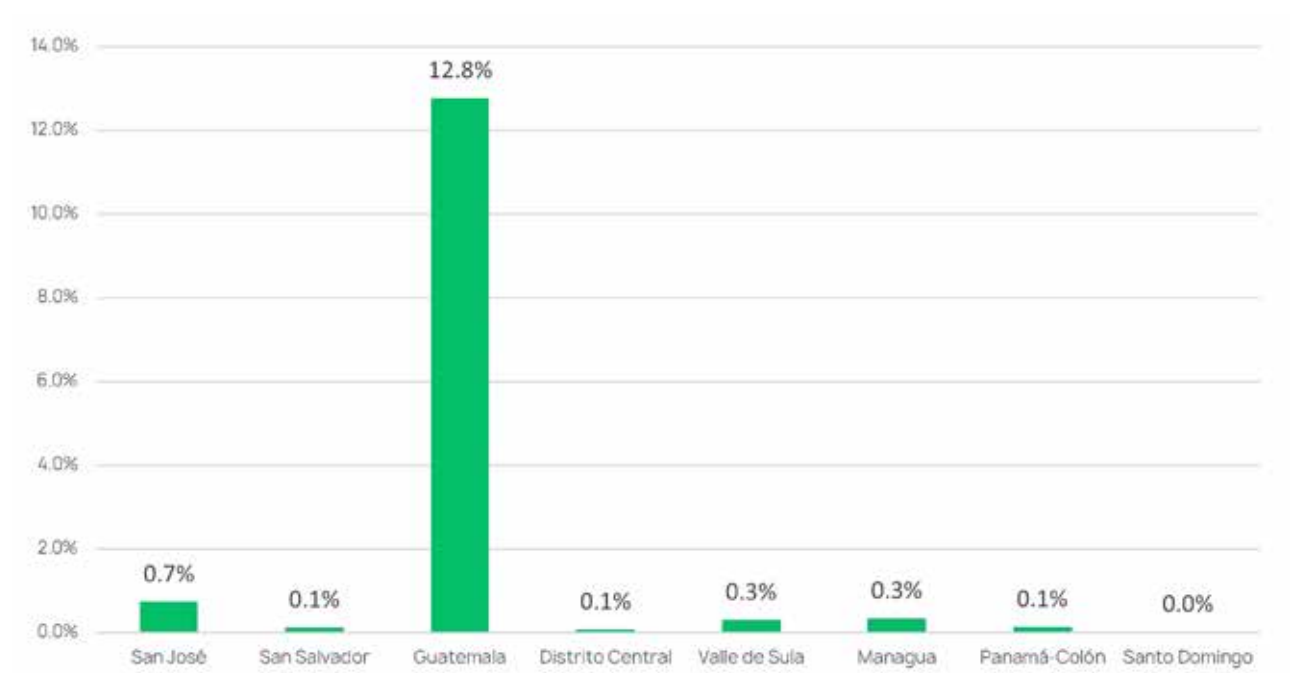
Del total de viviendas de la región, el 13.6 % presenta hacinamiento y el 8.7 % corresponde a tugurios, cuartos en vecindades, cuarterías, mesones y viviendas improvisadas. De acuerdo con la última información censal en cada país, las zonas metropolitanas de Managua, Distrito Central y Valle de Sula alcanzan 23.3 %, 9.7 % y



▲ **Figura 42.** Viviendas con piso de tierra en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en los últimos censos de población y vivienda de cada país



▲ **Figura 43.** Viviendas con paredes de zinc, bahareque, palma o similares en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en los últimos censos de población y vivienda de cada país.



▲ **Figura 44.** Viviendas con techo de palma y desecho en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana
Fuente: Elaboración propia con base en los últimos censos de población y vivienda de cada país.



▲ **Figura 45.** Vivienda en San Salvador. Comunidad 202
Fuente: Fotografía del equipo ONU-Habitat, marzo de 2023.

7.8 %, respectivamente, de viviendas en condiciones de hacinamiento. La zona metropolitana de Santo Domingo registró el 8 % de viviendas improvisadas a diferencia de Panamá, Guatemala y Managua, que tienen entre el 3 % y el 4 % de sus viviendas en estas condiciones.

En el caso de las ciudades intermedias, se observa que, en las ciudades de Belmopán y Belice, según información censal disponible, el 32.9 % y el 21.6 % de las viviendas respectivamente tienen hacinamiento, pues presentan los porcentajes más altos de las ciudades de la región. En el caso de Honduras, se registra hacinamiento en un 7.6 % de las viviendas en la conurbación de Comayagua (por debajo del Valle de Sula y similar al Distrito Central). Por otra parte, en las ciudades intermedias analizadas, el porcentaje de viviendas improvisadas o tugurios no llega al 1 %.

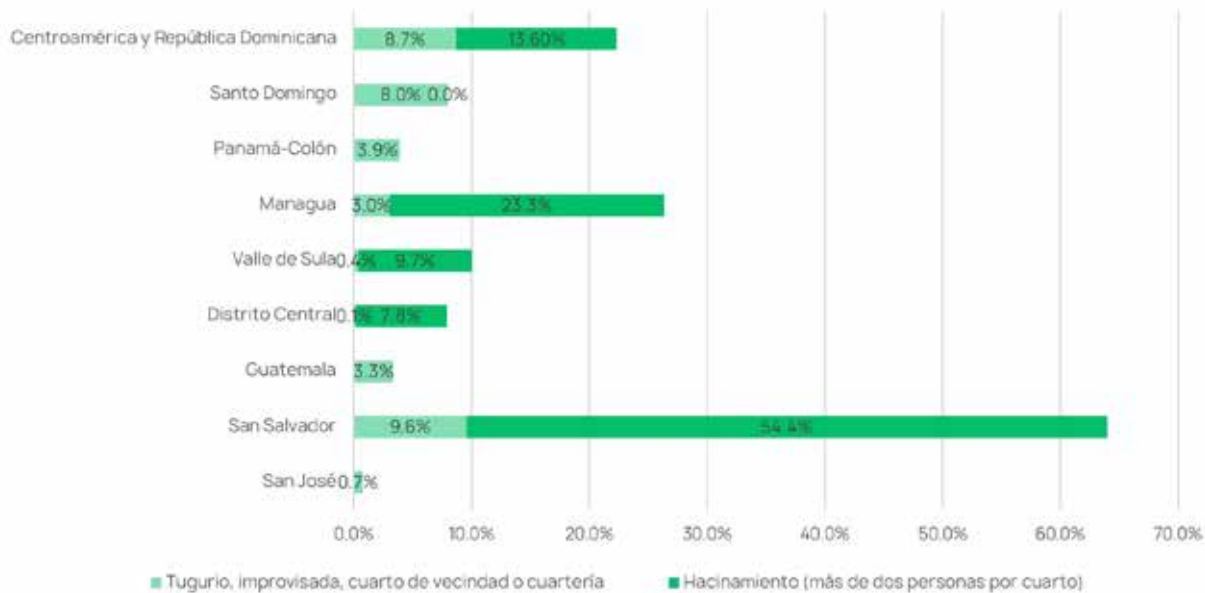
3.3.5. Accesibilidad

No se cuenta con información estadística para medir la accesibilidad, sin embargo, algunas ciudades realizan acciones para mejorar la accesibilidad en sus áreas metropolitanas como San Salvador, que a través de la Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador (OPAMSS), implementa políticas para “Barrios Caminables y Autosostenibles”, lo cual refleja los pasos que se están dando para que todas las personas tengan accesibilidad total a su vivienda y a su entorno.

El 18.1 % de las viviendas en la región cuentan con pisos de tierra, el 4.8 % con paredes de materiales precarios y el 1.3 % con techos de palma o desecho. Esta situación de precariedad se visualiza más en el área de las zonas metropolitanas de Managua, Guatemala, Valle de Sula, Distrito Central, Santo Domingo y San Salvador.

Además, esta situación va de la mano con las viviendas que se encuentran en hacinamiento, o en tugurios, o vivienda improvisada con el 13.6 % y el 8.7 % respectivamente, visibles en Santo Domingo, Managua, Valle de Sula y Distrito Central.

En el caso de las ciudades intermedias, se observa un menor porcentaje de hacinamiento y viviendas en tugurios o improvisadas que en las zonas metropolitanas.



▲ **Figura 46.** Viviendas en condiciones de hacinamiento, tugurios, improvisadas, cuartos de vecindad, cuartería, mesón en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana

Fuente: Último Censo de Población y Vivienda para cada país. Se carece de información en materia de hacinamiento para República Dominicana, Panamá, y Guatemala, en materia de tugurios y vivienda improvisada para Valle de Sula y Distrito Central.

Nota: En el caso de San Salvador, la información de tugurios, comunidades y mesones se obtiene del Mapa de pobreza urbana y exclusión 2010, y en el caso de hacinamiento del Atlas Metropolitano, de San Salvador, 2021.

3.3.6. Ubicación

La región SICA se caracteriza por una gran cantidad de viviendas en zonas de riesgo, y una buena parte corresponde a asentamientos informales con limitado acceso a servicios y equipamientos que ofrece la ciudad.

Según las cifras reportadas en el anexo estadístico de World Cities Report 2022 “Envisaging the Future of Cities”, actualmente, en América Latina y el Caribe, el 17.7 % de la población urbana vive en hogares ubicados en asentamientos precarios. Lo más sorprendente de dicho anexo estadístico (Tabla 11) es el aparente alto grado de reducción porcentual de la población urbana que vive en hogares en asentamientos precarios durante los últimos 20 años en la región SICA.

En el caso de países como El Salvador, se nota una fuerte disminución porcentual que va del 49.5 % en 2002 al 16.5 % para el 2020. Números similares se registran a lo largo del anexo estadístico en el resto de los países de la región. No obstante, en las entrevistas a personas funcionarias públicas de dichos países sobre las estrategias generadas para lograr esta gratificante disminución, el 100 % ha respondido que esta información no corresponde con la realidad observada en campo y lo que sí se observa es que no se incrementan los asentamientos, pero en los existentes la población sigue creciendo, aumentando

así condiciones de hacinamiento. Retomando el caso de San Salvador, se advierte en el Mapa de pobreza y exclusión urbana del 2010 que, entre 1989 y 2007, los asentamientos precarios crecieron en un 24 % y, de acuerdo con las entrevistas, la percepción es que esta cifra va en aumento.

En las entrevistas realizadas, hay coincidencia en que los asentamientos informales tienen que ver con temas de riesgos y vulnerabilidad, el cambio climático o la ubicación en zonas de alto valor ambiental y en áreas periféricas, además de que no existe información censal oficial y actualizada que haya contabilizado a la población que habita en hogares en asentamientos urbanos informales y precarios, por tratarse de fenómenos de rápido crecimiento con población mayoritariamente migrante, por lo que la información presentada en el Global Human Settlements (GHS, 2022), para el caso específico de la región SICA, no es determinante (ONU-Habitat, 2023).

Existen otras fuentes de información que identifican asentamientos informales. Una de ellas son los estudios de TECHO Honduras 2018, que detectaron un total de 161 asentamientos informales, donde se estima que viven más de 42 000 familias o 214 000 personas, con una media de 5.1 personas por familia; TECHO Guatemala 2015 reconoció 57 asentamientos informales en Ciudad de Guatemala. No hay información



Región, subregión o país	Población urbana al año 2020	Porcentaje de la población urbana que vive en asentamientos precarios			Población urbana que vive en asentamientos precarios
		2000	2010	2020	
Centroamérica y República Dominicana	39 863 000	-	-	25.37 %	9 369 000
Belice	183 000	15.8 %	15.7 %	15.7 %	29 000
Costa Rica	4 074 000	12.7 %	8.1 %	3.5 %	144 000
El Salvador	4 759 000	49.5 %*	34.5 %	16.55 %	785 000
Guatemala	9 284 000	55.5 %	44.3 %	37.6 %	3 491 000
Honduras	5 672 000	44.4 %	36.2 %	31.5 %**	1 694 000**
Nicaragua	3 787 000	71.6 %	67.2 %	- ***	2 195 000***
Panamá	2 935 000	48.7 %	27.1 %	16.3 %**	478 405**
República Dominicana	9 169 000	30.2 %	18.3 %	11.2 %	1 031 000

▲ **Tabla 11.** Porcentaje de la población urbana que vive en hogares ubicados en asentamientos precarios por país

Fuente: "Caja de herramientas para la mejora de los asentamientos precarios en la subregión de Centroamérica y República Dominicana", elaboración propia con base en el anexo estadístico World Cities Report 2022-Envisaging the Future of Cities. ONU-Habitat, 2022.

Notas:

La información de 2010 de WCR se basó en el Banco Mundial (15 de septiembre de 2022). Banco Mundial: datos. Obtenido de Población que vive en barrios de tugurios (porcentaje de la población urbana).

* Por falta de información se incluyó el dato del año 2002.

** Por falta de información se incluyó el dato del año 2018.

*** Sin datos desde el 2010.

para todos los países y las ciudades de la región, y la existente no es homogénea.

3.3.7. Adecuación cultural

En las ciudades de la región SICA no existen suficientes registros o estudios para contextualizar la adecuación cultural, y se observa que no hay evidencia suficiente sobre esfuerzos respecto a este criterio de la vivienda adecuada. Los proyectos de vivienda social plantean soluciones genéricas sin considerar, dentro de sus principales lineamientos, la construcción o adaptación de las viviendas acorde con las condiciones ambientales y culturales del territorio en el que se localizan, o sobre el rescate de materiales y técnicas constructivas vernáculos que pueden servir de base para una vivienda mejor adaptada a su entorno.

3.3.8. Valorando la vivienda adecuada

Una vez analizados cada uno de los elementos de la vivienda adecuada, para realizar una aproximación a la valoración general de la vivienda adecuada en cada país, se realizó una valoración cualitativa de los indicadores de cada elemento a partir de cinco categorías: muy bajo, bajo, medio, alto y muy alto. Estas categorías, en el caso de los indicadores cuantitativos, fueron definidas

a partir de los valores mínimo y máximo encontrados en el grupo de países, asignando una valoración "muy alta" a las mejores condiciones del indicador y "muy baja" para las menos favorables. En el caso de los elementos cualitativos, la valoración se llevó a cabo en función de la disponibilidad y calidad de información para cada elemento. Cabe mencionar que en el caso de que no haya sido posible contar con información cuantitativa o cualitativa de alguno de los elementos en los diferentes países, dicho elemento no fue considerado en la valoración general de la vivienda adecuada en ese país.

En este contexto, se observa que ninguno de los países está en un nivel muy alto ni tampoco en un nivel muy bajo en la valoración general de la vivienda adecuada. Asimismo, del análisis individual de los elementos de la vivienda adecuada, destaca que las mejores condiciones de accesibilidad se encuentran en Costa Rica, donde este indicador fue valorado con un grado alto. Niveles medios se reportan en Belice, El Salvador, Panamá y República Dominicana, y niveles bajos en Guatemala, Honduras y Nicaragua.

En términos de la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, destaca que hay una heterogeneidad en la valoración de este indicador entre los diferentes países (Tabla 12).



La mayor accesibilidad a una vivienda adecuada la tiene Costa Rica; niveles medios se encuentran en Belice, El Salvador, Panamá y República Dominicana, y niveles bajos en Guatemala, Honduras y Nicaragua.



▲ **Figura 47.** Vivienda en laderas y barrancas en Ciudad Guatemala
Fuente: Equipo ONU-Habitat, marzo de 2023.

País	1. Seguridad de la tenencia	2. Disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura	3. Asequibilidad	4. Habitabilidad	5. Accesibilidad	6. Ubicación	7. Adecuación cultural	Grado de vivienda adecuada
Belice							Sin datos	3 medio
Costa Rica							Sin datos	2 alto
El Salvador							Sin datos	3 medio
Guatemala							Sin datos	4 bajo
Honduras							Sin datos	3 medio
Nicaragua							Sin datos	4 bajo
Panamá							Sin datos	3 medio
República Dominicana	Sin datos						Sin datos	4 bajo
Centroamérica y República Dominicana							Sin datos	3 medio

1

Muy alto

2

Alto

3

Medio

4

Bajo

5

Muy bajo

▲ **Tabla 12.** Indicadores de la vivienda adecuada en Centroamérica y República Dominicana
Fuente: ONU Habitat con base en los últimos censos de población y vivienda y entrevistas a funcionarios nacionales.



▲ **Figura 49.** Rehabilitación peatonal de la Avenida Central de la Ciudad de Panamá, en Panamá
Fuente: Arquitectura Panamericana, 2018.

las principales dificultades que encuentran los hogares salvadoreños para su desenvolvimiento.

Particularmente, en los municipios del AMSS se ha visualizado que existe un déficit cuantitativo de espacio público importante. Según datos de la OPAMSS, en el año 2015, se estimó un total de 578.9 ha de espacio público de distintos tipos, incluidas zonas verdes, plazas, parques

y áreas deportivas, lo que en promedio representaba 3.3 m² de espacio público por cada habitante del AMSS. No obstante, únicamente los municipios de Antiguo Cuscatlán, San Salvador, Santa Tecla y San Martín apenas alcanzaron o sobrepasaron esta proporción. Otros municipios como Tonacatepeque, Ciudad Delgado, San Marcos, Cuscatancingo y Ayutuxtepeque no superan el metro cuadrado de espacio público por habitante.

En San Salvador, en el año 2015, se estimó un total de 578.91 ha de espacio público distribuidas en 1128 espacios públicos de los cuales 71 % son de escala local, 25 % de escala barrial, 2 % de ciudad y otro 2 % de nivel metropolitano. En este último nivel, la superficie promedio es de 3.33 m² de espacio público por cada habitante del AMSS.

En Ciudad de Guatemala, la proporción de área urbana asignada a espacios públicos abiertos equivale a tan solo 1.7 %.

Las ciudades de Distrito Central y Comayagüela en Honduras cuentan únicamente con 1.02 m² y 0.77 m² de áreas verdes y espacios públicos por habitante.

En el caso del Distrito Nacional en República Dominicana, existen 5 m² de área verde por habitante.

Finalmente, Ciudad Panamá tiene 4.5 m² en promedio, de área verde por habitante.

Guatemala por su parte, presenta un déficit cuantitativo y cualitativo importante. Según indicadores del Observatorio Urbano Global (GUO) de ONU-Habitat, en la Ciudad de Guatemala, la proporción de área urbana asignada a espacios públicos abiertos equivale a tan solo el 1.7 %, mientras que la proporción de vialidades es del 11.7 %. Al sumar estas dos cifras, el total resultante es el 13.4 %, valor que está por debajo de la medida recomendada por la Organización Mundial de la Salud (OMS). Por otro lado, la proporción de población que vive a una distancia caminable (400 m) de un espacio público, equivale únicamente al 31.9 % (ONU-Habitat, 2020).

En las ciudades de Honduras, de acuerdo con datos de ONU-Habitat, destaca el déficit cuantitativo de espacios públicos y áreas recreativas en las principales ciudades del país. Según datos de la Alcaldía Municipal del Distrito Central, las ciudades de Distrito Central y Comayagüela cuentan con solo 1.02 m² y 0.77 m² de áreas verdes y espacios públicos por habitante, respectivamente (AMDC y BID, 2016). En San Pedro Sula, aunque no se cuenta con un estudio específico de distribución per cápita de espacios públicos, en el marco del Plan Maestro de Desarrollo Urbano (2017) se



identifica una falta de áreas verdes urbanas, derivada del crecimiento expansivo de la ciudad (AMSPS, 2017).

En el caso del Distrito Nacional en República Dominicana, “el crecimiento vertical y horizontal de las últimas décadas, al darse en importante medida al margen de la inversión en espacio público, contrasta con una limitada cobertura de área de espacios públicos abiertos (EPAs). Esto es el 6.0% del área de la ciudad o cinco metros cuadrados de área verde por habitante” (PMD 2020-2024, p. 92).

La Ciudad de Panamá experimenta una importante carencia de espacios públicos adecuados, cuya causa está en su modelo de crecimiento. La ciudad se ha desarrollado desde mediados del siglo XX bajo un esquema según el cual, la densificación de parcelas no conlleva la correspondiente cesión de espacio libre. Así, son los desarrolladores inmobiliarios y propietarios de suelos quienes deciden si una zona tendrá o no espacio libre y si será público o privado (BID, 2016).

La media de área verde por habitante en Ciudad de Panamá, considerando al Parque Metropolitano, se calcula que podría alcanzar los 5.4 m² por habitante (actualmente es de 4.5 m² por habitante). Sin embargo, si se observan las características a nivel de los distritos del área metropolitana, Arraiján y La Chorrera están claramente por debajo de la media con apenas poco más de 1 m² por habitante. Esta debilidad se incrementa cuando se analiza la distribución de áreas verde recreativas y parques, las zonas de ocio y esparcimiento realmente accesibles para la población (BID, 2016).

En el centro histórico de la ciudad de Panamá, las calles son el principal espacio público existente, pero sus condiciones de infraestructura y la escasa promoción del tránsito no motorizado, limitan el potencial que tienen para convertirse en verdaderos espacios de encuentro y cohesión social.

Según datos del Banco Mundial, un proyecto emblemático es la construcción de la Cinta Costera en Ciudad de Panamá, que abordó parcialmente la problemática vinculada a la escasez de espacios públicos. Al transformar parte del frente costero en un gran espacio verde para la población a partir de la participación de la inversión privada, se generaron muchos beneficios sociales. “Sin embargo, aún existen grandes segmentos y comunidades con acceso limitado a la costa. Una visión integral de un frente costero inclusivo y resiliente requiere no solo mejorar la infraestructura pública existente, sino también abordar la falta de acceso público en muchos segmentos de la costa e integrar los ecosistemas marinos en su diseño” (Banco Mundial, 2021).

En la región, existen diversas iniciativas de los gobiernos que buscan mejorar el entorno urbano y recuperar espacios públicos y centros históricos, como el caso de San Salvador.

El inicio de la revitalización del centro histórico de San Salvador es una experiencia nueva de gestión y transformación, cuyo manejo integral lo ha convertido en un proyecto emblemático que refleja la recuperación del “espacio de todos y para todos”.

El objetivo fue impulsar los procesos de recuperación y revitalización del centro histórico de San Salvador mediante la articulación de actores y generación de sinergias para la implementación de acciones que fomenten el desarrollo económico, la integración social, la recuperación arquitectónica y urbanística (a través de la valoración del patrimonio cultural edificado) y la puesta en marcha de obras urbanísticas.

Algunas de las iniciativas que se han llevado a cabo incluyen la rehabilitación de edificios históricos, la creación de espacios públicos como parques y plazas, la mejora de la infraestructura vial y peatonal, la promoción del turismo cultural y la revitalización del comercio local.

Entre los edificios históricos que han sido restaurados se encuentran el Teatro Nacional, el Palacio Nacional y la Catedral Metropolitana. Estas restauraciones no solo han mejorado la apariencia de los edificios, sino que también han permitido su reutilización para fines culturales, comerciales y turísticos.

Otra iniciativa importante ha sido la rehabilitación de la Plaza Morazán, un espacio público que se ha convertido en un centro de actividad cultural y social en el centro histórico de San Salvador. La plaza cuenta con áreas verdes, fuentes de agua, áreas de juego para niños y eventos culturales como conciertos y festivales.

Además, se han realizado mejoras significativas en la infraestructura vial y peatonal, con el objetivo de hacer la zona más accesible y segura para residentes y visitantes. Asimismo, se han construido nuevas aceras, pasos peatonales y se han mejorado las carreteras y la iluminación pública.



En el caso del Distrito Nacional en República Dominicana, con la evaluación que el Programa Municipal de Desarrollo 2020-2024 hizo al Programa Estratégico Municipal 2020, se encontró que se llevaron a cabo acciones para mejorar e integrar más espacio público y de calidad, entre los que destacan tres proyectos (PMD 2020-2024):

i. Plan Santo Domingo Verde, que tiene la finalidad de establecer una fuerte estructura verde en el Distrito Nacional al realizar acciones de incremento del número de árboles en espacios públicos con reforestación de varias avenidas y manejo de parques; programas de cambio de árboles invasivos por nativos, y restauración ambiental de la playa Güibía. Sin embargo, no se encontró una guía de aplicación para que los privados reforesten aceras ni programas de educación ambiental. Tampoco se encontró evidencia relevante que mostrara el establecimiento de un sistema verde interconectado con grandes parques, litoral del mar y las riberas de ríos y cañadas.

ii. Parque Litoral Sur Distrito Nacional, que pretende rehabilitar el paseo marítimo con la finalidad de devolver la calidad espacial y paisajística en esta zona. Para ello, se han realizado acciones del uso del parque litoral Plaza Juan Barón y Parque Eugenio María de Hostos, así como la restauración ambiental de la playa Güibía. Aunado a ello, aunque en menor medida se han abordado aspectos relacionados con seguridad en el entorno, libre accesibilidad y restauración ambiental del frente costero.

iii. Malla peatonal que consiste en el rescate del espacio público para circulación peatonal en el entorno de equipamientos comunitarios a partir de conceptos de intermodalidad del transporte y acceso universal a la ciudad. Aunque esta iniciativa es buena, el alcance fue limitado en cuanto a la necesidad de conectividad entre espacios recreativos de escala urbana y escala local.



▲ **Figura 50.** Transformación del centro histórico de San Salvador
Fuente: COAMSS-OPAMSS, 2018.

En las ciudades de Centroamérica y República Dominicana, existen iniciativas para recuperar el espacio público como los proyectos de Santo Domingo Verde, Parque Litoral Sur y Malla peatonal en el Distrito Nacional en República Dominicana; así como el de la Cinta Costera de la Ciudad de Panamá en Panamá.



3.5.

Camino hacia una vivienda adecuada y un espacio público de calidad

En las ciudades de Centroamérica y República Dominicana, asegurar una vivienda adecuada es un desafío que requiere de la puesta en marcha de políticas de vivienda que involucren al sector público, privado y a la sociedad, además de que impida que los sistemas de vivienda nacionales dependan de los ciclos políticos, que integren los esfuerzos de toda la cadena: desde los entes encargados de la planificación, uso de suelo e infraestructura pública y servicios, hasta los beneficiarios con una visión clara y de largo plazo, para generar acciones adaptadas a las necesidades cambiantes del territorio y de la población, diferenciadas para las ciudades y que sean incluyentes.

A continuación, se propone una lista de acciones para fortalecer el sector:

- Motivar que, desde la planificación urbana, más viviendas tengan acceso a espacios públicos y equipamiento de calidad.
- Diversificar los presupuestos públicos centroamericanos para aumentar la capacidad de los gobiernos para desarrollar vivienda adecuada.
- Fomentar la participación privada en la construcción y financiamiento de vivienda.
- Buscar estrategias para que las remesas se dirijan a programas de vivienda.
- Desarrollar un sistema que permita medir la calidad de los servicios en las viviendas y no solo la cobertura en las ciudades, a través de la información de los organismos u oficinas operadoras de agua potable, drenaje y energía eléctrica.

El déficit y la inequidad en Centroamérica y República Dominicana en el acceso a espacios públicos no se han solucionado con la expansión de las ciudades, al contrario, las áreas de donación no son respetadas y, generalmente, los desarrollos urbanísticos se enfocan solo en la construcción de unidades habitacionales.

Por otra parte, en los asentamientos informales tampoco se visualiza la vivienda, el espacio público y el equipamiento como un sistema integral. En el mejor de los casos, el equipamiento existente se limita a una cancha de fútbol y un salón comunitario como únicas ofertas de espacio para el uso colectivo; el crecimiento urbano no planificado que solamente busca resolver una necesidad inmediata no coadyuva a hacer ciudad ni comunidad.

- Los programas de vivienda deberán buscar que se considere el espacio público, el equipamiento y las calles completas.
- Desarrollar indicadores y fortalecer capacidades en las secretarías o los ministerios de vivienda para dar seguimiento y monitorear los programas de vivienda.
- Generar investigación para medir el impacto de la asequibilidad, la accesibilidad y la ubicación, y contar con información que permita medir la cobertura de estas características de la vivienda adecuada.
- Generar indicadores para valorar la implementación de la adecuación cultural de las viviendas por país.
- Realizar investigación e involucrar a la academia sobre la adecuación cultural para una vivienda adecuada que incluya temas de arquitectura bioclimática, materiales y vegetación locales, patrones de diseños que respondan a la forma de vivir de la población antes de llegar a las ciudades, que sirvan para plantear estrategias y nuevos proyectos de vivienda social.

Actualmente, ONU-Habitat realiza estudios en la región entre los que destaca la “Caja de herramientas para la mejora de los asentamientos precarios” y un inventario de asentamientos informales y las Operaciones Urbanas Integrales como ejercicios de inteligencia urbana en siete barrios precarios en ciudades de Guatemala, El Salvador, Honduras y Costa Rica, con lo cual se podrá contar con herramientas para dar seguimiento, plantear e implementar estrategias con respecto a la vivienda en asentamientos precarios.





Referencias

- **Alcaldía del Distrito Central. (2020).** *Plan Municipal de Desarrollo del Distrito Nacional 2020-2024.* Santo Domingo: Alcaldía del Distrito Nacional. [https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5\)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf](https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf)
- **Alcaldía del Distrito Nacional. (2020).** *Plan Municipal de Desarrollo del Distrito Nacional 2020-2024.* República Dominicana. [https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5\)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf](https://www.sismap.gob.do/Municipal/uploads/evidencias/637462984116335145-5)-2020-2024-PLAN-MUNICIPAL-DE-DESARROLLO-20.11.2020.pdf)
- **Banco Mundial. (2022).** *Apoyo al Proyecto del Programa Nacional de Vivienda, Comunicado de prensa* <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2022/06/02/republica-dominicana-banco-mundial-aprueba-us-100-millones-en-apoyo-al-plan-nacional-de-vivienda#:~:text=WASHINGTON%2C%20%20de%20junio%20de,en%20los%20hogares%20de%20bajos>
- **Banco Mundial. (2022, 15 de septiembre).** *Banco Mundial: datos. Obtenido de Población que vive en barrios de tugurios (% de la población urbana) Nicaragua.* <https://datos.bancomundial.org/indicador/en.pop.slum.ur.zs?locations=NI>
- **BAQ. (2020).** *Arquitectura Panamericana.* <https://arquitecturapanamericana.com/rehabilitacion-de-la-peatonal-de-la-avenida-central/>
- **BCIE. (2023).** *Programa de intermediación para vivienda social 2023.* <https://www.bcie.org/modalidades-e-instrumentos-financieros/intermediacion-financiera/programas-de-vivienda/programa-de-intermediacion-financiera-para-vivienda-social>
- **COAMSS/OPAMSS. (2021a).** *Atlas Metropolitano. San Salvador: Consejo de Alcaldes / Oficina de Planificación del Área Metropolitana de San Salvador.* file:///C:/Users/User/Downloads/Metro-Atlas.pdf
- **CONVIVIENDA. (2022).** *Programas de Vivienda 2022* <http://www.convivienda.gob.hn/index.php/programas>
- **FLACSO, MINEC, PNUD. (2010).** *Mapa de pobreza urbana y exclusión social El Salvador. San Salvador, El Salvador.* file:///C:/Users/User/Downloads/7cc545df09bf45b926b-9010bacc7d5be6dac8d5779a24d6a88d2a34bb3665f28.pdf
- **FOSAVI. (2023).** *Programas y líneas de crédito 2023.* <https://portal.fsv.gob.sv/destinos-de-credito/>
- **Gobierno de la República de El Salvador y Banco Central de Reserva de El Salvador. (s. f.).** *Encuesta de Hogares de Propósito Múltiple El Salvador.* <https://www.bcr.gob.sv/documental/Inicio/busqueda/135>
- **Gobierno de la República de El Salvador y Banco Central de Reserva de El Salvador. (2020).** *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples (EHPM) San Salvador 2020.* https://onec.bcr.gob.sv/Repositorio_archivos/#
- **Gobierno de Guatemala. (2023).** *Programas FOPAVI 2023.* <http://fopavi.gob.gt:9590/index.php/programas-de-fopavi/>
- **Gobierno de Nicaragua. (2023).** *Conoce 3 proyectos de Vivienda social en Nicaragua, 2023. La Gaceta Diario Oficial.* <https://www.lagaceta.gob.ni/conozca-3-proyectos-importantes-de-vivienda-social-en-nicaragua/#:~:text=En%20Nicaragua%20hay%20tres%20proyectos,puedes%20obtener%20tu%20casa%20propia>
- **Guevara, P. y Arce, R. (2016).** *Estado de la Vivienda en Centroamérica.* INCAE/CLADS/Hábitat para la Humanidad. http://www.rniu.buap.mx/infoRNIU/ene17/2/estado-vivienda-centroamerica_pguevara-rarce.pdf
- **Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (INE). (2018).** *XII Censo Nacional de Población y VII de Vivienda de Guatemala, 2018.* <https://www.censopoblacion.gt/explorador>
- **Instituto Nacional de Estadística Honduras (INE). (2013).** *XVII Censo de Población y VI de Vivienda 2013.* <http://181.115.7.199/binhnd/RpWebEngine.exe/Portal?>
- **Instituto Nacional de Estadística y Censo Panamá. (INEC) (2010).** *XI Censo de Población y VII de Vivienda de Panamá: Año 2010.* <https://www.inec.gob.pa/panbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=LP2010>
- **Instituto Nacional de Estadística y Censos Costa Rica (INEC). (2011).** *X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda 2011.* <https://inec.cr/es/tematicas/listado?topics=91&filtertext=zona>
- **Instituto Nacional de Información de Desarrollo; Nicaragua (INIDE). (2005).** *VIII Censo de Población y IV Vivienda 2005 (CEPOV).* <http://redatam.inide.gob.ni/redbin/RpWebEngine.exe/Portal?BASE=VIVPOB05&lang=esp>
- **MINPRE. (2021).** *Programa Mi Vivienda Feliz.* <https://familiafeliz.gob.do/sobre-el-plan/>



- **MIVAH. (2017).** *Programa De Financiamiento Crédito de Vivienda para Damnificados por Desastres Naturales 2023.* https://www.mivah.go.cr/Emergencias_Financiamiento_Credito_Vivienda.shtml
- **MIVIOT. (2018).** *Programas de Vivienda.* <https://www.miviot.gob.pa/programa-de-vivienda/>
- **Oficina Nacional de Estadísticas República Dominicana (ONE). (2010).** *ONE, IX Censo Nacional de Población y Vivienda 2010.* <http://sicen.one.gob.do>
- **Naciones Unidas Derechos Humanos y Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2009, 1 de noviembre).** *El derecho a una vivienda adecuada. Folleto Informativo No. 21 (Rev. 1).* <https://www.ohchr.org/es/publications/fact-sheets/fact-sheet-no-21-rev-1-human-right-adequate-housing>
- **Oficina Nacional de Estadísticas y Censos El Salvador (ONEC). (2007).** *Censo de Población y Vivienda 2007.* <https://onec.bcr.gob.sv/poblacion-y-estadisticas-demograficas/>
- **ONE. (2020).** *Atlas: Características de las viviendas en República Dominicana, 2020.* <https://www.one.gob.do/publicaciones/2020/atlas-caracteristicas-de-las-viviendas-en-republica-dominicana-2020/>
- **ONU-Habitat. (2013).** *Perfil del sector vivienda en El Salvador.* https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-07/perfile_vivienda_el_salvador_rpt_wv.pdf
- **ONU-Habitat. (2012).** *El estado de las ciudades en América Latina y el Caribe, Rumbo a una nueva transición urbana, Nairobi Kenia, 2012.* <https://unhabitat.org/estado-de-las-ciudades-de-america-latina-y-el-caribe-state-of-the-latin-america-and-the-caribbean>
- **OPAMSS COAMSS. (2018).** *Programa Temporal para la Revitalización del Centro Histórico de San Salvador.* <file:///C:/Users/User/Downloads/CENTRO-HISTORICO.pdf>
- **Padilla, R. (2023).** *Balance preliminar de las economías de Centroamérica y la República Dominicana en 2022 y perspectivas para 2023.* CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/efa4aa38-2159-451c-915d-9e6d6170ddf3/content>
- **Statistical Institute of Belize (2010).** *Population and Household 2010.* <https://sib.org.bz/statistics/population/>
- **Techo Guatemala. (2021).** *Censos de Asentamientos.* Guatemala: Techo Guatemala <https://guatemala.techo.org/wp-content/uploads/sites/14/2022/02/Censo-de-Asentamientos-2021-TECHO-Guatemala.pdf>
- **TECHO. (2018).** *Censo de Asentamientos Informales Casco Urbano Distrito Central. Distrito Central, Honduras.* <http://datos.techo.org/dataset/8efe820f-fda2-4ff6-a0a5-6c28b57596e6/resource/5e75ac50-44c9-4450-ab8b-872ba939bbc4/download/informe-censo-de-asentamientos-informales-casco-urbano-dc-honduras-2018-interactivo-light.pdf>
- **UE, GFDRR y Banco Mundial. (2010).** *Habilitar el camino para el desarrollo de ciudades y territorios prósperos, Estudio de urbanización y de desarrollo territorial de la República Dominicana.* <https://mepyd.gob.do/wp-content/uploads/2022/06/Informe.pdf>
- **UN-Habitat (2022).** *Word Cities report 2022. Envisaging the Future of Cities. United Nations Human Settlements Programme, 2022.* <https://onuhabitat.org.mx/WCR/#:~:text=El%20Reporte%20Mundial%20de%20las,valor-sas%20lecciones%20que%20dej%C3%B3%20la>





Ciudades de la región SICA y cambio climático

4.1.

Los desafíos ambientales en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

4.2.

Problemáticas en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana asociadas al cambio climático

4.3

Emisiones de CO₂ como una de las causas del cambio climático

4.4

Vulnerabilidad al cambio climático de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

4.5

Resiliencia urbana y las acciones de mitigación y adaptación de las ciudades ante el cambio climático

4.6

Camino hacia la construcción de ciudades resilientes

Referencias





Hallazgos

A. El 60 % de las ciudades del Sistema de Ciudades de Centroamérica y República Dominicana superan la temperatura promedio anual de los últimos 30 años (de 24 °C) con su promedio de la última década.

B. Son altamente vulnerables a la sequía y están en riesgo de sufrir crisis hídrica, 5 de las 8 zonas metropolitanas (San José, San Salvador, Managua, Guatemala y Distrito Central), ubicadas en el Corredor Seco y donde hasta 2020 vivían alrededor de 9 millones de personas.

C. Guatemala y sus ciudades se ubican dentro de las primeras 20 posiciones de la lista de países y lugares más afectados por eventos extremos a nivel global (según el índice de Riesgo Climático Global, 2021).

D. Entre 1993 y 2022, el 40 % de los desastres naturales registrados en las ciudades de la región fueron inundaciones; el 29.4 % fueron tormentas, el 10.7 %, epidemias y el 5% sequías. La zona metropolitana de Distrito Central, la zona metropolitana de San Pedro Sula y Choluteca son las ciudades con el mayor número de desastres naturales registrados en el periodo.

E. De acuerdo con el Índice de Vulnerabilidad al Cambio Climático 2014, la mayoría de las ciudades de la región, incluidas 7 de las 8 zonas metropolitanas, están catalogadas con grado extremo de vulnerabilidad al cambio climático. De las zonas metropolitanas, solo la Gran Área Metropolitana (GAM) de San José en Costa Rica tiene grado alto.

F. La contribución de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana a las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI), fue en 2020, menor del 0.5 %, pero va en aumento en todas las zonas metropolitanas de la región.

G. Guatemala y Santo Domingo registraron en 2012 emisiones de CO₂ superiores a 3 millones de toneladas al año, que los posiciona como los centros de población con mayores emisiones de GEI en la región. La procedencia de estas emisiones fue, en el caso de República Dominicana del sector energético y del sector transporte en Guatemala, principalmente.

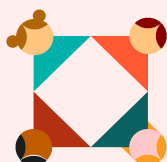
H. Hay avances en la construcción de resiliencia en la región SICA, especialmente en materia de respuesta a desastres, pero aún se requiere fortalecer las acciones de prevención y la planificación previa, sobre todo a nivel de ciudad.



Recomendaciones



Planificación estratégica con enfoque de gestión integral de riesgos y adaptación y mitigación de los impactos del cambio climático en las diferentes escalas: nacional, subnacional y local.



Promoción de alianzas entre gobierno, sociedad, sector privado y comunidad internacional para generar un frente común que permita aumentar la resiliencia de las ciudades.



Fortalecimiento de las capacidades y las finanzas de los gobiernos locales para generar acciones en el territorio de atención a riesgos y aumento de la resiliencia urbana.



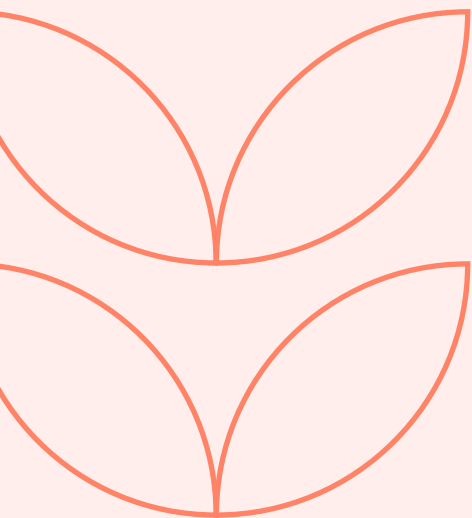
Construcción de sistemas de información territorial y riesgos y de alerta temprana que apoyen la toma de decisiones y la generación de planes de prevención de riesgos, de atención y recuperación posdesastres.



Mayor involucramiento de la sociedad en la planificación, la toma de decisiones, la implementación y la evaluación y monitoreo de las acciones vinculadas a la generación de resiliencia en las ciudades.



Impulso a la **investigación, el desarrollo y la innovación** para contrarrestar y/o disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero, especialmente de CO₂, en las ciudades de la región.



Las ciudades como fuerza transformadora y motor de desarrollo económico para mejorar las condiciones de vida de la población y del medio ambiente es una de las premisas principales de la Nueva Agenda Urbana (NAU) y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente del ODS 11, que aspira a lograr ciudades más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Pero la sostenibilidad y resiliencia urbana son, a su vez, de los retos más difíciles de alcanzar en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana, caracterizadas en su historia reciente por su ritmo de crecimiento acelerado en población y superficie, así como por su alta vulnerabilidad a los efectos del cambio climático.

La ubicación y geomorfología de la región SICA determinan que se trate de una zona con amenazas múltiples, expuesta a una prolongada estacionalidad ciclónica proveniente tanto del Mar Caribe como del Océano Pacífico. En su territorio confluyen placas tectónicas activas que mantienen a la región con un nivel de alta actividad sísmica, erupciones volcánicas y otras amenazas como inundaciones, sequías, deslizamientos, incendios forestales y pérdida de biodiversidad, que incrementan por los efectos del cambio climático, y ocasionan que este territorio sea considerado como la segunda región del mundo más vulnerable a riesgos climatológicos (CEPRENAC, 2017).

El comportamiento de las principales variables climáticas asociadas a las causas que los generan y los problemas que ocasionan permiten analizar los impactos del cambio climático en la región. También se analizan a partir de la valoración de la vulnerabilidad de las ciudades que componen el sistema de ciudades de la región y algunas acciones de distinta naturaleza, realizadas a nivel regional, subregional y de ciudad, como una forma de avanzar hacia la construcción de resiliencia en las distintas escalas territoriales de la región.

4.1.

Los desafíos ambientales en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

El cambio climático en Centroamérica y República Dominicana es una realidad que está afectando a miles de personas, que se agudiza y se manifiesta con efectos de diferente intensidad en las ciudades y el territorio, provocando severas afectaciones a la población, la economía, la infraestructura y el medio ambiente. Las manifestaciones y causas más evidentes de este fenómeno en la región se asocian sobre todo a cambios graduales y persistentes en el comportamiento de la temperatura superficial media global, en el régimen de distribución e intensidad de las lluvias y en el aumento del nivel medio del mar, que resultan, a su vez, en la alteración del patrón climático y en la ocurrencia de un mayor número de fenómenos meteorológicos extremos (olas de frío y calor, sequía, lluvias intensas e inundaciones, incendios forestales y tormentas, principalmente) con impactos variados según las condiciones de la subregión o ciudad de que se trate, y del nivel de preparación del gobierno y sociedad ante estos fenómenos.



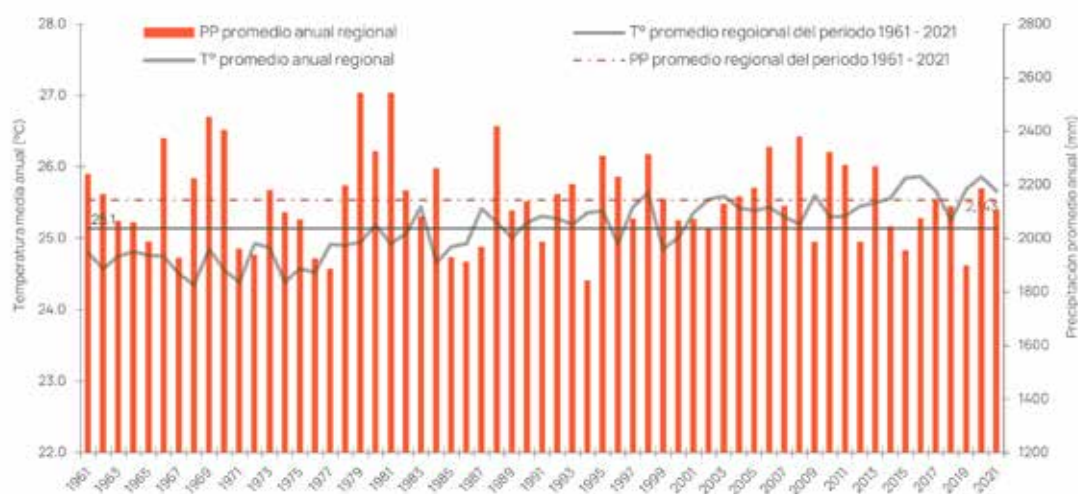
La variabilidad climática, que inicia por variaciones temporales de meses o años, conlleva a alteraciones climáticas graduales y permanentes en el tiempo, produciendo el cambio climático, el cual trae a su vez consecuencias negativas sobre la vida de las personas y el medio ambiente. En Centroamérica y República Dominicana, el comportamiento de la temperatura y las precipitaciones están fuertemente influidas por el fenómeno de El Niño-Oscilación del SUR (ENOS) en sus diferentes fases (El Niño o La Niña), que provoca el aumento de la temperatura del mar y la superficie y que, en interacción con los vientos dominantes, generan fenómenos meteorológicos extremos como sequías cíclicas y precipitaciones atípicas, muchas de ellas, torrenciales y de variable duración, así como el incremento del nivel del mar considerados entre los principales efectos del cambio climático. La combinación del fenómeno de El Niño con las condiciones territoriales influye también en la división del istmo Centroamericano en una subregión seca o el Corredor Seco hacia la vertiente del Pacífico y una subregión más húmeda hacia el centro y vertiente del Atlántico.

A nivel global, la última década se identifica como la de mayor temperatura promedio anual registrada en la historia reciente que se caracteriza también por una tendencia a disminuir el número de días de lluvia a lo largo del año. Según el Provisional State of the Global Climate 2022, el año 2022 se posiciona en el quinto o sexto lugar de los años más cálidos registrados en la historia reciente, y será parte de la década con las mayores temperaturas medias globales registradas. En términos de precipitación, la tendencia global es hacia una disminución en el número de días con lluvia a lo largo del año, pero de alta intensidad, y por cambios graduales y sostenidos en el volumen de precipitación promedio anual en el tiempo que se

manifiestan tanto en la ocurrencia de un mayor número de eventos atípicos de lluvias torrenciales como en la intensificación del fenómeno de sequía, principalmente (WMO, 2022).

En Centroamérica y República Dominicana, la temperatura promedio anual regional del periodo 1961-2021 fue de 25.1 °C, pero incrementó 0.5 °C en los últimos años (2008-2021). En cuanto a los registros por país, los mayores aumentos se observa en Belice, Nicaragua y Panamá, pues en el periodo 2008-2021 presentaron un promedio de temperatura media anual de 26.2 °C. Costa Rica, El Salvador, Honduras y República Dominicana se mantuvieron cerca de los 25.4 °C y únicamente Guatemala mantuvo un promedio de 24.3 °C, por debajo del promedio histórico regional. La tendencia, tanto para el país de menor temperatura media anual registrada en el periodo (Guatemala) como para el de mayor temperatura (Panamá), así como para la región en general, es hacia el alza de este indicador con el paso de los años (Figura 51).

La precipitación, por su parte, no muestra una tendencia clara sobre su comportamiento en el tiempo. Sin embargo, se observa una muy ligera tendencia a disminuir con el paso de los años, inferida a partir del contraste del volumen promedio de precipitación anual que pasó de 2143 mm estimado para el periodo 1961-2021, a 2125 mm obtenidos para los últimos años (2008-2021) (Figura 51). Este comportamiento es similar incluso para Costa Rica y República Dominicana, considerados los países con el mayor y el menor volumen de precipitación promedio anual de la región de todo el periodo, de 2893 mm y 1489 mm, respectivamente. Lo más evidente es la presencia recurrente del fenómeno de El Niño (asociado a años secos) y de La Niña (asociada a años húmedos), cuya periodicidad entre uno y otro evento oscila entre 2 y 7 años (Jiménez, 2005).



▲ **Figura 51.** Comportamiento de la temperatura y precipitación promedio anual en la región de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1961-2021
Fuente: Elaboración propia con base en información de Florczyk et al. (2019) y CEPALSTAT, 2023.

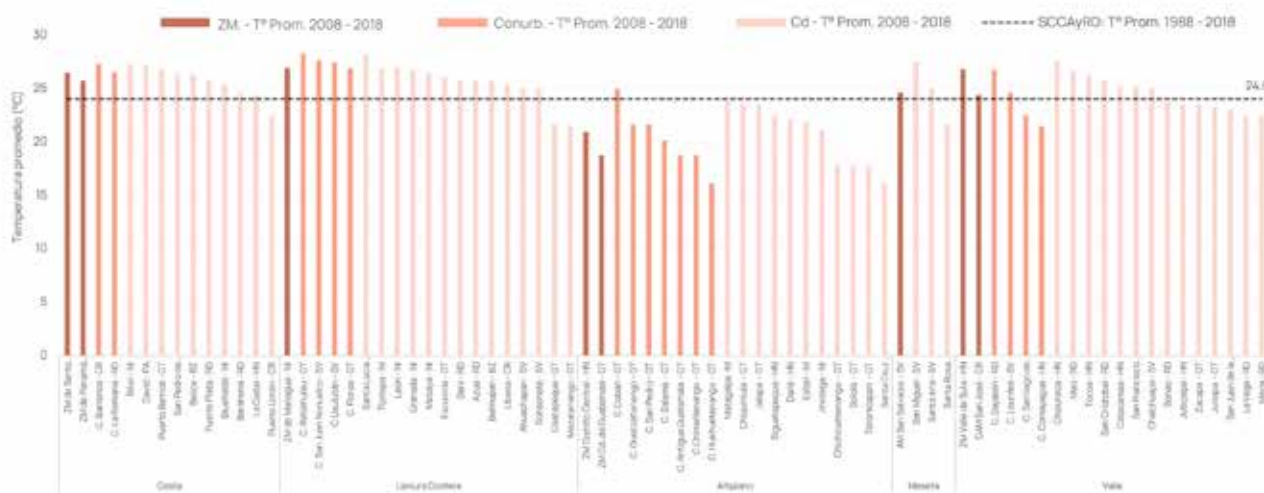


El aumento gradual de la temperatura se observa también en el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana. La temperatura promedio anual del grupo de ciudades para el periodo 1988-2018 fue de 24 °C. Sin embargo, este promedio histórico fue superado en el 60 % de los nodos del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, por su promedio de temperatura media anual de la última década (2008-2018). La conurbación Retalhuleu-San Sebastián y la ciudad Santa Lucía Cotzumalguapa en Guatemala, ubicadas en la proximidad de las zonas costeras de la vertiente del Pacífico, presentaron el mayor valor de temperatura promedio anual de la última década, superior a 28 °C. En contraposición, la conurbación de Huehuetenango y la ciudad de Santa Cruz del Quiché, también de Guatemala, pero ubicadas sobre el altiplano, fueron las ciudades con el menor valor de temperatura promedio anual del periodo, de apenas 16.1 °C (Figura 52).

Esto pone de manifiesto la importancia de considerar que, si bien la tendencia regional general es hacia el alza de la temperatura promedio anual, existen diferencias entre las ciudades, que obedecen a su territorialidad y que evidencian que las ubicadas en zonas costeras presentan mayor vulnerabilidad al incremento de la temperatura media anual, por lo que es imperativo impulsar con más fuerza la adopción del enfoque de gestión integral de riesgos y de mitigación y adaptación al cambio climático en el proceso de desarrollo y diseño urbano.

La temperatura media anual en Centroamérica y República Dominicana seguirá aumentando, de manera que, en 2100, será hasta 6.6 °C más alta en la estación seca. De acuerdo con estimaciones de la CEPAL (2010) sobre la región, para 2050 se espera un incremento en la temperatura en un rango de entre +1 °C y +3 °C en la estación seca (diciembre a abril) y +1 °C y +4 °C en la estación húmeda (mayo a noviembre). Para 2080, el incremento podría llegar hasta +5 °C y +6.6 °C en cada estación, respectivamente. Para el periodo 1988-2018, el promedio de temperatura media de la estación seca del grupo de ciudades de Centroamérica y República Dominicana fue de 23.4 °C, mientras que el de la estación húmeda fue un grado más alto, de 24.4 °C. Para la última década (2008-2018), la temperatura media de cada periodo ha incrementado respecto del promedio de los últimos 30 años, ubicándose en 23.7 °C y 24.6 °C, respectivamente.

Si bien este comportamiento de la temperatura en la región se asocia en gran medida al fenómeno ENOS⁹ y a las condiciones del territorio, en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana, así como en otras ciudades del mundo, también influye el efecto de islas de calor urbanas. Estas se generan por una mayor absorción de radiación a causa de la escasez de vegetación y áreas verdes, las superficies oscuras y con alta conductividad térmica como el asfalto y materiales de construcción, los edificios urbanos y el incremento de los niveles de contaminación atmosférica causada por



▲ **Figura 52.** Temperatura media anual de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1998-2018

Fuente: Elaboración propia con base en información de Harris, et. al. (2014), MAGA, 2001 y otros.

Nota: La gráfica incluye información de 77 de los 83 nodos de los que se tuvo información sobre su fisiografía. La agrupación de los nodos en cinco grandes categorías territoriales (costas y llanuras costeras, altiplano, meseta y valle) se realizó con base en revisión documental de fuentes secundarias e interpretación cartográfica. La denominación de los nodos, sobre el eje "x", incluye la identificación del tipo de nodo ("ZM, AM o GAM" identifica los nodos metropolitanos y "C" a las conurbaciones. Las ciudades uninodales no llevan referencia adicional al nombre); el nombre y país al que pertenecen (GT=Guatemala, HN = Honduras, BZ = Belice, SV = El Salvador, CR = Costa Rica, NI = Nicaragua, PA = Panamá y RD = República Dominicana).



fábricas, automóviles, aparatos de aire acondicionado, entre otros aspectos.

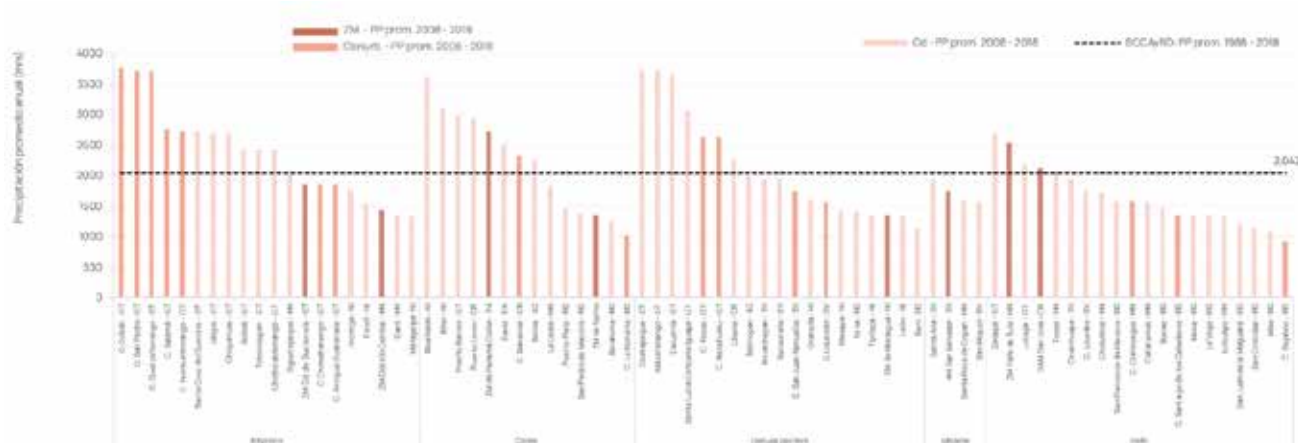
En la última década (2008-2018), solo el 40 % de los centros urbanos de la región presentaron una precipitación promedio anual de 2042 mm, que es superior al promedio regional del grupo de ciudades para el periodo 1988-2018. En esta lista destacan, por el mayor volumen de precipitación del grupo de ciudades en la última década, las conurbaciones de Cobán, San Pedro y Quetzaltenango, así como las ciudades de Coatepeque y Mazatenango, todas de Guatemala, que alcanzaron un promedio de 3720 mm anuales. En contraposición, dos conurbaciones (Dajabón y La Romana) y tres ciudades (Mao, San Cristóbal y Bani) de República Dominicana tienen el menor volumen de precipitación anual del grupo de ciudades (1058 mm aproximadamente). Las ciudades en zonas de valle o mesetas tienden a tener un menor volumen de precipitación, en comparación con las ciudades en el altiplano y en las zonas costeras, pero con algunas excepciones para cada categoría territorial (Figura 53).

Cinco zonas metropolitanas, varias conurbaciones y ciudades, por ejemplo, se posicionan como las ciudades con menor volumen de precipitación respecto del promedio histórico, en las diferentes categorías territoriales, que denotan una mayor posibilidad de sufrir crisis hídrica en las ciudades más grandes como consecuencia —y sin considerar las condiciones de la red de infraestructura para la distribución de agua potable en cada centro urbano— de eventos más recurrentes de sequía meteorológica (cuando llueve menos de lo que se espera) y una menor disponibilidad de agua, así como una población creciente que la demanda, para satisfacer sus necesidades básicas.

Conocer la variabilidad climática en el tiempo y a lo largo del año es fundamental para realizar una mejor gestión del agua y anticiparse a la crisis hídrica. Definir un patrón de comportamiento de la precipitación, así como predecir su trayectoria futura es difícil en general ya que se requiere información homogénea, continua y con un mayor nivel de detalle, que posibilite realizar análisis comparativos, más precisos y a menor escala. No obstante, y de acuerdo con UKAID et al. (2013), en un escenario menos pesimista (B2)¹⁰ se espera que, para el año 2100, la precipitación disminuya 3 % en Panamá, 7 % en Guatemala, entre 10 % y 13 % en Costa Rica, Belice, El Salvador y Honduras, y 17 % en Nicaragua y que, a nivel regional, la disminución sea en promedio de -11 %.

9 El Niño/Oscilación del Sur (ENOS) es un fenómeno natural caracterizado por la fluctuación de las temperaturas del océano en la parte central y oriental del Pacífico ecuatorial, asociada a cambios en la atmósfera. Este fenómeno tiene una gran influencia en las condiciones climáticas de diversas partes del mundo (OMM, 2014).

10 El escenario más pesimista (llamado A2) proyecta un aumento continuo de las emisiones globales de GEI, que resulta en un mayor incremento de la temperatura y una disminución sustancial de la lluvia en la mayor parte de Centroamérica, salvo en regiones de Costa Rica y Panamá. Los supuestos básicos de este escenario son una población mundial creciente donde los patrones de fertilidad humana de las regiones convergen lentamente, el desarrollo económico se enfoca a nivel regional y el crecimiento económico per cápita y el cambio tecnológico evolucionan en forma lenta y fragmentada. Este escenario advierte altos riesgos para la región si la comunidad internacional no reduce la trayectoria actual de emisiones de GEI a nivel global. El escenario menos pesimista (llamado B2) prevé una disminución menor de la lluvia en la mayor parte de la región y un incremento menor de la temperatura, suponiendo una trayectoria de emisiones de GEI menor que la del escenario A2. Sus supuestos básicos son un modelo de desarrollo orientado a soluciones económicas, sociales y ambientales locales, un crecimiento de la población mundial menor que en A2 y un desarrollo económico moderado. La materialización de este escenario probablemente requerirá un acuerdo y acciones internacionales para reducir sustancialmente las emisiones globales de GEI a corto plazo.



▲ **Figura 53.** Precipitación promedio anual de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1998-2018
Fuente: Elaboración propia con base en información de Harris et al., 2014, MAGA, 2001 y otros.



En un escenario más pesimista (A2), la disminución de la precipitación se estima en un rango de entre -18 % esperado para Panamá, hasta -35 %, calculado para Nicaragua, con un promedio regional de -28 % en el promedio anual de la precipitación.

Conocer el comportamiento de la variabilidad climática, especialmente de la precipitación, es importante para realizar una mejor planeación y administrar los recursos de forma más eficiente. Una de las principales causas de crisis hídrica es el manejo inadecuado del agua que resulta en una mayor vulnerabilidad a los periodos de sequía, especialmente en las ciudades donde hay poca agua.

Del análisis del comportamiento de la precipitación a lo largo del año del conjunto de ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1988-2018, se observa que la precipitación promedio mensual es de aproximadamente 103 mm en la estación seca, mientras que, en la estación húmeda, el valor aumenta a cerca de 250 mm, y es más alta en los meses de junio y octubre principalmente (Figura 54). La información muestra de igual manera que la precipitación de la última década ha aumentado ligeramente en los meses de la estación húmeda.

Esto explica, de cierta manera, la ocurrencia de un mayor número de eventos de lluvia esporádicos, intempestivos y de alto volumen en la estación húmeda, principalmente, que, si bien posibilitan mantener el valor del volumen de precipitación promedio anual en el tiempo, también generan afectaciones considerables en la población, la economía, la infraestructura de vivienda y urbana, debido a una mayor ocurrencia de inundaciones y deslizamientos principalmente.



▲ **Figura 54.** Precipitación promedio mensual del grupo de ciudades de Centroamérica y República Dominicana en el periodo 1988-2018
Fuente: Elaboración propia con base en información de Harris et al., 2014; MAGA, y EM-Data, 2023.
Nota: La gráfica es resultado del análisis del comportamiento de la precipitación mensual de cada una de las ciudades del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1988-2018, así como de los desastres meteorológicos de tipo tormentas y huracanes registrados en la base de datos internacional de desastres para el periodo 1993-2022.





4.2.

Problemáticas en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana asociadas al cambio climático

Para la segunda mitad del siglo, se espera que la región SICA y sus ciudades se enfrenten a situaciones de menor disponibilidad de agua debido a la disminución paulatina del volumen de precipitación que alimenta las fuentes de agua, así como al aumento de los niveles de evaporación por el incremento gradual de la temperatura regional. Por esta razón, aun en el escenario de menor disminución del volumen de precipitación, la adecuada gestión del recurso hídrico en las ciudades será prioritario para Centroamérica y República Dominicana, y debe ser central en las estrategias de adaptación y mitigación ante el cambio climático. Aunado a ello, se debe continuar trabajando en el mejoramiento de la infraestructura de distribución y saneamiento que permita cumplir con los principios básicos de la prestación del servicio: calidad, cantidad, frecuencia y continuidad y garantizar, como lo marca el ODS 6, el derecho al agua de todas las personas, así como para prevenir y evitar enfermedades en la región.

Hasta 2020, cerca de 9 millones de personas de las zonas metropolitanas de San José en Costa Rica; San Salvador en El Salvador; Managua en Nicaragua; Guatemala en Guatemala y Distrito Central en Honduras, vivían en el Corredor Seco. En el Corredor Seco, se ubican 43 de las 83 ciudades del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana, donde existe diferente problemática, especialmente vinculada al agua.

De acuerdo con la FAO (2021), de la superficie total del corredor, el 7.5 % se considera como zona de efectos de sequía severa, el 50.5 % como zona de sequía de

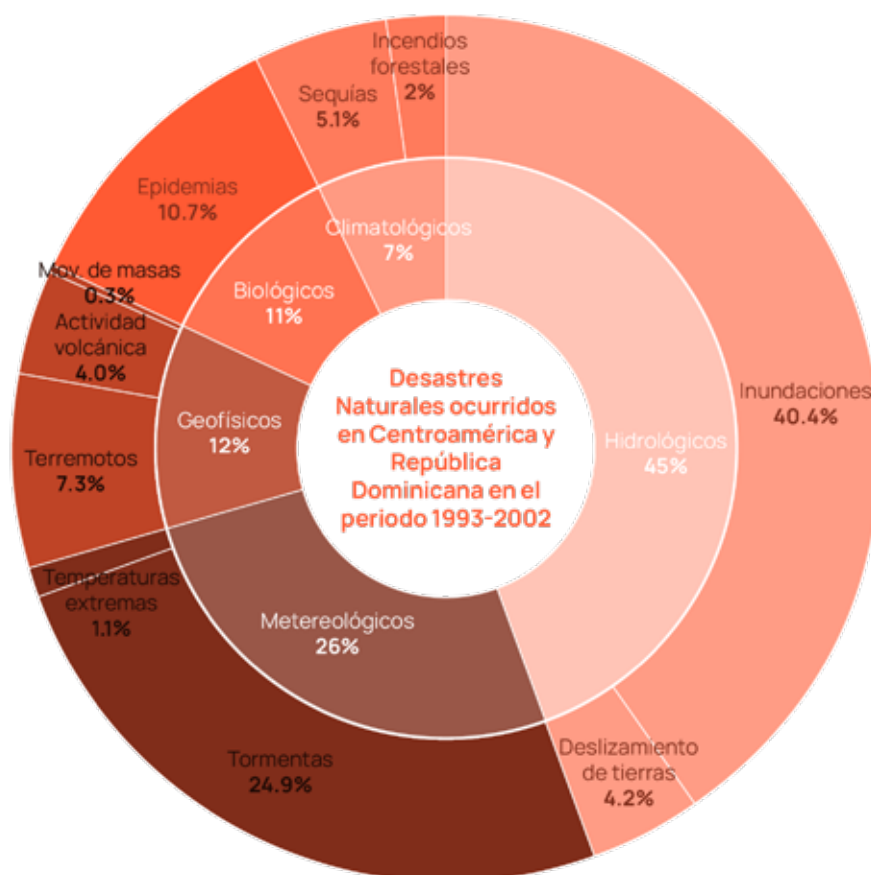
efectos altos y el 4.2 % como zona de sequía de efectos bajos. La combinación de periodos largos de sequía con periodos más cortos de lluvias intensas, resultan en la configuración de una región altamente vulnerable a los eventos climáticos extremos que amenazan constantemente la disponibilidad de agua, tanto para las actividades humanas como para la producción agrícola de la que depende una buena parte de la población local en el Corredor Seco. De igual manera, aumentan la inseguridad alimentaria y nutricional de la población en la que, para 2021, se encontraba el 14.6 % de personas en El Salvador, el 18.1 % en Guatemala y el 23.9 % en Honduras, además de que amenaza los medios de vida y el ingreso de la población integrada en un 61 % por población indígena y que, para 2021, el 80 % de ella vivía en condiciones de extrema pobreza.

En las ciudades, la variabilidad climática provoca problemas de salud asociados a afecciones respiratorias, insolación, deshidratación y cansancio; incremento de la mortalidad por golpes de calor y ocurrencia de desastres; afectaciones económicas por elevados costos de la electricidad para el funcionamiento de aires acondicionados y para la recuperación posdesastres; mayor consumo de energía para la movilidad de la población y la actividad económica sobre todo en ciudades con crecimiento horizontal; alteración de la composición y abundancia de especies urbanas de flora y fauna, así como menor disponibilidad de agua y disminución de la calidad del recurso, entre otros aspectos.

La pérdida de productividad agrícola, la disminución de los ingresos de la población y la migración son los principales efectos derivados de los fenómenos climáticos extremos en los diferentes países de la región, los cuales también impactan en la calidad de vida de la población en las ciudades y en su desarrollo.

De acuerdo con el Índice de Riesgo Climático Global (IRC) 2021 —que indica el nivel de exposición y la vulnerabilidad a los fenómenos climáticos extremos—, Guatemala —y, por tanto, sus ciudades— se encuentra en las primeras 20 posiciones de la lista de países y lugares más afectados por eventos extremos a nivel global. República Dominicana, Belice, Honduras, El Salvador y Nicaragua están entre las posiciones 21 y 50 (Eckstein, Künsel y Schäfer, 2021). Esta vulnerabilidad, magnificada por la crisis sanitaria por COVID-19, llevó a que alrededor de 7.2 millones de personas en el Corredor Seco se encontraran en situación de crisis alimentaria, más de dos tercios de hogares reportaran una reducción en sus ingresos durante octubre y diciembre de 2020, y a que casi 320 000 personas en El Salvador y Honduras fueran desplazadas internas a inicios de 2020 (FAO, 2021a).

La población que vive en asentamientos informales y precarios, así como grupos de mujeres, personas



▲ **Figura 55.** Desastres naturales ocurridos en Centroamérica y República Dominicana en el periodo 1993-2022

mayores, jóvenes y población en pobreza extrema, es altamente vulnerable al impacto de los desastres naturales y, por consiguiente, a los efectos del cambio climático. El 30 % de la población de Centroamérica y República Dominicana que vive en asentamientos informales sufre importantes daños y pérdidas, por ejemplo, a causa de inundaciones y corrimientos de tierra que agravan la situación ya precaria de la población residente, especialmente de las mujeres que, por los roles de género, tienen que luchar contra los altos índices de violencia y la falta de perspectivas sociales y económicas (GIZ, 2022).

Asimismo, los asentamientos informales o precarios se caracterizan por la falta de tenencia de la tierra o la vivienda, la insuficiencia de servicios básicos e infraestructura urbana y de viviendas construidas con bajas regulaciones edilicias y de planeación, o que se ubican geográfica y ambientalmente en zonas peligrosas o en lugares no reconocidos ni incorporados a la ciudad. Además de esto, una parte importante de la población presenta bajos niveles de ingreso, acceso limitado al sistema de salud, menor nivel educativo,

inestabilidad laboral, pobreza, viviendas sin servicios o de mala calidad, entre otros (ONU-Habitat, 2015; García, 2007). Este conjunto de condiciones inciden en la capacidad de afrontar riesgos a desastres o sus impactos de forma efectiva y en un menor tiempo.

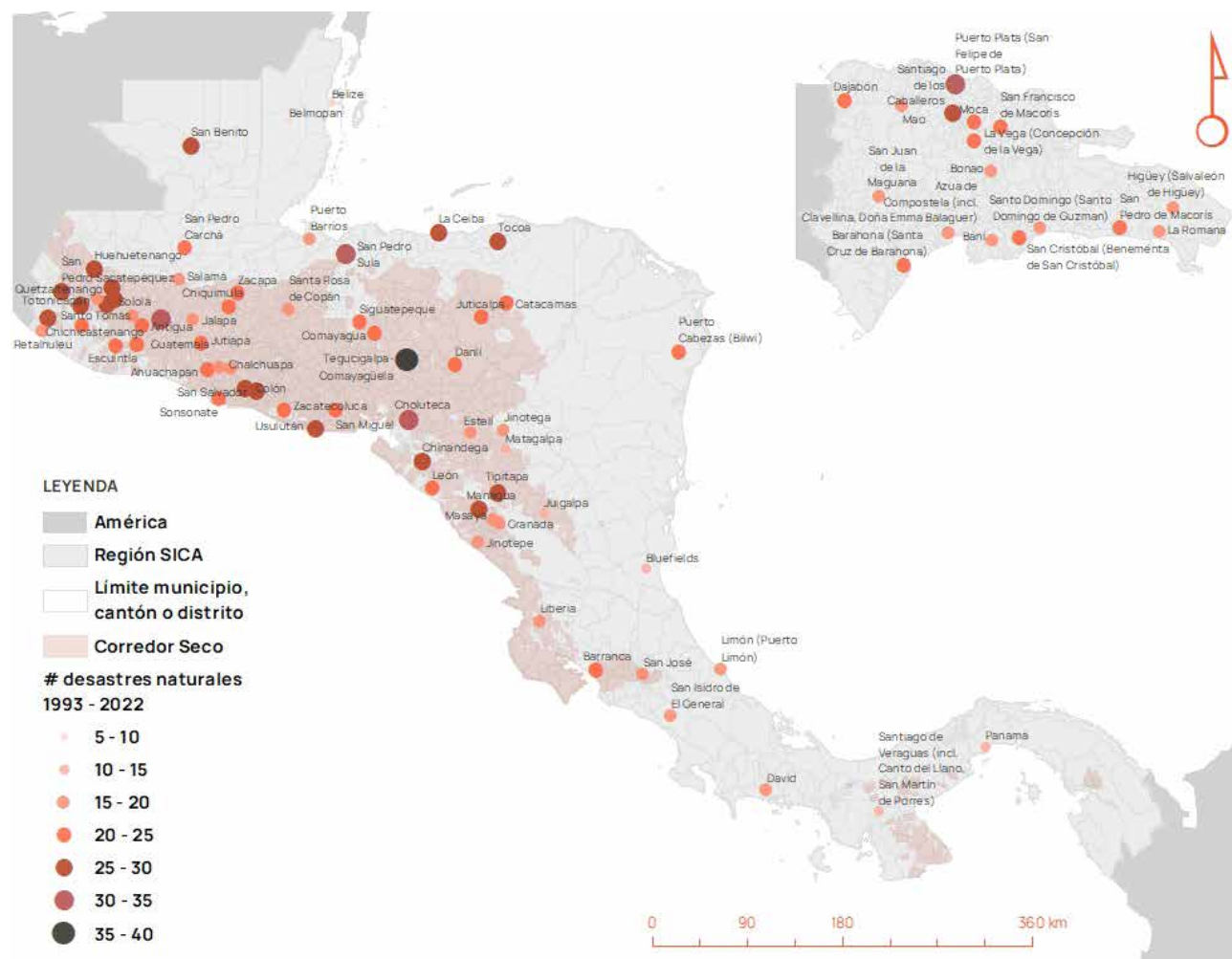
La capacidad de respuesta también varía en función del grupo de población del que se trate. Por ejemplo, en el caso de las personas adultas mayores, su capacidad para reponerse a las afectaciones es menor, debido a su movilidad y limitadas opciones para evitar situaciones de riesgo, aunado a que es un grupo propenso a sufrir problemas de salud (Granados, 2017). Las mujeres, por su parte, debido a sus roles y responsabilidades sociales, además de recibir un trato desigual e injusto y percibir ingresos más bajos, tienen menor capacidad para hacer frente a los diversos impactos derivados de desastres naturales. Es por ello que es necesario que en el análisis de los impactos del cambio climático y de sus posibles soluciones, se consideren las diferentes condiciones y posiciones de mujeres, hombres y otros grupos sociales para solventar y mitigar sus efectos.



De los desastres naturales ocurridos en Centroamérica y República Dominicana entre 1993-2022, 4 de cada 10 fueron inundaciones; 2.5 fueron tormentas y al menos 1 estuvo relacionado con epidemias. Los eventos de sequía representaron apenas el 5 % del total de desastres ocurridos en la región, pero son los eventos cuya duración llega a ser de meses e incluso años. De un total de 354 eventos extremos registrados en Centroamérica y República Dominicana por la EM-DAT entre 1993 y 2022, el 45 % de ellos fueron de tipo hidrológicos (divididos a su vez en inundaciones, deslizamientos y avalanchas); el 26 % fueron meteorológicos (integrados por tormentas y temperaturas extremas); el 12 %, geofísicos (subdivididos en terremotos, movimientos de masas y actividad volcánica); el 11 % fueron biológicos o de epidemias, y el 7 % fueron climatológicos (integrados por sequías e incendios forestales). Asimismo, las

inundaciones representaron 40 % de los eventos registrados, mientras que las tormentas y las epidemias representaron un 24.9 % y un 10.7 %, respectivamente (Figura 55). Las sequías, cuya ocurrencia está relacionada con el fenómeno de El Niño, alcanzaron entre 2010-2020 entre 12 y 36 meses de duración (CCAD, 2010 en GWP Centroamérica, 2017).

Tres centros urbanos de Honduras, que corresponden a la zona metropolitana de Distrito Central, la zona metropolitana de San Pedro Sula y Choluteca, son las ciudades con el mayor número de desastres naturales registrados en el periodo 1993-2022. Del total de desastres naturales registrados en la región, al menos 1 de cada 10 impactó a las Zonas Metropolitanas de Distrito Central y San Pedro Sula en Honduras, la Zona Metropolitana de Guatemala en Guatemala, así como Choluteca en Honduras, la

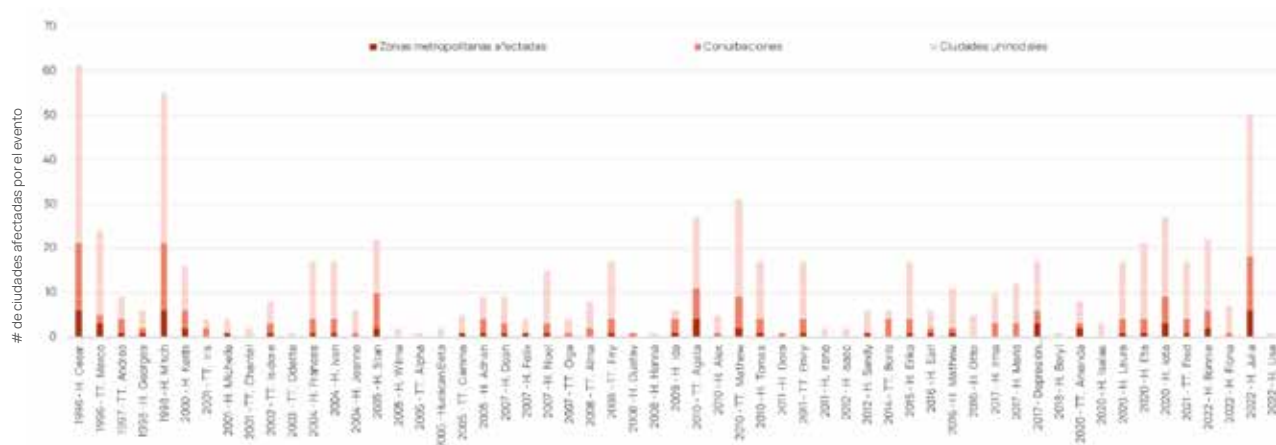


▲ Figura 56. Desastres ocurridos en las ciudades de la región SICA en el periodo 1993-2022

conurbación de Santiago de los Caballeros y la ciudad de Puerto Plata en República Dominicana. Estas ciudades fueron impactadas por al menos 30 eventos desastrosos en el periodo, sobre todo tormentas e inundaciones que fueron los tipos de desastres que afectaron en un promedio del 36 % y del 33 % de veces a las ciudades, respectivamente.

Las tormentas tropicales y huracanes son los fenómenos con mayores impactos en la región que aumentan de manera gradual y dañan a la población de los países principalmente del norte de Centroamérica. De un total de 69 tormentas y huracanes registrados en el periodo 1993-2021, el Huracán César-Douglas de categoría 1 ocurrido en 1996, el Huracán Mitch de categoría 5 de 1998 y el Huracán Julia de categoría 1 de 2022, afectaron con su paso al 55 % de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana (Figura 57). Destaca también que el 79 % de estos fenómenos ocurrieron entre los meses de agosto y noviembre, y que las ciudades que han sido impactadas en un mayor número de ocasiones por este tipo de fenómenos (en promedio 13 a 14 ocasiones) son la Zona Metropolitana de Santo Domingo y las conurbaciones de La Romana y Santiago de los Caballeros en República Dominicana, el Área Metropolitana de San Salvador y la conurbación Lourdes-Colón en El Salvador.

Si bien los efectos inmediatos de las tormentas se relacionan con daños serios a la infraestructura física urbana y de vivienda, además de que producen una contracción de la economía local principalmente, en el mediano y largo plazo provocan la disminución paulatina de los ingresos de la población y la intensificación del fenómeno migratorio interno e internacional, sobre todo en las ciudades menores, donde, ante la disminución o pérdida de sus ingresos, las y los habitantes han tomado la decisión de migrar como uno de las principales formas de hacer frente a los impactos del cambio climático.



▲ **Figura 57.** Ciudades afectadas por los desastres ocurridos en el periodo 1993-2022



4.3.

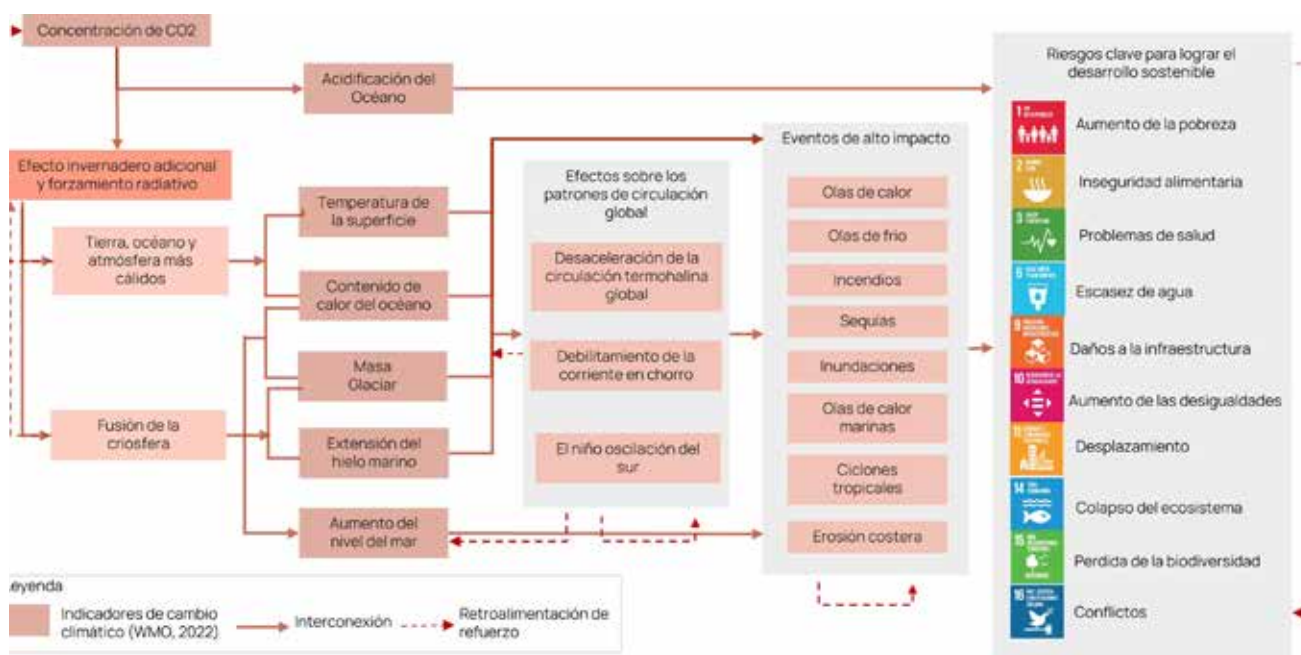
Emisiones de CO₂ como una de las causas del cambio climático

El cambio en las condiciones de temperatura y precipitación en la región que causan una mayor ocurrencia de fenómenos extremos están asociadas también a las actividades económicas y patrones de consumo de la población en Centroamérica y República Dominicana. La WMO (2022) señala que la concentración de gases de efecto invernadero (GEI) en la atmósfera, tiene una relación directa con el proceso de cambio climático. El aumento de las concentraciones atmosféricas de CO₂ conduce a efectos en cascada a través de otros seis indicadores climáticos clave (acidificación del océano, temperatura de la superficie, contenido del calor oceánico, masa glaciar, extensión del hielo marino y aumento del nivel del mar) que perpetúan el calentamiento y contribuyen a eventos de alto impacto, poniendo en riesgo el logro de los ODS

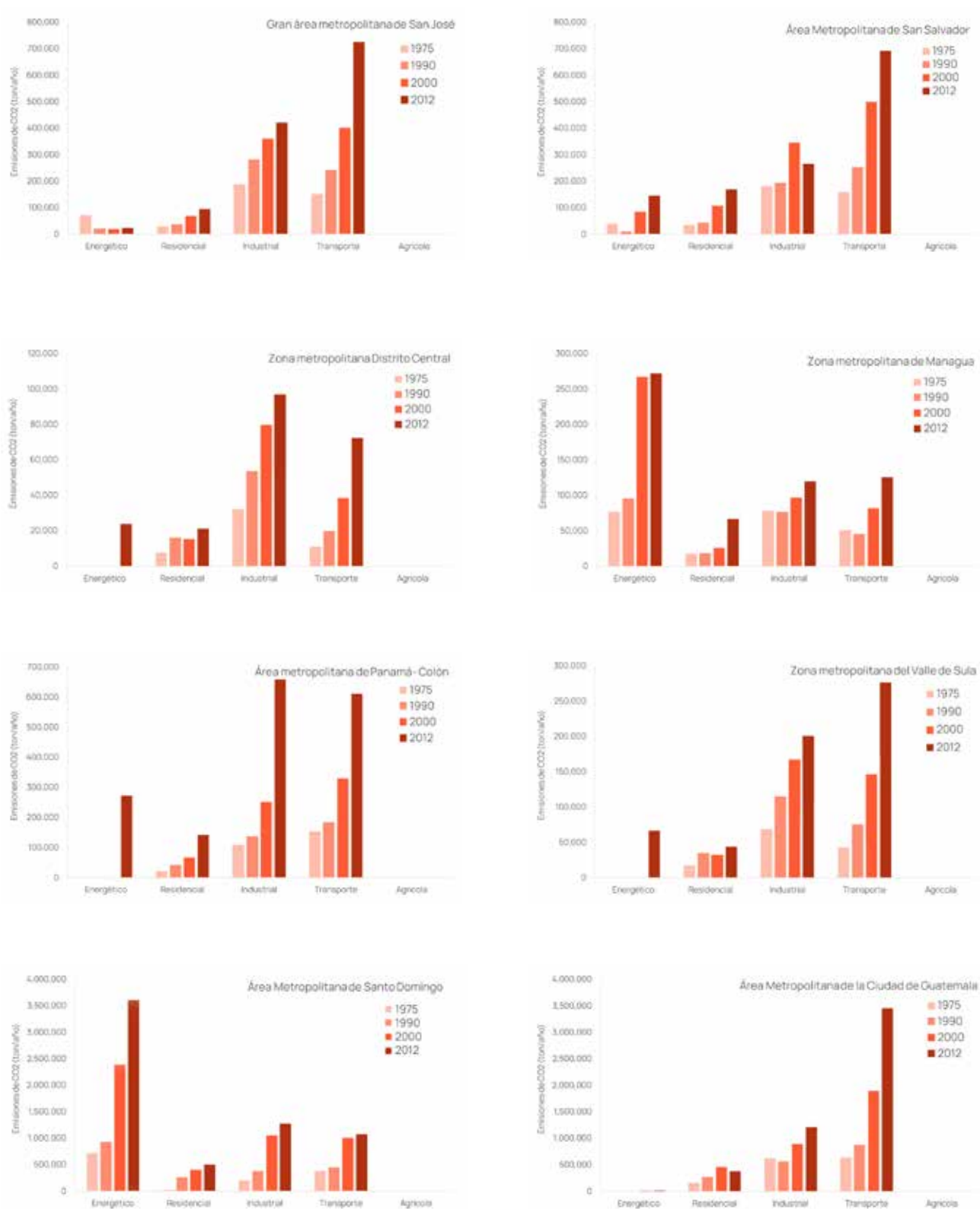
(Figura 58). También señala que las actividades humanas son las responsables de la mayor cantidad de emisiones de GEI que hasta 2022 continúan en aumento, por lo que se consideran las principales causas del cambio climático; por ello, las ciudades donde se llevan a cabo estas actividades son clave tanto en la generación del problema como en la implementación de posibles soluciones.

Con una superficie menor al 3% de la superficie total de la tierra, las ciudades consumen el 78 % de la energía mundial y producen más del 60 % de las emisiones de GEI debido en gran medida a la alta demanda, consumo y dependencia de combustibles fósiles para la movilidad y la actividad industrial, principalmente (ONU-Habitat, 2022). El dióxido de carbono (CO₂), seguido del metano (CH₄) y el óxido nitroso (N₂O) son los GEI con mayor concentración en la atmósfera que en 2021 tuvieron concentraciones de 149 %, 262 % y 124 % por encima de los niveles preindustriales (WMO, 2022).

En 2020, la contribución de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana a las emisiones globales de GEI fue menor del 0.5 %, pero va en aumento en todas las zonas metropolitanas de la región, en las cuales el sector industrial, de transporte y energético tienen la mayor aportación. Del análisis de las emisiones totales de CO₂ provenientes de combustibles no orgánicos, como la gasolina y el queroseno, en 2012, en los principales centros urbanos de las ocho zonas metropolitanas de la región, los de Guatemala y Santo Domingo registraron emisiones de CO₂ superiores a 3 millones de toneladas al año que



▲ **Figura 58.** Impactos de las emisiones de GEI sobre el desarrollo sostenible 2022
Fuente: Adaptado de IPCC y WMO, 2022.



▲ **Figura 59.** Emisiones totales de CO₂ provenientes de combustibles no orgánicos en las ocho zonas metropolitanas de la región para el periodo 1975-2012
Fuente: Elaboración propia con base en información de Florczyk et al. (2019).



los posiciona como los centros de población con mayores emisiones de GEI en la región. La procedencia de estas emisiones fue en el caso de República Dominicana del sector energético y del sector transporte en Guatemala, principalmente (Figura 59).

El control de las emisiones de GEI es una de las principales medidas de mitigación a realizar para evitar el calentamiento global. Sin embargo, las acciones realizadas hasta el momento para promover su control no han tenido éxito y, en consecuencia, la concentración de estos gases continúa en aumento progresivo y con ello la temperatura del planeta.

El dióxido de carbono (CO_2) es el gas que más abunda en la atmósfera. Resulta de la quema de combustibles fósiles, especialmente en las ciudades y asentamientos humanos donde se llevan a cabo la mayor parte de las actividades económicas e industriales que demandan energía y se realiza la mayor movilidad de las personas. De igual manera, resulta de una planificación y diseño urbano deficientes, de la carencia de medios de transporte públicos eficientes para la población, la cual se desplaza desde los suburbios y zonas alejadas hasta el centro de la ciudad en automóviles particulares que emiten altas concentraciones de este contaminante.

Sin embargo, las ciudades también son las más afectadas por el cambio climático, ya sea por su ubicación sobre las zonas costeras y alta exposición a tormentas y el incremento del nivel del mar como es el caso de las zonas metropolitanas de Panamá-Colón y Santo Domingo; o por sus altas emisiones de contaminantes como en Guatemala que afecta la salud de la población. Las ciudades, a partir de su papel como centros de innovación y creatividad, también pueden formar parte de la solución para lograr la reducción de los GEI, por medio de la identificación de soluciones innovadoras para los sectores energético, de construcción y movilidad; la planificación estratégica; impulsar el desarrollo de ciudades bien diseñadas, compactas, transitables, y con buen sistema de transporte público.





4.4.

Vulnerabilidad al cambio climático de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana

Los patrones diversos de precipitación y temperatura, junto con la variación significativa de la frecuencia y la intensidad de eventos extremos relacionados con el cambio climático, como inundaciones, sequías y ciclones tropicales, plantean un riesgo de grandes proporciones para la región SICA, que puede ser evaluado a partir de la vulnerabilidad que presentan las diferentes ciudades al cambio climático. Conocer los aspectos que ocasionan este último, además del análisis de las circunstancias demográficas y sociales, permite construir capacidades de resiliencia para afrontar los factores de riesgo y así reforzar efectivamente las capacidades para hacer frente a los impactos del cambio climático (CAF, 2014).

De acuerdo con el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC), la vulnerabilidad al cambio climático se define como “la función de la naturaleza, la magnitud y la tasa de variación del clima a la cual está expuesto un sistema, su sensibilidad, y su capacidad adaptativa” (IPCC, 2018). Por consiguiente, la vulnerabilidad a un cambio climático potencial es un indicador multifactorial que depende del grado de exposición al riesgo, el grado de sensibilidad dentro del sistema y la habilidad del sistema para adaptarse al cambio (CAF, 2014)¹¹.

De acuerdo con la Evaluación del Índice de Vulnerabilidad al Cambio Climático 2014, cuya interpretación se realiza a partir de cuatro categorías: riesgo extremo, riesgo alto, riesgo medio y riesgo bajo, destaca que 6 de los 8 países de la región SICA presentan grado extremo de vulnerabilidad a este fenómeno. Solo Panamá tiene grado medio de vulnerabilidad y Costa Rica grado bajo. En cuanto al Índice de Exposición, República Dominicana y Guatemala fueron evaluados con categoría extrema de exposición; El Salvador, Honduras, Nicaragua, Belice y Costa Rica reportan categoría alta,

y únicamente Panamá sustenta categoría media. Sobre el grado de sensibilidad, Belice fue calificado con grado muy bajo; Panamá y Costa Rica con grado alto y el resto de los países sustentan categoría extrema. Respecto a la capacidad adaptativa, Guatemala, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Nicaragua se consideran con grado extremo de adaptación, mientras que Belice tiene grado alto, Panamá grado medio y Costa Rica grado bajo (CAF, 2014).

A nivel de ciudad, 72 nodos del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana cuentan con información específica sobre la valoración del Índice de Vulnerabilidad al Cambio Climático para algunas ciudades. Destaca también que todas las ciudades evaluadas se ubican en las categorías de extrema y alta vulnerabilidad, lo cual pone de manifiesto la importancia de realizar acciones urgentes encaminadas a contrarrestar los efectos de este fenómeno, especialmente en las ciudades más vulnerables, con una tendencia a mayor crecimiento poblacional y con bajos niveles de ingreso de la población, así como del PIB per cápita. Esto se logrará, entre otras acciones, al fortalecer la normativa de uso del suelo y la diversificación económica, principalmente, para evitar un colapso económico y asegurar la construcción de resiliencia.

Por lo menos tres cuartas partes de la población en Centroamérica y República Dominicana se encuentran en riesgo extremo de vulnerabilidad al cambio climático, porcentaje que puede aumentar en el corto tiempo, debido al alto crecimiento de la población que experimenta las diferentes ciudades de la región en los últimos años. Si se considera que aproximadamente el 76 % de la población en la región vive en zonas metropolitanas y conurbaciones, y que la mayoría de ellas (de las que se tiene información) se cataloga en riesgo extremo de vulnerabilidad al cambio climático, el resultado es que la población que vive en esas zonas también es vulnerable en extremo a los impactos del fenómeno. La actividad económica que se lleva a cabo en las principales ciudades,

¹¹ De acuerdo con la CAF (2014), *vulnerabilidad* es el grado al cual un sistema es susceptible a los efectos adversos del cambio climático o es incapaz de hacerles frente, incluyendo la variabilidad climática y los extremos climáticos. Se define a partir de la fórmula $Vulnerabilidad = (exposición + sensibilidad) - capacidad adaptativa$. Exposición refiere al carácter y el grado al cual un sistema está expuesto a variaciones climáticas significativas. Sensibilidad es el grado al cual a un sistema lo afectan (de manera adversa o beneficiosa) los estímulos relacionados con el clima. Capacidad adaptativa es la habilidad de un sistema para ajustarse al cambio climático para lograr que los daños potenciales sean moderados, aprovechar las oportunidades o hacer frente a las consecuencias. También se le define como el conjunto de capacidades, recursos e instituciones de un país o región para aplicar medidas efectivas de adaptación. Finalmente, la adaptación al cambio climático se entiende como la capacidad de acomodarse de los sistemas naturales o humanos como respuesta a estímulos climáticos reales o esperados o a sus efectos. Esa capacidad de acomodarse mitiga el daño o aprovecha las oportunidades beneficiosas.



de igual manera, presenta alta vulnerabilidad a colapsar, si no se adoptan las medidas necesarias para anticiparse a los posibles efectos de este fenómeno.

En cuanto al grado de exposición, la mayoría de las ciudades de Nicaragua y Guatemala presentan grado extremo de exposición al cambio climático, mientras que la mayoría de las ciudades de Honduras, Costa Rica y El Salvador presentan grado alto. Aproximadamente, la mitad de las ciudades de Panamá y República Dominicana reportan grado extremo y la otra mitad grado alto de exposición, al tiempo que en Belice, específicamente Belmopán, el Índice de Exposición es de grado alto. La sensibilidad a este fenómeno divide a las ciudades

entre las categorías extrema y alta, en una proporción aproximada del 50 % para cada categoría. La mejor capacidad adaptativa se observa en las ciudades de Costa Rica y Panamá, principalmente (Tabla 13).

A nivel de zonas metropolitanas, solo la Gran Área Metropolitana de San José en Costa Rica tiene grado alto de vulnerabilidad al cambio climático, y el resto está catalogada con grado extremo. Esto como resultado de un índice de exposición y de sensibilidad en grado extremo que se observa en al menos la mitad de las zonas metropolitanas, así como una mayor capacidad adaptativa que presentaron las ciudades de la Gran Área Metropolitana (Tabla 13).

Nombre del nodo	Ciudad evaluada	Vulnerabilidad al CC	Índice de exposición	Índice de sensibilidad	Índice de capacidad adaptativa
Zonas metropolitanas					
ZM Ciudad de Guatemala	Ciudad de Guatemala	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
ZM Panamá- Colón	Ciudad de Panamá	Extremo	Extremo	Alto	Medio
	Colón	Extremo	Extremo	Alto	Medio
	La Chorrera	Alto	Alto	Alto	Medio
AM San Salvador	San Salvador	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
	Santa Tecla	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
ZM de Santo Domingo	Santo Domingo	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
GAM de San José	Alajuela	Alto	Alto	Extremo	Bajo
	Cartago	Alto	Alto	Alto	Bajo
	Heredia	Alto	Extremo	Extremo	Bajo
	San José	Alto	Alto	Alto	Bajo
ZM Managua	Managua	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
ZM Distrito Central	Tegucigalpa	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
ZM del Valle de Sula	San Pedro Sula	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
Conurbación					
C. Comayagua	Comayagua	Extremo	Alto	Alto	Extremo
	La Paz	Extremo	Alto	Alto	Extremo
C. Antigua Guatemala	Antigua Guatemala	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Barranca	Puntarenas	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Bajo
C. Chimaltenango	Chimaltenango	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Chinandega	Chinandega	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
C. Cobán	Cobán	Extremo	Extremo	Alto	Extremo

▲ **Tabla 13.** Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana en 2014





Nombre del nodo	Ciudad evaluada	Vulnerabilidad al CC	Índice de exposición	Índice de sensibilidad	Índice de capacidad adaptativa
C. Flores	Flores	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
C. Dajabón	Dajabón	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
C. Huehuetenango	Huehuetenango	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. La Romana	La Romana	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
C. Quetzaltenango	Quetzaltenango	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Retalhuleu	Retalhuleu	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Salamá	Salamá	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. San Juan Nonualco	Zacatecoluca	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
C. San Pedro	San Marcos	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Santiago de los Caballeros	Santiago	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
C. Usulután	Usulután	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Ciudad					
Ahuachapán	Ahuachapán	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Azua	Azua	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Baní	Baní	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
Barahona	Barahona	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Belice	Belice	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Alto
Belmopán	Belmopán	Extremo	Alto	Medio	Alto
Bilwi	Puerto Cabezas	Sin datos	Extremo	Sin datos	Extremo
Bluefields	Bluefields	Alto	Extremo	Alto	Extremo
Bonao	Bonao	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Chiquimula	Chiquimula	Alto	Bajo	Extremo	Extremo
Choluteca	Choluteca	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
David	David	Alto	Alto	Alto	Medio
Escuintla	Escuintla	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Estelí	Estelí	Extremo	Medio	Extremo	Extremo
Granada	Granada	Sin datos	Sin datos	Sin datos	Extremo
Higüey	Higüey	Alto	Medio	Alto	Extremo
Jalapa	Jalapa	Extremo	Medio	Extremo	Extremo
Jinotega	Jinotega	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Jinotepe	Jinotepe	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Juigalpa	Juigalpa	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Jutiapa	Jutiapa	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
Juticalpa	Juticalpa	Extremo	Alto	Alto	Extremo
La Ceiba	La Ceiba	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
La Vega	La Vega	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
León	León	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo



Nombre del Nodo	Ciudad evaluada	Vulnerabilidad al CC	Índice de exposición	Índice de sensibilidad	Índice de Capacidad adaptativa
Liberia	Liberia	Alto	Extremo	Alto	Bajo
Mao	Mao	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
Masaya	Masaya	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Matagalpa	Matagalpa	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Mazatenango	Mazatenango	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Moca	Moca	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
Puerto Barrios	Puerto Barrios	Alto	Medio	Alto	Extremo
Puerto Limón	Puerto Limón	Alto	Alto	Alto	Bajo
Puerto Plata	Puerto Plata	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
San Cristóbal	San Cristóbal	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
San Francisco de Macorís	San Francisco de Macorís	Extremo	Alto	Alto	Extremo
San Juan de la Maguana	San Juan	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
San Miguel	San Miguel	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
San Pedro de Macorís	San Pedro de Macorís	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Santa Ana	Santa Ana	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Santa Cruz del Quiché	Santa Cruz del Quiché	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Santa Rosa de Copán	Santa Rosa de Copán	Extremo	Alto	Alto	Extremo
Santiago de Veraguas	Santiago de Veraguas	Alto	Alto	Alto	Medio
Sololá	Sololá	Extremo	Extremo	Extremo	Extremo
Sonsonate	Sonsonate	Extremo	Alto	Extremo	Extremo
Totonicapán	Totonicapán	Extremo	Extremo	Alto	Extremo
Zacapa	Zacapa	Alto	Medio	Extremo	Extremo

▲ **Tabla 13.** Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana en 2014

Existen diversos factores que incrementan la vulnerabilidad de la región a los impactos del cambio climático, sin embargo, entre los principales que afectan a las ciudades de Centroamérica y República Dominicana, se encuentran los siguientes:

- El incremento de la temperatura y los cambios en el régimen de precipitaciones atmosféricas que resultan, a su vez, en la ocurrencia de un mayor número de desastres naturales con grandes volúmenes de precipitación que afectan tanto la intensidad y frecuencia de inundaciones como la ocurrencia del fenómeno de sequía. El incremento del nivel medio del mar es el principal factor de riesgo en las ciudades y zonas costeras, donde se ubican ciudades como la Zona Metropolitana de Santo Domingo, considerada la ciudad de mayor población en la región.
- El rápido crecimiento urbano que experimentan las ciudades de la región y la tendencia de la concentración de la población en las principales zonas urbanas, con altos niveles de riesgo, incrementa la vulnerabilidad de la población a los impactos del cambio climático, pero especialmente de la población que vive en zonas de riesgo y/o en condiciones de precariedad donde la constante es el limitado acceso a servicios públicos, y la ocupación en viviendas con materiales poco confortables.
- Los altos índices de pobreza, desigualdad y bajo nivel educativo que es posible observar en diferentes ciudades de la región, confieren una mayor vulnerabilidad a la población que, ante cualquier impacto que se produzca, se ve imposibilitada o altamente limitada para recuperarse en el corto tiempo, mantener su desarrollo socioeconómico y construir resiliencia.



- El bajo nivel de empleo y la poca estabilidad laboral de la población, especialmente de la ocupada en actividades turísticas que se desarrollan en las zonas costeras o en actividades agrícolas en regiones como el Corredor Seco y que son altamente sensibles a los periodos de sequía, inundaciones y a los desastres naturales. La ocurrencia de fenómenos asociados al cambio climático tiene un impacto directo en el ingreso de la población o pueden comprometer la seguridad alimentaria local.

- La falta de planificación de las ciudades y el poco control que existe sobre el crecimiento urbano, aunado a un bajo nivel de conciencia de la población sobre los efectos del cambio climático, sus posibles impactos y cómo actuar ante la ocurrencia de distintos fenómenos, incrementa la posibilidad de mayores afectaciones a la población, la infraestructura y la economía en el corto tiempo.

- Aunado a lo anterior, la falta de preparación, de capacidad técnica y de una coordinación efectiva para invertir recursos y generar resiliencia en las ciudades es otro de los elementos que aumentan la vulnerabilidad, especialmente en aquellas ciudades ubicadas en la proximidad de las zonas costeras y/o que cuentan con mayor población.

4.5.

Resiliencia urbana y las acciones de mitigación y adaptación de las ciudades ante el cambio climático

El desarrollo sostenible, la gestión integral de riesgos y la construcción de resiliencia urbana son parte de las discusiones actuales que poco a poco se han ido posicionando en los diferentes niveles de planificación: supranacional centroamericano, nacional, metropolitano y local (Ferrufino, 2021), sobre todo en una zona como Centroamérica y República Dominicana, donde la población urbana está aumentando y donde los impactos de diferentes desastres naturales asociados a la alta vulnerabilidad de la región al cambio climático son cada vez más recurrentes y afectan a millones de personas cada año. En especial, a los grupos más vulnerables y población en situación de pobreza que, en los últimos años fueron, además, fuertemente afectados por la pandemia por COVID-19, que profundizó el debilitamiento de la cohesión social, las desigualdades de género y aumentó la vulnerabilidad de la población a los diferentes riesgos.

Mejorar la habilidad de cualquier sistema urbano para mantener su continuidad después de impactos o catástrofes mientras contribuyen a la adaptación y a la transformación es la premisa principal de las ciudades resilientes. Una ciudad resiliente es aquella que evalúa, planea y actúa para preparar y responder a todo tipo de obstáculos, ya sean repentinos o lentos de origen, esperados o inesperados, con el objetivo de poder proteger la vida de sus habitantes, asegurar avances en el desarrollo, fomentar un entorno de inversión y promover un cambio positivo (ONU-Habitat, 2018).

Lograr que las ciudades sean resilientes es también parte de los objetivos de los marcos globales y agendas internacionales, como la Nueva Agenda Urbana, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Marco de Sendai y el Acuerdo de París, que reconocen



como una necesidad urgente generar alianzas entre gobierno, sector privado y sociedad, así como realizar inversiones significativas para que las ciudades incrementen su capacidad de reducir los daños y los tiempos de recuperación ante cualquier desastre potencial.

Se estima que una ciudad golpeada por desastres mayores puede tardar más de una década en recuperarse y en alcanzar sus estándares pre-desastre. Se estima también que para 2030, los desastres naturales podrían costar a las ciudades en todo el mundo 314 000 millones de dólares estadounidenses cada año, y el cambio climático podría llevar a 77 millones más de residentes urbanos hacia la pobreza (ONU-Habitat, 2018).

En este escenario, en donde los desastres exacerbados por los impactos del cambio climático global son cada vez más recurrentes y de mayor intensidad, las acciones de adaptación y mitigación para combatir el cambio climático se vuelven parte de las estrategias prioritarias para generar resiliencia en las ciudades y en el territorio. Hacer que las ciudades sean más resilientes, por medio de la planificación del uso

del suelo, las normas de construcción y las inversiones sensibles al riesgo de desastres es fundamental para reducir, a largo plazo, el impacto de los desastres sobre la población y la economía regional (Banco Mundial, 2019). Más en Centroamérica y República Dominicana, que están experimentando altas tasas de urbanización y en donde los servicios no han sido diseñados ni construidos considerando las amenazas naturales a las que está sujeto el territorio.

De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR, 2010), existen 10 aspectos esenciales para lograr ciudades resilientes (Figura 60).

Aspectos básicos	Aspectos operativos	Aspectos para mejorar la reconstrucción
1. Organizarse para fomentar la resiliencia ante los desastres. Establecer una estructura organizativa e identificar los procesos necesarios para entender y actuar la reducción de la exposición, el impacto y la vulnerabilidad ante los desastres.	5. Proteger las zonas naturales de amortiguamiento para mejorar la función de protección proporcionada por los ecosistemas. Identificar, proteger y monitorear aquellos servicios ecosistémicos críticos que contribuyen a mejorar la resiliencia ante los desastres.	9. Asegurar la efectividad de la preparación y una respuesta efectiva a los desastres. Mejorar la preparación ante desastres para asegurar una respuesta efectiva, instalar sistemas de alerta temprana y desarrollar las capacidades de atención a emergencias en su ciudad.
2. Identificar, comprender y utilizar los escenarios de riesgo actuales y a futuro. Los gobiernos locales deben identificar y comprender sus escenarios de riesgos, además de garantizar que todos los actores colaboran y los reconocen.	6. Fortalecer la capacidad institucional para la resiliencia. Asegurar que todas las instituciones relevantes para la resiliencia de la ciudad cuenten con las capacidades requeridas para desempeñar sus funciones.	10. Acelerar la recuperación y reconstruir mejor, después de cualquier desastre. Planificar y estar preparado para las interrupciones del desarrollo antes de que ocurran. Aprender de los errores intentando comprender por qué se produjeron los daños y asegurar que se incorporen las lecciones aprendidas en los procesos de reconstrucción.
3. Fortalecer la capacidad financiera para la resiliencia. Comprender el impacto económico de los desastres y la necesidad de invertir en la construcción de resiliencia. Identificar y desarrollar mecanismos financieros que puedan apoyar las actividades de resiliencia.	7. Comprender y fortalecer la capacidad social para la resiliencia. Fortalecer la "conexión" social y una cultura de ayuda mutua que influya de manera significativa en el impacto de los desastres, sea cual sea su magnitud.	
4. Promover el diseño y desarrollo urbano resiliente. Asegurar la evaluación del entorno construido e impulsar la implementación de las acciones requeridas para hacerlo resiliente, de acuerdo con los objetivos trazados.	8. Incrementar la resiliencia de la infraestructura. Comprender la forma en que los sistemas de infraestructura crítica responderán ante los escenarios de riesgo de desastres que la ciudad podría experimentar y desarrollar planes de contingencia para manejar el riesgo identificado.	

▲ **Figura 60.** Aspectos esenciales para lograr ciudades resilientes
Fuente: Elaboración propia con base en información de UNDRR, 2010.



4.5.1. Avances en la construcción de resiliencia urbana a partir de las acciones de adaptación y mitigación al cambio climático

Centroamérica y República Dominicana reconocen la necesidad de construir un frente común entre los diferentes países para combatir el cambio climático y crear resiliencia en las ciudades, sin embargo, la mayoría de los países continúan centrando la atención en mejorar la respuesta a desastres que en la prevención y la planificación previa. A nivel regional, falta una red y coordinación eficiente de los actores relevantes e intersectoriales, lo cual es necesario para una gestión de riesgos de desastres urbana integral. Falta también más información actualizada sobre los riesgos de desastres y un aumento en el uso de las plataformas de intercambio que apoyen la generación de planes de riesgos de desastres y la toma de decisiones. Aunado a ello, se requiere preparar a los actores y mejorar sus capacidades técnicas, así como destinar los recursos financieros necesarios para desarrollar soluciones, con visión de futuro, a los problemas locales y grupos objetivo que mitiguen los riesgos de desastres (GIZ, 2022).

Los países de la región, en sus diferentes órdenes de gobierno, deben superar sus debilidades internas y trabajar de forma conjunta para avanzar hacia la resiliencia. Es necesario generar nuevos instrumentos legales que regulen las causas del cambio climático y los desastres naturales para avanzar en la construcción de resiliencia. Consolidar una institucionalidad que coadyuve a realizar una adecuada gestión e implementación de acciones estratégicas, así como para implementar los instrumentos aplicables vigentes es otra de las prioridades. La prevalencia de tensiones sectoriales entre las instituciones medioambientales y los sectores económicos, como el turismo, así como la persistencia de grandes inversiones públicas en infraestructura sin esquemas de ordenamiento territorial que limitan la generación de planes integrales, la articulación institucional, el desarrollo territorial y la construcción de resiliencia, debe superarse para disminuir la vulnerabilidad de la región a los efectos del cambio climático.

Hay avances importantes a nivel regional en materia de instrumentos de planificación que delinean estrategias y acciones prioritarias de adaptación y mitigación al cambio climático, que requieren observarse y aterrizar por los diferentes países y ciudades, para caminar hacia la construcción de resiliencia urbana y territorial. En el nivel supranacional, se identifican varios instrumentos que integran orientaciones y delinean acciones para promover la adaptación de las ciudades y la región en general, ante los efectos del cambio climático. Destacan los siguientes:

- **Política Social Integral Regional del SICA realizada en 2020 y con horizonte a 2040** en la que se establecen la necesidad de generar, entre otros aspectos, sistemas de protección y seguridad social para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, así como implementar acciones de adaptación y promoción de asentamientos sostenibles inclusivos y resilientes ante el cambio climático.

- **Plan Regional para la implementación de la NAU (PRINAU SICA) con horizonte a 2040**, que figura como la agenda regional para promover el desarrollo urbano sostenible para una sociedad más resiliente, equitativa y verde que apoye el cambio hacia un nuevo paradigma urbano que considere la ciudad como un bien público y la planificación urbana y espacial inclusiva como el camino para lograrlo.

- **Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo en América Central (PCGIR) con horizonte 2015-2030**, que genera orientaciones para reforzar el uso y la ordenación sostenible de los ecosistemas, aplicando enfoques integrados de gestión ambiental y los recursos naturales que incorporen la reducción del riesgo de desastres.

- **Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia en Centroamérica y RD (Plan 3R)**, publicado en 2020, aglutina acciones estratégicas y transformadoras en torno a tres ejes de intervención: 1) la protección social, 2) la empleabilidad y el empleo y 3) los asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible. Su objetivo es dar respuestas amplias y articuladas a problemáticas priorizadas por los países, impulsando su reactivación y recuperación, a la par que generan condiciones para configurar sociedades más resilientes, socialmente más justas y ambientalmente más sostenibles.

Todos los países de la región están comprometidos y trabajan en la definición de estrategias y acciones puntuales sobre mitigación y adaptación al cambio climático que de manera directa o indirecta aplican a las ciudades y abarcan desde aspectos normativos y generación de instrumentos de planificación hasta la implementación de planes y proyectos específicos. Sin embargo, cada uno avanza a distinto ritmo y trabaja en diferentes líneas, así como en diferentes escalas, lo cual es benéfico, pero poco estratégico para la construcción de resiliencia territorial y urbana regional. Algunos ejemplos de las acciones realizadas por país se muestran en la [Tabla 14](#).

En Centroamérica y República Dominicana se cuenta con avances y acciones específicas de adaptación y mitigación ante el cambio climático, que trascienden de la planificación territorial supranacional y nacional a acciones concretas en las ciudades y en el territorio.



Algunos ejemplos de estas acciones se observan sobre todo en las áreas metropolitanas, donde se han implementado acciones de política pública definidas de forma explícita —como el caso del Área Metropolitana de San Salvador— o se ha avanzado en la construcción de acciones estratégicas urbanas —como en Nicaragua—, entre otros aspectos. Ejemplos de acciones realizadas a nivel de ciudad en la región se muestran en la [Tabla 15](#).

Existen diferentes instrumentos de planificación que se han generado con enfoque de gestión integral de riesgos y de medidas de adaptación y mitigación al cambio climático, tanto a nivel nacional como a nivel local. Algunos de ellos tienen enfoques parecidos, pero que requieren trascender a acciones concretas en el territorio para comenzar de forma efectiva el proceso de construcción de resiliencia de las ciudades. Un ejemplo son las acciones que el Área Metropolitana del Distrito Central en Honduras ha implementado para enfrentar los impactos del cambio climático y construir resiliencia en las ciudades.

El gobierno municipal del Distrito Central, con recursos del Programa de Adaptación Urbana al Cambio Climático en Centroamérica (2022), está realizando una serie de inversiones para construir obras para el control integrado de flujos y escorrentías superficiales en diferentes sectores y colonias, especialmente en asentamientos precarios de la ciudad. Aunado a ello, ha implementado un sistema de información geográfico *online* (en línea), que permite en un mismo sitio web revisar la información más relevante sobre las variables climáticas de la ciudad, así como visualizar las acciones

que se están realizando para construir resiliencia en la ciudad y combatir los efectos del cambio climático ([Figura 61](#)).

Tanto para el Distrito Central como para el resto de las ciudades de la región, es importante que se continúe el proceso de planificación que en algunos casos se ve limitado por la desarticulación de las estrategias de desarrollo económico, la fragilidad de los sistemas de planificación, las dificultades de gestión de los espacios metropolitanos y la limitada participación de los agentes (Ferrufino, 2021). Asimismo, es necesario que se trabaje con mayor énfasis en la implementación de las acciones por medio de una mayor inversión e involucramiento de los diferentes actores de gobierno y sociales principalmente.

Tipo de acción	País	Acción
Acciones normativas	El Salvador	Reglamentación técnica sobre emisiones atmosféricas y calidad del aire.
		Reforma a la Ley de Medio Ambiente en 2012.
	Panamá	Modificación al marco normativo nacional y establecimiento de directrices para la elaboración de planes locales de uso del suelo con un enfoque de gestión de riesgo de desastres (GRD).
		Actualización del marco regulatorio para incorporar la identificación de riesgos y los activos expuestos en términos de edificios, patrimonio, conservación natural e infraestructura crítica, así como para establecer criterios de zonificación del suelo.
	Guatemala	Decreto 7-2013 para la creación de un plan para el crecimiento energético basado en energías renovables (no reglamentado).
	República Dominicana	Elevación a rango constitucional el tema de cambio climático y en especial la adaptación a este fenómeno.
	Honduras	Aprobación de la Ley de Cambio Climático.

▲ **Tabla 14.** Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel nacional en Centroamérica y República Dominicana





Tipo de acción	País	Acción
Acciones estratégicas nacionales	Costa Rica	Mejorar los procesos de participación ciudadana para promover cambios tecnológicos, la innovación, la investigación y la generación de conocimiento para garantizar la seguridad y la competitividad del país.
		Compromiso de reducir el 44 % de las emisiones de GEI en los diferentes sectores y el 25 % de las emisiones para 2030 en comparación con las emisiones de 2012.
		Implementar estrategias para disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en al menos 15 de los 84 cantones del país.
		Entre 2017 y 2021, desarrollar alrededor de 120 obras e inversión de poco más de 32 000 millones de colones en la recuperación de infraestructuras y las condiciones de estabilidad del territorio.
	El Salvador	Promoción del desarrollo sostenible bajo en emisiones, que compromete a reducir un total acumulado aproximado de 50 857 kilotoneladas de dióxido de carbono equivalente para el periodo 2035-2040, respecto de la medición de 2015.
	República Dominicana	Definición de sistemas y sectores prioritarios para la adaptación al cambio climático que incluye el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Asentamientos Humanos y Turismo.
Acciones estratégicas urbanas	Panamá	Designación, desde 2015, del municipio como responsable de la gestión integral de riesgos de desastres para la protección de la población y la implementación de las políticas nacionales para la prevención y mitigación de desastres.
	El Salvador	Implementación de esquemas de monitoreo sistemático, alerta temprana e investigación científica para proveer de información para la toma de decisiones al estado, en su conjunto, así como a los sectores productivos y ciudadanía, a fin de evitar o reducir al máximo los impactos sociales y económicos fenómenos.
		Acciones de eficiencia energética en alumbrado público y a nivel de consumidores gubernamentales, comerciales y residenciales por medio de la sustitución de equipos de alumbrado público, de refrigeración y aire acondicionado por otros con mayor eficiencia.
		Sustitución del uso de combustibles derivados del petróleo en la industria y el comercio por gas natural.
		Introducción del uso de energía eléctrica para movilizar el parque vehicular destinado, sobre todo, al transporte de pasajeros, público y privado.
		Construcción de infraestructura para prevenir inundaciones en la ciudad y asentamientos humanos.
		Ejecutar procesos de reasentamiento para reducir la exposición de poblaciones y comunidades humanas a los efectos de desbordamientos, inundaciones, derrumbes y deslizamientos.
		Implementar acciones de reducción de residuos, separación en el origen, valorización, eliminación o disposición final; en el marco integral de gestión de residuos, fomentando el reciclaje y la economía circular con una gestión de la adaptación al cambio y variabilidad del clima.
		Mejorar los sistemas de alerta temprana, atención a la emergencia y recuperación en el proceso de vigilancia epidemiológica ante enfermedades sensibles al cambio climático (especialmente arbovirosis), para reducir los riesgos a la salud humana.
		Desarrollo de un modelo de vigilancia, supervisión y atención de la situación y condición nutricional de poblaciones afectadas o en riesgo de situaciones de emergencia y desastre, por la variabilidad y cambio del clima.
		Impulsar el uso de modos sostenibles de transporte público masivo, de bicicleta, caminata, zonas de velocidad restringida y gestión del tráfico en consideración de la seguridad vial y promoción de los espacios públicos.
Desarrollo de capacidades	El Salvador	Construir capacidades para la mejora del ahorro y eficiencia energética y en el uso del agua e implementar diseños bioclimáticos en edificaciones de vivienda, comercio e instituciones y generación de energías renovables.

▲ **Tabla 14.** Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel nacional en Centroamérica y República Dominicana.



Tipo de acción	País	Acción
Acciones vinculadas a acuerdos internacionales	El Salvador	Adopción de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) a partir de 2015.
	Belice	Adopción de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC).
	Guatemala	Adopción de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC) no condicionada para reducir sus emisiones de GEI proyectadas al 2030.
	Honduras	Adopción y hoja de ruta para definir las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC).
	Costa Rica	Adopción de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC).
Arreglos institucionales	El Salvador	Creación en 2021 de la Oficina Ambiental y de Cambio Climático que suma a otros organismos como el Consejo Nacional de Salud y el Comité Interinstitucional Nacional de Cuenas Hidrográficas para abordar de forma conjunta el tema de cambio climático asociadas a las medidas de mitigación y adaptación en los diferentes sectores.
	Panamá	Descentralización administrativa progresiva.
	Belice	Creación de la Organización Nacional de la Gestión de Emergencias (NEMO).
		Creación de la Oficina Nacional de Cambio Climático.
	Guatemala	Instalación del Consejo Nacional de Cambio Climático.
	Honduras	Creación del Comité Interinstitucional de Cambio Climático (CICC) y del Comité Técnico Interinstitucional de Cambio Climático (CTICC).
Esquemas financieros	Panamá	Acceso al crédito contingente para la atención de desastres establecido por el Banco Mundial desde 2008.
		Establecimiento del Fondo de Ahorro de Panamá (FAP), que asigna recursos para la recuperación cuando las pérdidas por desastres son mayores del 0.5 % del PIB.
		Establecimiento del esquema de coseguros para transferir el riesgo de los activos públicos.
		Marco estratégico para el Financiamiento y Seguros contra el Riesgo de Desastres (FSRD).
Herramientas de medición y gestión	El Salvador	Sistema de medición, reporte y verificación (MRV) para seguimiento del avance en la implementación de las NDC previstas.
		Desarrollo de estudios técnicos para analizar las circunstancias nacionales, la contribución en emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y el riesgo climático para diferentes sectores y sistemas
	Costa Rica	Sistema Nacional de Gestión del Riesgo (SNGR).
	Nicaragua	Plataforma Nacional de Información y Conocimientos sobre Cambio Climático.
Instrumentos de planificación nacional	El Salvador	Política Nacional de Medio Ambiente 2022.
		Plan Nacional de Cambio Climático 2021-2025.
		Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (NAP) 2019.
		Estrategia de Desarrollo Baja en Emisiones de Carbono a 2050.
	Belice	Estrategia y Política Nacional Ambiental 2014-2024.
		Plan Nacional de Inversión en Resiliencia Climática (elaborado en 2013).
		Proyecto de Adaptación al Cambio Climático, con un horizonte a 5 años para el periodo 2013-2018.
		Proyecto EnGenDER, que busca Integrar la equidad de género y derechos humanos en la reducción de los riesgos por desastres, cambio climático y adaptación.
	Guatemala	Plan de Acción Nacional de Cambio Climático (PANCC) en 2016.
		Estrategia Nacional de Desarrollo con Bajas Emisiones 2018-2050.

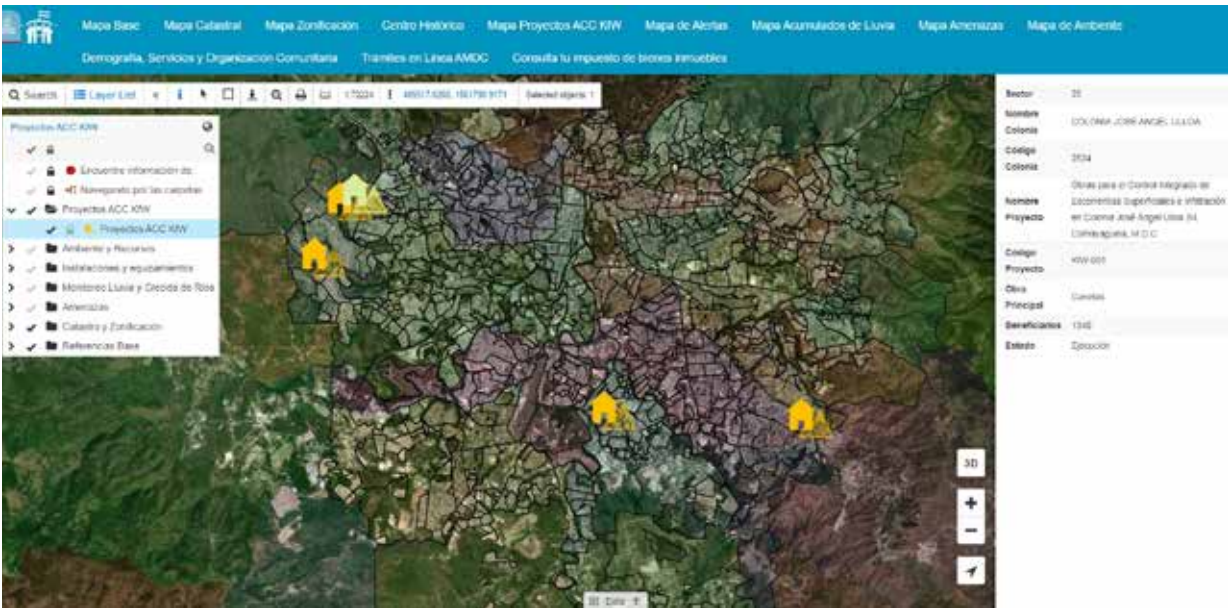
▲ **Tabla 14.** Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel nacional en Centroamérica y República Dominicana





Tipo de acción	País	Acción
Instrumentos de planificación nacional	Honduras	Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC) en 2010.
		Planes Nacionales de Adaptación y Mitigación 2018.
		Agenda Ambiental de Honduras en 2019.
	República Dominicana	Plan Nacional de Adaptación para el Cambio Climático en la República Dominicana (PNACC-RD).
		Plan de Acción de Adaptación al Cambio Climático en la República Dominicana (PANA-2008).
	Costa Rica	Plan de Acción de la Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC).
		Programa País de Carbono Neutralidad 2.0 (PPCN).
		VII Plan Nacional de Energía (2015-2030).
		Plan Nacional de Transportes de Costa Rica (2011-2035).
		Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario y Rural 2015-2018.
		Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2011-2020 (PNDF).
		Políticas para el Sector Agropecuario y el Desarrollo de los Territorios Rurales 2015-2018.
		Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030.
		Política Pública Sectorial para la Modernización del Transporte Público Modalidad Autobuses del Área Metropolitana de San José 2017.
		Política Nacional de Producción y Consumo Sostenible 2018-2030.
		Política Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2018-2030.
	Nicaragua	Estrategias Nacional de Cambio Climático.
Instrumentos de planificación sectorial	Costa Rica	Acuerdo Sectorial de Reducción de Emisiones del Sector Transporte en 2018.
	Nicaragua	Plan Integral de Transporte que busca hacer una reducción directa de 892 000 toneladas de emisiones de CO2 con meta al 2033.

▲ **Tabla 14.** Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel nacional en Centroamérica y República Dominicana



▲ **Figura 61.** Sistema de información integrado del municipio del Distrito Central en Honduras para la visualización de las variables climáticas y de las acciones implementadas para construir resiliencia en las ciudades, 2022
Fuente: <https://amdc.giscloud.com/>



Pais	Tipo de acción	Acción
Área Metropolitana de San Salvador, El Salvador	Acciones de normativa pública	Ley de Urbanismo y Construcción, con un enfoque de adaptación al cambio climático en el AMSS.
	Instrumentos de planificación	Plan maestro para la Gestión Sustentable de Aguas Lluvias en el AMSS (2019).
		Programa de Adaptación Urbana al Cambio Climático en Centroamérica ¹² (2022) - Componente El Salvador con enfoque de atención a Asentamientos Urbanos Precarios del Área Metropolitana de San Salvador, por medio de la inversión en infraestructura (gris y verde) y fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana.
	Acciones estratégicas urbanas	Coordinación y articulación interinstitucional para implementar el Plan Inicial de Adaptación al cambio climático para el Área Metropolitana de San Salvador (2018).
		Construcción de infraestructura gris y verde, en viviendas resilientes al cambio y con variabilidad al clima en asentamientos urbanos precarios del AMSS (Área Metropolitana de San Salvador).
		Sistema Integrado de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador (SITRAMSS) puesto en marcha con la visión de reducir las emisiones de GEI (2013).
		Inversiones en infraestructura (gris y verde) para la reducción de flujos de aguas de lluvias y daños por inundaciones y para la reducción de erosiones de taludes y de daños por deslizamientos en asentamientos precarios del Área Metropolitana de San Salvador, como parte del Programa de Adaptación Urbana al Cambio Climático en Centroamérica (2022).
Belice, Belice	Desarrollo de capacidades	Iniciativas de desarrollo de capacidades en la gestión de riesgos por los efectos del cambio climático con las comunidades a lo largo del Río Belice.
ZM de Managua, Nicaragua	Acciones estratégicas urbanas	Proyecto modelo de la Promoción de un Transporte Ambientalmente Sostenible en la Managua Metropolitana (2017).
ZM del Distrito Central, Honduras	Acciones normativas	Reglamento para la reducción de Riesgo de Desastres en el Distrito Central (2017).
	Instrumentos de planificación	Planificación de Adaptación de Activos al Cambio Climático (PACC) en barrios populares de Tegucigalpa, Honduras (2018).
		Plan de acción local para la reducción del riesgo de desastres y la resiliencia. Municipio del Distrito Central Resiliente y Sostenible.
		Plan Maestro para la Reducción del Riesgo de Desastres bajo el enfoque de la Adaptación al Cambio Climático y en un contexto de Planificación del Uso del Territorio (2018).
		Hoja de ruta de implementación Plan Local de Adaptación al Cambio Climático del Municipio del Distrito Central. Zona Urbana y Rural.
		Política Municipal de Gestión Integral de Riesgo de Desastres del Distrito Central (2018).
	Arreglos institucionales	Programa de Adaptación Urbana al Cambio Climático en Centroamérica (2022) -Componente Honduras con enfoque de atención a Asentamientos Urbanos Precarios en el área urbana del Distrito Central, por medio de la inversión en infraestructura (gris y verde) y fortalecimiento de los sistemas de alerta temprana.
ZM del Valle de Sula, Honduras	Arreglos institucionales	Creación de Comités de emergencia Municipal (CODEM) y Comités de Emergencia Local (CODEL) en el Distrito Central.
ZM de la Ciudad de Guatemala	Acciones normativas	Creación de los Comités de emergencia Municipal (CODEM) y Comités de Emergencia Local (CODEL) del Valle de Sula.
		Guía para el Análisis y Gestión del Riesgo en proyectos de Inversión Pública (AGRIP).

¹² El programa tiene alcance para los ocho países de Centroamericana, y su objetivo es proteger el medio ambiente, la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero y ayudar a los países en desarrollo a adaptarse a las consecuencias del cambio climático, por medio de otorgar préstamos, Cofinanciamiento, Asistencia técnica, Capital, Ayuda oficial al desarrollo, Deuda, Financiamiento estructurado, Gestión del riesgo, entre otros (ONU y Regata, 2022).

▲ **Tabla 15.** Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel local en Centroamérica y República Dominicana a nivel de ciudad



4.6.

Camino hacia la construcción de ciudades resilientes

Las ciudades de Centroamérica y República Dominicana son altamente vulnerables a los desastres naturales y al impacto de los efectos del cambio climático, por lo que requieren alianzas estratégicas entre el gobierno, la sociedad, el sector privado y la comunidad internacional, además de realizar acciones e inversiones específicas para generar un frente común que permita aumentar la resiliencia de las ciudades en un marco de sostenibilidad. Dentro de las áreas por fortalecer destacan las siguientes:

- La planificación subnacional y nacional es clave para definir la agenda de trabajo y las orientaciones para aumentar la resiliencia de las ciudades en la región y en cada país, así como fortalecer las capacidades y finanzas de los gobiernos locales para lograr bajar las directrices nacionales a acciones concretas en el territorio. En este proceso deben reconocerse las principales causas de la vulnerabilidad ambiental (sequía, tormentas, huracanes, deslizamientos, entre otros) y las condiciones territoriales de ubicación de la ciudad (costa, valle, planicie, entre otras) para definir las acciones y estrategias que aumenten la seguridad de la población, la economía y la infraestructura, principalmente.

- Aumentar o continuar con programas de fortalecimiento de capacidades a funcionarios del gobierno nacional y subnacional focalizados en temas de construcción ciudades sostenibles y resilientes, planificación con enfoque de gestión integral de riesgos, cambio climático y monitoreo y evaluación que apoye a la identificación de las falencias en el proceso de planificación, así como para realizar las adecuaciones normativas, institucionales, programáticas y de implementación necesarias para una construcción efectiva de resiliencia en las ciudades.

- Contar con información actualizada, instrumentos y mecanismos que apoyen la toma de decisiones antes, durante y después de los desastres. La construcción de sistemas de información territorial y riesgos, así como de alerta temprana, que permitan generar con antelación, los planes de prevención de riesgos, de atención y recuperación posdesastres, son herramientas esenciales para construcción de resiliencia regional, nacional y subnacional.

- Reducir las emisiones de CO₂ en la atmósfera por medio de impulsar la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i), así como adoptar medidas o acciones que disminuyan el uso de combustibles fósiles, aumenten la eficiencia energética y la movilidad cero emisiones, principalmente. Impulsar el uso de energías renovables en sustitución de las fósiles en las diferentes actividades económicas y el transporte es indispensable en las ocho zonas metropolitanas y grandes ciudades que tienen los más altos niveles de contaminación y crecimiento de población.

- Se requiere crear conciencia y lograr un mayor involucramiento de la sociedad en la planificación, toma de decisiones e implementación de acciones estratégicas para aumentar la resiliencia urbana. Crear la cultura para disminuir la contaminación y fomentar el uso racional y eficiente de la energía por parte de la población, especialmente en las ciudades grandes y zonas metropolitanas; esto es imprescindible para cambiar patrones de consumo que resulten en la disminución de las emisiones de GEI en el corto y mediano plazo.

Entre las acciones estratégicas a implementar en las ciudades para avanzar en la construcción de resiliencia se encuentran:

- Acciones de eficiencia energética en alumbrado público y a nivel de consumidores gubernamentales, comerciales y residenciales por medio de la sustitución de equipos de alumbrado público, de refrigeración y aire acondicionado por otros con mayor eficiencia, así como introducción del uso de energía eléctrica para movilizar el parque vehicular destinado, sobre todo al transporte de pasajeros, público y privado.

- La adopción de soluciones basadas en la naturaleza, así como construcción de infraestructura verde y azul en las áreas en zonas metropolitanas y conurbaciones, principalmente, son acciones estratégicas para generar ciudades adaptables, resilientes al cambio climático y bajar las emisiones de GEI. Entre estas acciones se recomienda el aumento de las áreas verdes y de espacio público al incorporar vegetación y elementos naturales nativos y con alta capacidad de fijación de GEI.

- Se requiere planificar las intervenciones urbanas según las prioridades sociales y regionales, pero siempre cuidando el preservar elementos naturales como cauces de ríos, lagos o lagunas, áreas naturales protegidas, zonas boscosas y/o de manglar, entre otros aspectos.

- Se necesita identificar las zonas más vulnerables de las ciudades, así como cuantificar la población en riesgo y generar medidas que les permitan disminuir su vulnerabilidad a los



fenómenos adversos. Asimismo, se requiere construir infraestructura para prevenir inundaciones en la ciudad y en los asentamientos humanos; ejecutar procesos de reasentamiento de la población ubicada en zonas de riesgo, para así reducir la exposición de la población a los efectos de desbordamientos, inundaciones, derrumbes y deslizamientos; gestionar los riesgos a desastres en las cuencas hidrográficas; construir capacidades para la mejora del ahorro y eficiencia energética y en el uso del agua e implementar diseños bioclimáticos en edificaciones de vivienda, comercio e instituciones y generación de energías renovables; coordinación y articulación interinstitucional para implementar los planes nacionales, entre otros.

- En materia de saneamiento y residuos sólidos, se debe buscar implementar acciones de reducción de residuos, separación en el origen, valorización,

eliminación o disposición final. En el marco integral de gestión de residuos, se tiene que fomentar el reciclaje y la economía circular con una gestión de la adaptación al cambio y variabilidad del clima.

- Aumentar las áreas verdes y zonas boscosas en las ciudades ayudaría a disipar el exceso de calor retenido por las superficies de concreto y asfalto. Aunado a ello, se recomienda gravar el uso de combustibles fósiles y los mercados de emisiones de CO₂.



▲ **Figura 62.** Componentes principales de un sistema de alerta temprana multirriesgo según la WOM
Fuente: Adaptado de IPCC y WMO, 2022.



Referencias

- Almeida, E., Prat, J., Vargas-Moreno, J. C. y Acevedo, M. C. (Eds.). (2019). *Honduras: Un enfoque territorial para el desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo. DOI: <http://dx.doi.org/10.18235/0001679>. <https://publications.iadb.org/es/honduras-un-enfoque-territorial-para-el-desarrollo>
- Banco Mundial. (2019). *Informe: Hacia una Centroamérica más resiliente. Pilares para la acción*. Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento Banco Mundial. <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/951981571084150552-0240022019/render/InformeHaciaunaCentroAmericamasResilientePilaresparalaAccion.pdf>
- Banco Mundial. (2022, 8 de febrero). *Lo que se debe saber sobre los océanos y el cambio climático*. <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2022/02/08/what-you-need-to-know-about-oceans-and-climate-change#:~:text=En%20primer%20lugar%2C%20el%20cambio,del%20mar%20y%20la%20acidificaci%C3%B3n>
- CAF. (2014). *Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en la región de América Latina y el Caribe*. Caracas: CAF. <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/517>
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC). (2017). *Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres Armonizada con el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (PCGIR)*. <https://ceccsica.info/sites/default/files/docs/Politica%20Centroamericana%20de%20Gestion%20Integral%20de%20Riesgo.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Consejo Agropecuario Centroamericano del Sistema de la Integración Centroamericana (CAC-SICA). (2020). *Análisis espacial de datos históricos y escenarios de cambio climático en México, Centroamérica, Cuba, Haití y la República Dominicana (LC/MEX/TS.2020/43)*. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46499/S2000938_es.pdf?sequence=2&isAllowed=y
- CEPALSTAT. (2023). *Base de datos y publicaciones estadísticas. Estadísticas e indicadores*. <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=3&lang=es>
- COAMSS/OPAMSS. (2023). *Ventana virtual del Área Metropolitana de San Salvador*. <https://opamss.org.sv/>
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) y Sistema de la Integración Centroamericana (SICA). (2010). *Estrategia Regional de Cambio Climático*. Documento ejecutivo. https://www.cac.int/sites/default/files/Estrategia_Regional_de_Cambio_Clim%C3%A1tico.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2020). *Estudio económico de Centroamérica y la República Dominicana en 2019 y perspectivas para 2020: septiembre de 2020 (LC/MEX/TS.2020/29)*, Ciudad de México, 2020.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023). *Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe, 2022 (LC/PUB.2022/21-P)*, Santiago, 2023. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48706/4/S2200730_mu.pdf
- Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. (2022). *Resiliencia Urbana: Gestionando el riesgo de desastres por una Centroamérica segura. Proyecto regional con el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)*.
- Eckstein, D, Hutfils, M. y Winges, M. (2019). *Global Climate Risk Index 2019. Who suffers most from extreme weather events? Weather - related Loss Events in 2017 and 1998 to 2017*. https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202019_2.pdf
- Eckstein, D., Künsel, V. y Schäfer, L. (2017). *Global Climate Risk Index 2018. November 2017*. Gernmanwatch. <https://www.germanwatch.org/sites/default/files/publication/20432.pdf>
- Eckstein, D., Künsel, V. y Schäfer, L. (2021). *Global Climate Risk Index 2021. January 2021*. Gernmanwatch. https://www.germanwatch.org/sites/default/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_2.pdf
- EM-DATA. (2023). *The international Disaster Database. Center for research on the Epidemiology of Disaster (CRE)*. <https://www.emdat.be/database> or <https://public.emdat.be/data>
- European Commission. (2023). *Urban Centre Database UCDB R2019A. Global Human Settlements Layer. Open and free data and tools for assessing the human presence on the planet*. <https://ghsl.jrc.ec.europa.eu/ucdb-2018visual.php#>
- FAO. (1 de julio de 2021). *Corredor Seco 2021* [archivo de video]. https://youtu.be/T213sPaRe_4
- Fernández, M. y Noguera, G (2015, 22 de mayo). *La resiliencia urbana, clave del futuro de las ciudades*. El



- País.* https://elpais.com/elpais/2015/05/21/planeta_futuro/1432231832_145438.html
- **Ferrufino, C. (2021).** Planificación territorial en Centroamérica en el siglo XXI: avances y limitaciones para la construcción de resiliencia. En *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 76 (767), 501-524. DOI: <https://doi.org/10.51378/eca.v76i767.6474>
 - **Florczyk, A., Melchiorri, M., Corban, C., Schiavina, M., Maffeni, L., Pesaresi, M., Politis, P., Sabo, F., Carneiro Freire, S., Ehrlich, D., Kemper, T., Tommasi, P., Airaghi, D. and Zanchetta, L., (2019).** *Description of the GHS Urban Centre Database 2015. Publications Office of the European Union, Luxembourg.* doi:10.2760/037310, JRC115586.
 - **Florczyk, A., Melchiorri, M., Corban, C., Schiavina, M., Maffeni, L., Pesaresi, M., Politis, P., Sabo, F., Carneiro Freire, S., Ehrlich, D., Kemper, T., Tommasi, P., Airaghi, D. and Zanchetta, L. (2015).** *Description of the GHS Urban Centre Database 2015. Publications Office of the European Union, Luxembourg.* <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC115586>
 - **Florczyk, A. J., Corbane, C., Schiavina, M., Pesaresi, M., Maffeni, L., Melchiorri, M., Politis, P., Sabo, F., Freire, S., Ehrlich, D., Kemper, T., Tommasi, P., Airaghi, D. and L. Zanchetta. (2019).** *GHS Urban Centre Database 2015, multitemporal and multidimensional attributes, R2019A. European Commission, Joint Research Centre (JRC) [Dataset]* PID: <http://data.europa.eu/89h/53473144-b88c-44bc-b4a3-4583ed1f547e>
 - **García, N., (2007).** Asentamientos Precarios: ¿Erradicación y Mejora?. En *IX Coloquio Internacional de Geocrítica: Los problemas del mundo actual. Soluciones y alternativas desde la geografía y las ciencias sociales.* Porto Alegre, 28 de mayo-1 de junio de 2007. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. <https://www.ub.edu/geocrit/9porto/norma.htm#:~:text=Se%20trata%20de%20asentamientos%20precarios,precarios%20han%20ido%20en%20aumento.>
 - **Global Water Partnership Central América (GWP Centroamérica). (2017).** *La situación de los recursos hídricos en Centroamérica: Hacia una gestión integrada.* https://www.gwp.org/globalassets/global/gwp-cam_files/situacion-de-los-recursos-hidricos_fin.pdf
 - **González, M. (2019, 28 de junio).** 5 aportes de Centroamérica a la vida y la economía de Estados Unidos. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-48089024>
 - **Granados, A. (2017).** Vulnerabilidad social por género: riesgos potenciales ante el cambio climático en México. En *Letras Verdes. Revista Latinoamericana de Estudios Socioambientales* (22), 274-296. <https://revistas.flacsoandes.edu.ec/letrasverdes/article/view/2720/1964>
 - **Harris, I., Jones, P., Osborn, T. and Lister, D. (2014).** Updated high-resolution grids of monthly climatic observations – the CRU TS3.10 Dataset. *Int. J. Climatol.*, 34: 623–642. doi: 10.1002/joc.3711. https://crudata.uea.ac.uk/cru/data/hrg/cru_ts_4.03/
 - **Harris, I., Jones, P., Osborn, T. y Lister, D. (2014),** Cuadrículas actualizadas de alta resolución de observaciones climáticas mensuales: el conjunto de datos CRU TS3.10. *Revista Internacional de Climatología* 34, 623–642 doi:10.1002/joc.3711. <https://crudata.uea.ac.uk/cru/data/hrg/>
 - **Hernández-Nieto, R. y Gutiérrez, M. C. (2017).** *Mapa hispano de los Estados Unidos – 2017. Informes del Observatorio/Observatorio Reports. 035-11/2017SP.* DOI: 10.15427/OR035-11/2017SP. Instituto Cervantes at the Faculty of Arts and Sciences of Harvard University. https://cervantesobservatorio.fas.harvard.edu/sites/default/files/mapa_hispano_2017sp.pdf
 - **IBERDROLA. (2023).** *La adaptación al cambio climático, ¿cómo será la Tierra en 2030?*. <https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/mitigacion-y-adaptacion-al-cambio-climatico>
 - **INFORM. (2018).** *Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y El Caribe.* <https://www.unicef.org/lac/informes/%C3%ADndice-de-gesti%C3%B3n-de-riesgo-para-am%C3%A9rica-latina-y-el-caribe#:~:text=INFORM%2DLAC%20es%20una%20herramienta,la%20preparaci%C3%B3n%20y%20la%20respuesta.>
 - **INFORM. (2020).** *Índice de Gestión de Riesgos para América Latina y El Caribe.* https://drmkc.jrc.ec.europa.eu/inform-index/Portals/0/InfoRM/2020/Subnational/LAC/LAC_INFORM_2020_v007_MainResults_Spa.pdf
 - **Instituto Nacional de Estadística (INE), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Censos Nacionales Integrados 2002-2003 (2003).** *Características de la Población y de los Locales de Habitación Censados. Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación 2002.* Julio 2003. <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/20/jZqe-Ge1H9WdUDngYXkWT3GhUUQCukcg.pdf>
 - **IPCC. (2018).** Resumen para responsables de políticas. En *Calentamiento global de 1,5 °C, Informe especial del IPCC sobre los impactos del calentamiento global de 1,5 °C con respecto a los niveles preindustriales y las trayectorias correspondientes que deberían seguir las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, en el contexto del reforzamiento de la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, el desarrollo sostenible y los esfuerzos por erradicar la pobreza.* https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/09/IPCC-Special-Report-1.5-SPM_es.pdf
 - **Jimenez, M. (2005).** El niño y el sector agropecuario centroamericano: Alerta, impacto y respuesta. En *Perspectivas*, (2). <http://repiica.ica.int/docs/B0451e/B0451e.pdf>



- **Manzanilla-Quñones, U. (2022).** Islas de calor urbanas: un fenómeno poco estudiado en México. Centro de Investigación Científica de Yucatán, A. C. (14): 178-186. https://www.cicy.mx/Documentos/CICY/Desde_Herbario/2022/2022-09-01-Manzanilla_Ulises-Islas-de-calor.pdf
- **Maria, A., Acero, J. L., Aguilera A. I. y García, M. (Eds.). (2018).** *Estudio de la urbanización en Centroamérica. Oportunidades de una Centroamérica urbana.* Grupo Banco Mundial. DOI:10.1596/978-1-4648-1220-0. Licencia: Creative Commons Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.
- **Martínez, T. (2011).** *Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: avances y desafíos.* Instituto Tecnológico de Costa Rica.
- **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA). (2001).** *Mapa Fisiográfico-Geomorfológico de la República de Guatemala, a escala 1:250,000. Memoria Técnica.* <https://www.maga.gob.gt/download/fisiografia.pdf>
- **Ministerio de Economía, Dirección General de Estadística y Censo (DIGESTYC), Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE). (2008).** *El Salvador. Fuente de datos, metodología, estimaciones demográficas del periodo 1950-2007.* San Salvador. <https://elsalvador.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/VI%20CENSO%20POBLACION%20FINAL-datos%20ajustados%20281%29.pdf>
- **Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN). (2015).** *Documento de Consulta. Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2030.* <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/CONSULTA%20PLAN%20DE%20OT.pdf>
- **Naciones Unidas. (2018).** *Centroamérica y la República Dominicana unidos contra el cambio climático.* <https://news.un.org/es/story/2018/08/1439072>
- **Naciones Unidas. (2023).** *Desafíos globales: Cambio Climático.* <https://www.un.org/es/global-issues/climate-change>
- **Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR). (2010).** *Diez aspectos esenciales para lograr Ciudades Resilientes.* <https://www.eird.org/camp-10-11/docs/lista-10-puntos-verificacion.pdf>
- **Organización Meteorológica Mundial (2014).** *El Niño Oscilación del Sur. OMM No. 1145.* https://library.wmo.int/doc_num.php?explnum_id=7889
- **Organización Meteorológica Mundial (OMM). (2020).** *"New climate predictions assess global temperatures in coming five years"* [en línea] <https://public.wmo.int/en/media/press-release/new-climate-predictions-assess-globaltemperatures-coming-five-years>.
- **ONU para el medio Ambiente y REGATTA. (2022).** *Oportunidades de financiamiento. Programa Climático de KfW.* <https://cambioclimatico-regatta.org/index.php/es/oportunidades-de-financiamiento/item/programa-climatico-de-kfw-2>
- **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2012).** *Estudio de Caracterización del Corredor Seco Centroamericano* (Países CA-4). Tomo I. <http://humanright2water.org/wp-content/uploads/2020/03/1212-Corredor-Seco-Centroamericano.pdf>
- **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2013).** *Anexos del Estudio de Caracterización del Corredor Seco Centroamericano* (Países CA-4). Tomo II. <https://docplayer.es/14115129-Tomo-ii-anexos-corredor-seco-centroamericano-paises-ca-4.html>
- **Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2021a).** *Franja de oportunidades. Corredor Seco en El Salvador, Guatemala y Honduras. Folleto informativo.* <https://www.fao.org/3/cb5228es/cb5228es.pdf>
- **Organización Internacional para las Migraciones (OIM). (2021).** *La movilidad humana derivada de desastres y el cambio climático en Centroamérica.* OIM, Ginebra. https://kmhub.iom.int/sites/default/files/la_movilidad_humana_derivada_de_desastres_y_el_cambio_climatico_en_centroamerica.pdf
- **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2015).** *Temas Hábitat III. Asentamientos Informales.* https://habitat3.org/wp-content/uploads/Issue-Paper-22_ASENTAMIENTOS-INFORMALES-SP.pdf
- **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2018).** *Ciudades resilientes.* <https://onuhabitat.org.mx/index.php/ciudades-resilientes#:~:text=Por%20tanto%2C%20una%20ciudad%20resiliente,de%20origen%2C%20esperados%20o%20inesperados>
- **Reino Unido. Department for International Development (UKAID)-SIECA-DANIDA-NU y CEPAL. (2013).** *La economía del cambio climático en Centroamérica. Síntesis 2012.* CEPAL, Subsede de México-Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/26123/M20120032.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- **Reino Unido. Department for International Development (UKAID)-SIECA-NU y CEPAL. (2010).** *La economía del cambio climático en Centroamérica. Síntesis 2010.* CEPAL. <https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35228/1/lcmex1978e.pdf>



- **Secretaría de gestión integral de riesgos y protección civil de la Ciudad de México (SGIRPC). (2020).** *La gestión integral de riesgos y resiliencia.* <https://www.proteccioncivil.cdmx.gob.mx/storage/app/media/ollin-el-cha-pulin/La-GIR-y-la-Resiliencia.pdf>
- **Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) y Sistema de Integración Centroamericana (SICA). (2022).** *Estado Actual de la Integración Económica Centroamericana* (3.ª ed.). https://estadisticas.sieca.int/documentos/ver/2022126122539454_Estado%20Actual%20de%20la%20Integraci%C3%B3n%202022.pdf
- **Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). (2020).** *Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia en Centroamérica y RD (Plan 3R).* <https://sisca.int/centro-de-documentacion/marco-estrategico/1290-plan-para-la-recuperacion-reconstruccion-social-y-resiliencia-de-centroamerica-y-republica-dominicana/file>
- **Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD). (2010).** *Centroamérica y la mitigación del Cambio Climático a través de las Energías Renovables. Ponencia del XVI Foro Regional Cogeneración y otras Energías Renovables en Centroamérica.* Belice.
- **UN-Habitat. (2016).** *World Cities report 2016. Urbanization And Development. Emerging Futures.* United Nations Human Settlements Programme, 2016
- **UN-Habitat. (2022).** *World Cities report 2022. Envisaging the Future of Cities.* United Nations Human Settlements Programme, 2022
- **Vargas, M.; Contreras, D. (2016).** *Ciudades, Territorios y Crecimiento Inclusivo en El Salvador.* Serie Documentos de Trabajo N°212. Grupo de Trabajo: Desarrollo con Cohesión Territorial. Programa Cohesión Territorial para el Desarrollo. Rimisp, Santiago, Chile. https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1484933069212CiudadesTerritoriosyCrecimientoInclusivoenElSalvador.pdf
- **World Meteorological Organization (WMO). (2022).** *Provisional State of the Global Climate 2022.* <https://story-maps.arcgis.com/stories/5417cd9148c248c0985a5b-6d028b0277>





5

Gobernanza del desarrollo urbano en Centroamérica y República Dominicana y la Nueva Agenda Urbana

5.1.

La agenda global de desarrollo urbano sostenible y su adopción en Centroamérica y República Dominicana

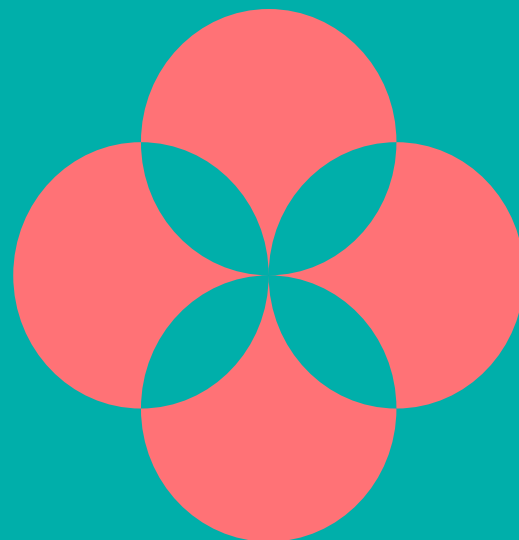
5.2.

Marcos de gobernanza del desarrollo urbano para la implementación de la NAU en la región

5.3.

Camino hacia una gobernanza del desarrollo urbano alineada a la NAU

Referencias





Hallazgos

A. Nivel municipal

Mayor avance en instrumentos y mecanismos de gestión en las distintas escalas.

Marcos normativos e institucionales para la coordinación multinivel

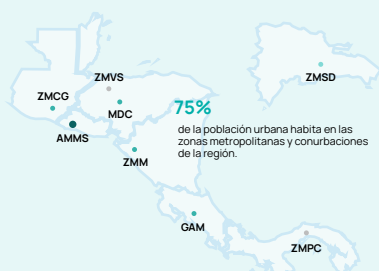


B. Avances diferenciados en la implementación de planes



Diferencias en el avance de los planes de la escala municipal entre los municipios mayores (capitales, ciudades cabeceras) y los municipios menores, que cuentan con menores capacidades técnicas y financieras para la planificación y su aplicación como instrumento de gestión municipal.

C. Gestión metropolitana como una necesidad en la región SICA

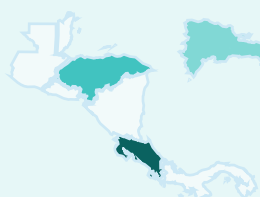


AMSS: Área Metropolitana de San Salvador. Única zona metropolitana de la región con marco legal consolidado, mecanismo de gobernanza metropolitana, oficina de planificación metropolitana, políticas metropolitanas sectoriales de largo plazo y mecanismos de financiamiento.

Otras experiencias recientes para la creación de mecanismos de gobernanza metropolitana en la región SICA:

- Laboratorio Metropolitano sobre la Urbanización Sostenible de Santo Domingo (Metropolitan Brainshop).
- Definición de una Agenda Metropolitana del Municipio de Distrito Central y municipios vecinos.
- Plan Integral para la conformación del Área Metropolitana de Managua (AMM).
- "Metrópolis Central Colaborativa 2050" (Guatemala).
- Proceso de planificación metropolitana de la GAM (Costa Rica).

Avance de las Políticas Nacionales Urbanas (PNU)



Costa Rica cuenta con una política nacional urbana explícita, denominada Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030. El resto de los países de la región tienen instrumentos que podrían considerarse PNU parciales.

En **Honduras**, en 2022 se inició el proceso de elaboración de la política nacional urbana, en un esfuerzo liderado de manera conjunta por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) y la Secretaría de Gobernación (SGJD), con el apoyo de ONU-Habitat.

En **República Dominicana**, desde 2018 se desarrolla un proceso de construcción participativa del Plan de Acción para la implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU).

Reportes de seguimiento a la NAU y los ODS

Reportes Nacionales de seguimiento a la implementación de la NAU. **Costa Rica y República Dominicana** son los únicos países de la región SICA que han presentado un Reporte Nacional Voluntario de seguimiento a la implementación de la NAU.

Informes Locales Voluntarios (VLR):

- Primer VLR: Municipio de Mixco, **Guatemala** en octubre de 2022
- Seis VLR de los cantones de **Costa Rica**: Goicoechea, Escazú, Belén, Atenas, Sarchí y Puriscal.

Territorialización de la NAU y los ODS

Producción de data accesible y simple

- >**Geo Explora del MIVAH**, información geoespacial del sector Ordenamiento Territorial y Asentamientos Humanos (**Costa Rica**).
- >**Atlas del AMSS** (sistema SIG) que da seguimiento a temas claves de los ODS y la NAU en los 14 municipios del AMSS.

Compromiso de transformación

- Belmopán (Belice)** Planes de Acción Climática a escala urbana alineados a la NAU.
- Costa Rica (GAM)**. Movilidad urbana sostenible en las NDC, Plan Nacional de Transporte 2011-2035, Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS), Ley de Incentivos y Promoción para el Transporte Eléctrico.
- Comayagua (Honduras)**. Plan de Movilidad Urbana Sostenible y Guía para la elaboración de PMUS en ciudades intermedias.
- Ciudad Panamá**, iniciativa 100 Ciudades Resilientes (100 RC).

Acción climática

Movilidad urbana sostenible

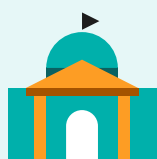
Resiliencia urbana

Localización de ODS y NAU

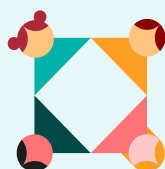
República Dominicana: **Moca** (cambio de uso de suelo). **Boca Chica** (dinámicas turísticas y portuarias con implicaciones territoriales). **Verón** (Distrito municipal con limitaciones para gestionar el ordenamiento territorial y su vocación turística). Municipios de la provincia de **Barahona**.



Recomendaciones



Coordinación intersectorial para la gestión del desarrollo territorial y urbano, con estrategias integrales que promuevan elevar la calidad de vida de la población de manera equitativa y sostenible (articulación de las instituciones rectoras de medio ambiente, turismo e infraestructura para una acción coordinada sobre el territorio).



Fortalecer mecanismos de gobernanza intermunicipal para la gestión de áreas metropolitanas y conurbaciones: aprovechar estos mecanismos para una economía de escala para municipios pequeños con limitadas capacidades técnicas y financieras.



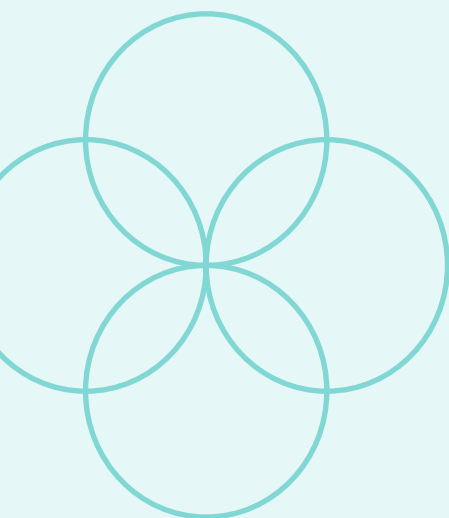
El nivel intermedio de gobierno (provincia, departamento y/o regiones de desarrollo) es una oportunidad para **avanzar en esquemas de gobernanza territorial multinivel**, integrando gobiernos locales, instituciones del gobierno central, actores privados y sociedad civil.



Plantear instrumentos que sean flexibles y se puedan ajustar a las distintas realidades de cada contexto y fortalecer capacidades locales: es necesario que las instancias de los gobiernos centrales cuenten también con las capacidades técnicas y operativas adecuadas para poder apoyar a sus contrapartes locales.



Fortalecer las capacidades para la generación y la sistematización adecuada de los datos a escala urbana, referenciados al territorio, con el detalle necesario para dimensionar los problemas de las ciudades y priorizar las acciones con una visión estratégica basada en evidencias.



La gobernanza urbana debe procurar que todas las personas que habitan las ciudades puedan cosechar los beneficios de la urbanización. Para ello, se tienen que garantizar los derechos de cada habitante, coordinar arreglos institucionales, procesos de toma de decisiones y la acción colectiva, y así generar las condiciones para una urbanización sostenible (ONU-Habitat, 2020).

Sin pretender abordar de manera exhaustiva todas las implicaciones relacionadas con la gobernanza urbana en Centroamérica y República Dominicana, se revisa el proceso de adopción de la Nueva Agenda Urbana (NAU) por las instancias supranacionales, nacionales y locales de la región, así como los marcos establecidos para la implementación y seguimiento de la NAU.

Se desarrolla también una síntesis de los elementos más relevantes de la organización territorial y de los marcos normativos e institucionales en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano de los países de la región SICA, identificando las particularidades de los países y sus esquemas normativos e institucionales para la coordinación multinivel, así como desafíos comunes de cara a la implementación de la NAU. Resaltan los retos para la gestión de áreas metropolitanas, los procesos de construcción e implementación de políticas nacionales urbanas (PNU) y las experiencias relevantes en materia de territorialización de la NAU y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) a nivel local.

5.1.

La agenda global de desarrollo urbano sostenible y su adopción en Centroamérica y República Dominicana

En la Nueva Agenda Urbana (NAU), adoptada por los Estados miembros de las Naciones Unidas el 20 de octubre 2016 en la Conferencia Hábitat III en Quito, Ecuador, y ratificada en diciembre del mismo año por la Asamblea General, se reconoce y se resalta el carácter intersectorial de la política urbana, y se refuerza el papel de las ciudades, los municipios y las comunidades como actores claves para la transición hacia modelos sostenibles de desarrollo. Y no es por casualidad, ya que estos constituyen la escala de gobernanza institucional más local y, por lo tanto, más cercana y mejor conectada a los desafíos enfrentados, pero también a los potenciales, las iniciativas y las innovaciones que existen en los territorios.

La NAU presenta una visión común de la urbanización para la promoción del desarrollo sostenible e inclusivo, así como también establece principios y define compromisos, los cuales se acompañan de mecanismos de seguimiento y revisión. El principal mecanismo de informe es el Reporte Cuatrienal que presenta el Secretario General de la ONU ante la Asamblea General; a la fecha, se han presentado el primer informe en 2018, enfocado en los sistemas y



recursos vigentes para la aplicación y el seguimiento de la Agenda a dos años de su aprobación, y el segundo, en 2022, que incluye datos y aportes voluntarios de los Estados miembros y las contribuciones del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y subregionales, los asociados y los interesados, que se han enviado mediante las plataformas de colaboración propuestas en el primer informe¹³.

En el último informe cuatrienal de 2022, se plantea la necesidad de que los países avancen en promover la NAU como herramienta para alcanzar los ODS y el Acuerdo de París, a través de planes de acción prácticos orientados a lograr una urbanización sostenible. Además, como una de las enseñanzas de la pandemia COVID-19, se pone de manifiesto el papel fundamental de las ciudades en la respuesta y la recuperación, así como la importancia de los bienes públicos y las instituciones públicas, y la necesidad de una autonomía fiscal de las administraciones locales. Finalmente, se insta a los Estados miembros a propiciar mecanismos institucionales que abran la participación de los gobiernos locales en los procesos de planificación intergubernamental y nacional, para estrechar la coordinación entre las distintas instancias.

5.1.1. El proceso regional en América Latina y el Caribe para la implementación de la NAU

De manera complementaria al proceso global, en 2016, la región de América Latina y el Caribe presentó el Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe¹⁴. Este documento traza la hoja de ruta para la implementación de la Agenda en la región durante los siguientes 20 años (2016-2036). El Plan de Acción Regional (PAR) busca ser un referente para la región que se ajuste y adapte a las condiciones y necesidades locales, al mismo tiempo que establezca sinergias con las agendas globales de desarrollo, más allá de la NAU.

Asimismo, el documento presenta una visión sobre lo que se desea para las ciudades y los asentamientos humanos de América Latina y el Caribe, la cual se describe de la siguiente manera:

"Ciudades y asentamientos humanos de América Latina y el Caribe inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, reconocidos como macro-bienes públicos, creados por y para la ciudadanía, con igualdad de derechos y oportunidades, con diversidad socioeconómica y cultural, que fomenten la prosperidad y la calidad de vida para todos y se relacionen de manera sostenible con su entorno y su patrimonio cultural y natural" (CEPAL, 2018, p. 20).

El PAR ha derivado en planes contextualizados a escala subregional, como el Plan de Acción Subregional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en el Caribe, y el Plan Regional de Implementación de la

Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana, también conocido como PRINAU-SICA.

5.1.2. Plan de implementación de la NAU en Centroamérica y República Dominicana

El Plan Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana (PRINAU-SICA) fue aprobado en abril 2021 por los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), a través del Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH), que reúne a los ministros y altas autoridades en materia de vivienda y ordenamiento territorial de los ocho países del SICA.

El PRINAU-SICA establece, a partir de los documentos marco precedentes, las prioridades para Centroamérica y República Dominicana en lo que se refiere al desarrollo urbano sostenible:

i. Fortalecer y reorientar el desarrollo y la planificación urbana y territorial bajo el cambio de paradigma promovido por la NAU, en aras de crear ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

ii. Reducir la desigualdad socioespacial, entendida como paradigma y contribución necesaria para una prosperidad urbana inclusiva, con particular atención a los colectivos de hombres y mujeres y territorios en estado de vulnerabilidad en su diversidad, con especial énfasis a mujeres, personas pertenecientes a pueblos originarios y afrodescendientes.

iii. Acelerar acciones de mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático en las ciudades y los territorios, incorporando el enfoque de gestión de riesgo y resiliencia, así como desarrollando y promoviendo capacidades para incorporar los principios de igualdad y equidad de género en las medidas de adaptación, considerando que sean atendidas las necesidades específicas y diferenciadas de las mujeres y grupos en condiciones de mayor vulnerabilidad en todo su ciclo de vida, su condición socioeconómica y etnia.

EL PRINAU-SICA, formulado en situación de pandemia, nace en forma paralela a la elaboración del Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana (Plan 3R), que fue concebido como una hoja de ruta común regional para impulsar una reactivación

¹³ La información es pública y se puede encontrar en la Plataforma Global de la Agenda Urbana, plataforma global de monitoreo promovida por ONU-Habitat: <https://www.urbanagendaplatform.org/>

¹⁴ Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe: <https://unhabitat.org/par-plan-de-accion-regional-para-la-implementacion-de-la-nueva-agenda-urbana-en-america-latina-y-el>



socioeconómica, reduciendo la brecha de desigualdad social y de género existente en la región y agudizada por la pandemia por COVID-19. Ambos instrumentos coinciden en objetivos comunes, en especial en el Eje "Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible" del Plan 3R, que constituye uno de los mecanismos regionales para la implementación del PRINAU-SICA.

Los objetivos específicos que plantea el PRINAU-SICA para los países del SICA son:

- i. Reducir el déficit habitacional de vivienda adecuada.
- ii. Promover el mejoramiento integral de barrios, con especial incidencia en asentamientos informales.
- iii. Fortalecer el ordenamiento territorial desde la perspectiva de género y de los vínculos urbano-rurales para incrementar el desarrollo local sostenible y la cohesión territorial.
- iv. Promover ciudades productivas, saludables y con calidad de vida.
- v. Promover ciudades seguras (en todas sus formas) y resilientes al cambio climático desde la perspectiva de la reducción multidimensional de vulnerabilidades y riesgos.
- vi. Fomentar políticas y estrategias urbanas nacionales que fortalezcan el sistema de ciudades como motor del desarrollo sostenible e inclusivo.
- vii. Mejorar la gobernanza urbana y la coordinación multinivel, incluido el fortalecimiento de las capacidades.

Los cuatro principios rectores de la visión para las ciudades y asentamientos de la subregión son 1) ciudades inclusivas, seguras y resilientes; 2) economías urbanas prósperas, sostenibles e inclusivas; 3) sostenibilidad ambiental urbana y acción climática, y 4) gobernanza efectiva y democrática. Finalmente, propone seis ejes de acción para abordar y hacer tangibles los principios en las ciudades y asentamientos humanos de la subregión:

- Eje 1:** Políticas nacionales urbanas
- Eje 2:** Marcos legales urbanos
- Eje 3:** Planificación urbana y territorial y diseño urbano integrado
- Eje 4:** Economía urbana y finanzas municipales
- Eje 5:** Implementación local
- Eje 6:** Mecanismos de monitoreo, reporte y examen

El PRINAU es, pues, un marco de referencia contextualizado para que los gobiernos guíen sus procesos nacionales de implementación de la NAU, destacando el valor del multilateralismo y el trabajo conjunto entre países que enfrentan desafíos y dinámicas semejantes.

En la siguiente sección se abordarán los aspectos más relevantes sobre el estado y los avances en los ejes de acción que establece la NAU, desde una mirada del marco institucional y normativo vinculado al desarrollo urbano.

5.2.

Marcos de gobernanza del desarrollo urbano para la implementación de la NAU en la región

La implementación de la Nueva Agenda Urbana (NAU) requiere el fortalecimiento de los sistemas de coordinación de la gobernanza en los diferentes sectores, en sus planes y estrategias (coherencia horizontal) y entre los distintos niveles de gobierno (coherencia vertical), con una determinación clara de las responsabilidades y competencias en la gestión de las ciudades (ONU-Habitat, 2020). Los mecanismos de coordinación para la gobernanza urbana se ven condicionados, entre otros factores, por el marco legal e institucional en materia de ordenamiento territorial y de desarrollo urbano establecido en cada país, por lo que se considera relevante plantear en este reporte, de manera sucinta, su estado actual en los países de la región SICA, pues, aunque comparten desafíos comunes, tienen avances, retos y temporalidades propios.

5.2.1. Marcos normativos e institucionales para la coordinación multinivel en el desarrollo territorial y urbano

Los ocho países de la región SICA corresponden a la figura de estados unitarios centralizados, lo que significa que los niveles intermedios (departamentos o provincias) poseen bajos grados de autonomía o carecen de gobierno (María et al., 2020). La escala de gobierno subnacional son las municipalidades, que son las administraciones locales autónomas y que, en distintos niveles de profundidad, han recibido la transferencia de competencias del gobierno central de acuerdo con el avance en la implementación de los procesos de descentralización, que iniciaron en la región hace casi 40 años y que no se han consolidado completamente. Cada país es diferente y particular en los niveles de su organización territorial administrativa, sus esquemas de gobierno local, y los mecanismos jurídicos y normativos que ordenan la gestión de los territorios.

A continuación, se presenta una síntesis en la que se resaltan algunos aspectos en materia de marcos para la gobernanza territorial y urbana que distinguen a cada país.



País	Nivel intermedio	Nivel subnacional	Entidad de gobierno local	Aspectos particulares del país en materia de gobernanza territorial y urbana
Belice	Distrito administrativo (6)	Ciudad Pueblo (urbano) Villa/Comunidad (rural)	Urbano: City Council (2); Town Council (7) Rural: Village/Community Councils (193) Alcalde (84)	Existen tres sistemas de gobiernos locales en Belice: - Municipal (Consejo de Ciudad y Consejo de Pueblo) - Villas (Consejos de Villas o Consejos de Comunidades) - Alcaldes: un magistrado local que actúa a nivel de Villa; es más común en la zona sur del país, sobre todo en comunidades mayas. En Belice existe una organización de profesionales vinculados a la planificación denominada Belize. Belize Association of Planners (BAP)¹⁵ juega un rol importante en los procesos de planificación y gestión de las ciudades. Esta organización ha participado en procesos de resiliencia urbana y justicia climática, género, resiliencia costera y derechos de la tierra urbana y rural, en conjunto con las comunidades, gobierno y socios cooperantes. Institución central que coordina con gobiernos locales: Ministerio de Transformación Rural, Desarrollo Comunitario, Trabajo y Gobiernos Locales.
Guatemala	Departamento (22)	Municipio (340)	Municipalidad (Concejo Municipal presidido por Alcalde)	- Desde 1986, a través de la Ley preliminar de regionalización (Decreto 70-86), se establecieron ocho regiones de desarrollo, integradas por uno o más departamentos que comparten condiciones geográficas, económicas o ambientales similares. - En 2002 se emitió la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002), que establece el Sistema de Consejos de Desarrollo como medio de participación en la gestión pública "para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca". El sistema se integra por los niveles nacional, regional, departamental, municipal y comunitario. Institución central que coordina con gobiernos locales: Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN): Planificación del Desarrollo Municipal y Ordenamiento Territorial, Fortalecimiento de las Municipalidades, Normativas y metodologías.
El Salvador	Departamento (14)	Municipio (262)	Alcaldía (Concejo Municipal presidido por Alcalde)	- El Salvador es el único país de la región donde se ha delimitado un área metropolitana que cuenta con una Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial específica (Área Metropolitana de San Salvador), el Decreto No. 732 publicado en enero de 1994, que define el marco institucional responsable de la planificación, coordinación y control del desarrollo territorial, los instrumentos técnicos y los procesos de control urbano, planes y proyectos. Los Concejos Municipales integran un Consejo de Alcaldes del área metropolitana (COAMSS) y cuenta con

¹⁵ <https://www.belizeplanners.org>





El Salvador	Departamento (14)	Municipio (262)	Alcaldía (Concejo Municipal presidido por Alcalde)	una Oficina de Planificación que actúa como Secretaría Ejecutiva (OPAMSS); la gestión del AMSS se complementa con un Consejo de Desarrollo Metropolitano (CODEMET, integrado por los alcaldes y ministros de instituciones del gobierno central) y un comité de planeación de tipo consultivo que integra a responsables de formulación de proyectos en el AMSS designados por el CODEMET y a los gremios profesionales y empresariales del sector construcción (COPLAMSS, establecido en la ley pero aún no ha sido instalado). - Desde 2011 se aprobó la Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (Decreto 644) estableciendo el Consejo Nacional de Ordenamiento y Desarrollo Territorial (CNODT) y los Consejos Departamentales de Ordenamiento y Desarrollo Territorial. - En 2019 se creó el nuevo Ministerio de Vivienda (antes adscrito al Ministerio de Obras Públicas y Transporte) con la atribución de formular y dirigir la Política Nacional de Vivienda y Desarrollo Urbano como órgano rector (Acta Sesión No. 1 Consejo de Ministros, 2 de junio 2019) Institución central que coordina con gobiernos locales: Ministerio de Gobernación y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Vivienda.
Honduras	Departamento (18)	Municipio (298)	Municipalidad (Corporación Municipal presidida por Alcalde)	- En 2003 fue el primer país de Centroamérica en aprobar una Ley General de Ordenamiento Territorial (Decreto 180-2003) donde se plantea el OT como una política de Estado incorporada a la planificación nacional del desarrollo integral. La Ley y su Reglamento, además de los instrumentos técnicos, establecen la creación del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CONOT), el Comité Ejecutivo de Ordenamiento Territorial (CEOT) y los Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial (CODOT) como parte de las instancias formales para la participación ciudadana (la ley sigue vigente, sin embargo, estas estructuras no están activas). - En 2010, en el marco de la Visión de País 2010-2038 (Decreto 286-2009), se definió una regionalización basada en las cuencas hidrográficas del país, que delimitó 6 macrorregiones que se subdividieron en 16 regiones de desarrollo (que no sustituye la división política establecida en la constitución). La estructura de participación en las regiones según la ley son los Consejos Regionales de Desarrollo, responsables de la planificación de la región e integrados por alcaldías, sociedad civil, gremios, ONG y Comisionado Regional (nombrado por la Presidencia). La implementación de este esquema se mantuvo hasta 2014, cuando se realizaron reformas a la institucionalidad a cargo de conducir el proceso y se debilitó el acompañamiento técnico y político a los Consejos Regionales de Desarrollo, que avanzaron en la formulación de 14 Planes de Desarrollo Regional con enfoque de ordenamiento territorial, quedando pendiente su implementación.



Honduras	Departamento (18)	Municipio (298)	Municipalidad (Corporación Municipal presidida por Alcalde)	Institución central que coordina con gobiernos locales: Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización (dirección, coordinación, enlace, seguimiento y evaluación del régimen municipal, gobernabilidad y desarrollo local, procesos de descentralización)/Secretaría de Planificación Estratégica (tiene en sus dependencias a la Dirección de Ordenamiento Territorial, responsable de apoyar y dar seguimiento a los procesos de ordenamiento territorial en todos los niveles. Ambas secretarías han sido asignadas por la Presidencia de la República para coordinar, de manera conjunta, el proceso de elaboración de la Política Nacional Urbana.
Nicaragua	Departamento (15) Región Autónoma (2)	Municipio (153)	Alcaldía (Concejo Municipal presidido por Alcalde)	- La Ley No. 28, "Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua" establece como órganos de administración de las Regiones Autónomas al Consejo Regional, la Coordinación Regional (en quien recae la función ejecutiva de la región) y a las autoridades municipales y comunales. - El planeamiento urbano ha estado a cargo de distintos entes, iniciando con la Oficina Nacional de Urbanismo del Ministerio de Fomento y Obras Públicas (1954-1973), el Vice-Ministerio de Planificación Urbana (VIMPU) del Ministerio del Distrito Nacional (1973-1979) y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MINVAH) de 1979 hasta 1988, cuando a través de la "Ley 40, Ley de Municipios", se le confiere a los municipios, con base en la Constitución Política de la República, autonomía política, administrativa y financiera, así como la atribución de ejercer la planificación y el control del uso del suelo en su ámbito territorial¹⁰. Institución central que coordina con gobiernos locales: Instituto Nicaragüense de Fomento Municipal (INIFOM) órgano descentralizado administrativamente, bajo la rectoría de la Presidencia de la República, que trabaja en pro del desarrollo de las personas, del fortalecimiento institucional de los gobiernos municipales y de la descentralización. Brinda asesoría integral a las Alcaldías para el mejor cumplimiento de su competencias y atribuciones y hacer todas las gestiones y esfuerzos necesarios ante el Gobierno Central para que se dote a los gobiernos municipales de los recursos financieros para su desarrollo.
Costa Rica	Provincia (7)	Cantón (82)	Municipalidad (Concejo Municipal, presidido por un Regidor; Alcalde Municipal como autoridad administrativa)	- Costa Rica cuenta con una Ley de Planificación Urbana desde 1968, y esta define al Plan Nacional de Desarrollo Urbano como el conjunto de instrumentos que describen la política general de distribución demográfica y usos de la tierra, fomento de la producción, prioridades de desarrollo físico, urbano-regional y coordinación de las inversiones públicas de interés nacional de las regiones del país; se cuenta a la fecha con el PND para la Gran Área Metropolitana (GAM).





País	Nivel Intermedio	Nivel subnacional	Entidad de gobierno local	Aspectos particulares del país en materia de gobernanza territorial y urbana
Costa Rica	Provincia (7)	Cantón (82)	Municipalidad (Concejo Municipal, presidido por un Regidor; Alcalde Municipal como autoridad administrativa)	- Las pautas emitidas por las instituciones sectoriales del gobierno central se implementan a través de la regulación de los usos de suelo y zonificaciones que realizan las municipalidades a través de sus planes reguladores de escala cantonal. - El país cuenta con tres políticas públicas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano: Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040; Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013-2030 y Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030; entre 2019 y 2022 se realizó un proceso de integración de estas temáticas en una sola política pública, la cual no fue aprobada hasta la fecha. Institución central que coordina con gobiernos locales: IFAM: Instituto de Fomento y Asesoría Municipal MIDEPLAN: Planificación del desarrollo nacional y regional INVU: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo
Panamá	Provincia (10) Comarca Indígena (4)	Distrito (81) (Municipio)	Alcaldía (Consejo Municipal, presidido por uno de los representantes de Corregimiento; Alcalde Municipal como autoridad administrativa)	- En Panamá existen las Comarcas Indígenas con categoría de regímenes especiales político-administrativo que delimitan jurisdicciones territoriales para amparar y proteger derechos a los pueblos indígenas; 4 Comarcas tienen estatus de provincia y 2 corresponden al nivel de Corregimiento (que es la unidad menor de la división territorial administrativa). - El proceso de descentralización se ha iniciado relativamente más tarde que en el resto de la región, aprobando en 2015 las reformas a la Ley de Descentralización de 2009 que fue aplazada por el Poder Ejecutivo, que incluyen la orden para formular la Política Nacional de Ordenamiento Territorial. - Panamá cuenta con un marco normativo amplio para el ordenamiento y el desarrollo territorial: Ley de Ordenamiento Territorial para el desarrollo urbano (2006), que define un sistema integrado de instrumentos para los niveles territoriales (nacional, regional, local y parcial); la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (2019), cuyo objetivo rector es contar una visión de país a corto, mediano y largo plazo, con instrumentos de planificación y concertación estratégica y con instrumentos para la toma de decisiones frente a actuaciones no contempladas en la programación y planificación vigente. Institución central que coordina con gobiernos locales: Autoridad Nacional de Descentralización: forma parte del Ministerio de la Presidencia y tiene la coordinación técnica y política de la gestión entre gobierno central y municipios. Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT).



República Dominicana	Provincia (31)	Municipio (158) Distrito Nacional (1)	Ayuntamiento (Concejo Municipal y la Sindicatura)	- El Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), que es el órgano rector del Sistema Nacional de Planificación e Inversión Pública, modificó en 2021 su estructura, agregando el Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional; el MEPyD ha avanzado en el diseño de un marco legal para el OT con la formulación de los proyectos de ley de Ordenamiento Territorial y Uso de Suelo, y de Regiones Únicas de Planificación, todavía en proceso de conocimiento en el Congreso. El MEPyD asume también el compromiso de brindar asistencia técnica para la actualización o el diseño de planes municipales de desarrollo y OT, para la estructuración y/o fortalecimiento de las Oficinas de Planeamiento Urbano municipal y la identificación de fuentes de financiamiento. - República Dominicana es uno de los países más centralizados de América Latina, y las responsabilidades funcionales se limitan, en su mayoría, a la gestión de residuos sólidos. La inversión en infraestructura urbana y los servicios sociales son responsabilidad exclusiva del gobierno central, y los sistemas de agua y alcantarillado los manejan empresas de agua regionales. Los municipios tienen el desafío de coordinar la ubicación y los tiempos de las inversiones en infraestructura a través de los planes de ordenamiento y su incorporación en los presupuestos anuales del gobierno (Restrepo y Tello, 2022). Institución central que coordina con gobiernos locales: Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD)
-----------------------------	----------------	--	---	---



En cuanto a la organización administrativa del territorio, es importante resaltar las particularidades de tres países que incorporan esquemas de gobierno local distintos al resto de la región. El primer caso es Belice, que, a diferencia del resto de países del SICA, tiene un gobierno basado en el sistema británico y plantea, en cuanto al tipo de gobierno local, cinco escenarios distintos: los "City Councils", que corresponden a municipalidades de las dos ciudades principales (Belize City y Belmopán) y los "Town Councils" (las municipalidades en los siete centros urbanos restantes) y, por otro lado, los "Village Councils", "Community Councils" y el "Alcalde System", que corresponden a comunidades a partir de 200 votantes. La entidad del gobierno central responsable de coordinar con estas administraciones locales es el Ministerio de Transformación Rural, Desarrollo Comunitario, Trabajo y Gobierno Local, a través de sus Departamentos de Desarrollo Local (que coordina con la Asociación de Alcaldes y el Administrador de la Ciudad de Belize City para el fortalecimiento del régimen municipal) y el Departamento de Desarrollo Rural, que acompaña la gobernanza de los consejos de villas, comunidades y el sistema de alcaldes, con un enfoque de desarrollo rural.

Nicaragua también presenta una organización territorial que, además de departamentos y municipios como la mayoría de los países de la región, incluye las dos Regiones Autónomas de la Costa Caribe (Costa Caribe Norte y Costa Caribe Sur), que buscan garantizar el ejercicio efectivo de los derechos históricos de las comunidades de la costa atlántica del país, así como respetar sus tradiciones comunales. Igualmente sucede con el régimen de Comarcas Indígenas de Panamá, las que abarcan territorios con estatus de provincia, así como niveles territoriales más reducidos como corregimientos, integrados en un distrito.

Por otro lado, una característica que comparten varios países de la región, entre ellos Honduras, Guatemala, Panamá, Costa Rica y República Dominicana, es la definición de regiones de desarrollo como unidades de planificación territorial que no necesariamente corresponden con la delimitación del nivel intermedio de gobierno (provincias, departamentos) y que se han definido con criterios de desarrollo territorial estratégico para el país, agrupando municipios de acuerdo con distintos criterios en cada país (cuencas hidrográficas, sistemas urbanos y conectividad territorial, relaciones históricas de dependencia, importancia estratégica para el desarrollo del país, o una combinación de las anteriores, entre otros criterios).

En todos los casos, las instituciones rectoras de los sistemas nacionales de planificación son las que han impulsado los procesos de planificación y gestión territorial en estas escalas, sin alcanzar en ninguno de los casos analizados una implementación verdaderamente efectiva de los instrumentos de desarrollo planteados.

El ámbito en el que se muestra un desarrollo de instrumentos y mecanismos de gestión territorial y urbana con un mayor avance en toda la región es la escala municipal¹⁶, en la que las leyes que definen el régimen municipal (códigos municipales, leyes de municipalidades, etc.) le atribuyen al gobierno local la competencia de definir los instrumentos que ordenen su territorio en las distintas escalas que sea necesario dentro de su ámbito (municipio, área urbana, sectores urbanos, barrios, etc.). No obstante, en todos los países existen diferencias en el avance de la elaboración e implementación de los planes de la escala municipal (de ordenamiento territorial, planes reguladores, planes de desarrollo con enfoque de ordenamiento territorial, entre otros enfoques según cada país) entre los municipios mayores (ciudades capitales, cabeceras departamentales) y los municipios menores, que generalmente cuentan con menores capacidades técnicas y financieras para impulsar procesos de planificación, y, sobre todo, lograr su aplicación como instrumento de gestión municipal.

En cada país existe un marco institucional nacional que orienta estos procesos de planificación a nivel local, con enfoques diferenciados de acuerdo con la génesis y la evolución de la institucionalidad en materia de planificación del territorio. Este es el caso de Costa Rica, donde hay un énfasis en la planificación urbana normativa, que tiene desde 1968 una ley de planificación urbana que establece un marco de instrumentos desde la escala nacional hasta los planes reguladores, que abordan la escala del cantón.

Por otra parte, las experiencias de planificación del territorio en Guatemala, República Dominicana y la misma Costa Rica recogen un enfoque de planificación del desarrollo que es liderado por el ente rector del sistema nacional de planificación, con una relación importante con las estrategias nacionales de desarrollo de largo plazo. Este esquema se intentó impulsar en Honduras desde

¹⁶ Por ejemplo, el POT de Ciudad de Guatemala, que define la clasificación de suelo urbano, de expansión y rural, la determinación de las áreas con mayor potencial edificatorio (lo cual va ligado a la capacidad de infraestructura y servicios), el planteamiento de la edificabilidad, entre otros temas urbanísticos. El instrumento también sienta las bases y deja la estructura para la creación de nuevos instrumentos de planificación, gestión y financiamiento para la ciudad. En San Pedro Sula, la Corporación Municipal aprobó en diciembre de 2017 el Plan Maestro de Desarrollo Municipal (PMDM), con una visión de 25 años que procura un equilibrio entre los ejes de Medio Ambiente, Competitividad y Economía, Planificación y Renovación de Desarrollo Urbano, compuesto por 10 Principios Rectores, 10 Pilares y 8 Componentes: 1) Plan Municipal de Ordenamiento Territorial, 2) Instrumentos Normativos de Ordenanza de Zonificación y Urbanización, 3) Plan Municipal de Desarrollo Sostenible, 4) Plan Municipal de Movilidad Sostenible, 5) Plan de Desarrollo Económico, 6) Sistema Municipal de Planeación, 7) Plan de Acción de Gobierno Municipal, 8) SPS Ciudad Inteligente. Así, el PMDM destaca como un instrumento de desarrollo integral bajo los lineamientos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.



la definición de una Visión de País (2010-2038) y un Plan de Nación (2010-2022), que, además de conceptualizar el Sistema Nacional de Planificación del Desarrollo, retomaba también otro de los enfoques en los que el país fue pionero: el ordenamiento territorial como una política de estado que aborda de manera integral los distintos sistemas territoriales con una visión multiescalar y con mecanismos de gestión territorial que ponen énfasis en la participación ciudadana en la toma de decisiones.

Uno de los países que ha mostrado avances importantes en materia de instrumentos de ordenamiento territorial es Panamá, pues ha definido un marco normativo amplio para el ordenamiento y el desarrollo territorial a través de la Ley de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano (2006), que determina un sistema integrado de instrumentos para los niveles territoriales (nacional, regional, local y parcial) y la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (2019), que plantea una visión de país a corto, mediano y largo plazo, con instrumentos de planificación y concertación estratégica que apuntan a mejorar la gobernanza territorial.

En toda la región, a pesar de existir un marco de leyes e instrumentos que intentan abordar el ordenamiento del territorio en las distintas escalas, y con los enfoques que cada país ha adoptado, es evidente, como se ha expuesto en los capítulos anteriores, que las ciudades enfrentan muchos desafíos que muestran que las políticas y los planes no han tenido todavía todo el impacto esperado en mejorar la calidad de vida de la población.

5.2.2. Avances en la gestión de áreas metropolitanas en la región

Las zonas metropolitanas y conurbaciones de la región concentran más del 75 % de las personas¹⁷ del total de la población urbana; un reto que comparte la región es la gestión de estas áreas, las que corresponden en su mayoría a las ciudades capitales y sus municipios aledaños, así como conurbaciones en torno a algunas de las principales ciudades intermedias.

La NAU plantea la necesidad de fortalecer las capacidades de los gobiernos locales para aplicar una gobernanza metropolitana basada en territorios funcionales, más allá de los límites administrativos. Para lograr la gobernanza metropolitana se requiere actuar en tres ámbitos principales: las soluciones institucionales (arreglos que permitan gestionar la complejidad interjurisdiccional e intersectorial), los procesos y vías de toma de decisiones (órganos de gobierno y administración) y, por último, los acuerdos comunes y acciones colectivas (visiones comunes de desarrollo, actos administrativos/legales) que faciliten la integración de los actores públicos, privados y de la sociedad en general (ONU-Habitat, 2020).

En la región destaca el ejemplo del Área Metropolitana de San Salvador (AMSS), por su experiencia de más de 30 años en un esquema de gobernanza intermunicipal que ha permitido dar sostenibilidad a un proceso de planificación y gestión del desarrollo metropolitano a través de un Consejo de Alcaldes de los 14 municipios que integran el AMSS (COAMSS), como principal órgano de gobierno, y la Oficina de Planificación del AMSS (OPAMSS), que se constituye como la autoridad técnica metropolitana. El AMSS es la única zona metropolitana que tiene un marco legal consolidado, así como políticas metropolitanas sectoriales de largo plazo, instrumentos de planificación, esquemas de gobernanza y mecanismos de financiamiento.

El marco legal que rige la gestión intermunicipal consiste en los estatutos del COAMSS/OPAMSS (1989), la Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y los Municipios Aledaños (1994) y su Reglamento (1995), que regula el funcionamiento de las instituciones metropolitanas, los procedimientos para la formulación de los instrumentos de planificación del desarrollo y el uso del suelo urbano. En 2020, el COAMSS y OPAMSS presentó una propuesta de modificación de la LDOT-AMSS a la Asamblea Legislativa con el fin de fortalecer la gobernanza metropolitana y sus instrumentos, e incluir nuevos mecanismos de financiamiento (ONU-Habitat y OPAMSS, 2022).

El AMSS cuenta con un conjunto de instrumentos de planificación, encabezados por el Esquema Director del AMSS (2017), formulado por la OPAMSS en un proceso participativo, el cual incluye propuestas para la organización y clasificación del suelo, y los lineamientos normativos urbanísticos para la regulación de las actuaciones en suelo urbano de la AMSS y que se complementa con un sistema de compensaciones urbanísticas. Como parte del proceso participativo, se ha trabajado con actores sociales, privados y públicos en la construcción colectiva de una visión común de desarrollo, que fue avalada formalmente por acuerdo del COAMSS cuando adoptó el Esquema director (ONU-Habitat y OPAMSS, 2022).

Desde 2010, el COAMSS ha aprobado políticas metropolitanas de espacios públicos, desarrollo urbano y territorial, seguridad urbana, infancia y juventud, medio ambiente, desarrollo económico territorial y movilidad urbana (ONU-Habitat y OPAMSS, 2022). Estas políticas, además de orientar las acciones de los gobiernos

¹⁷ Este dato en relación con la proyección de población a 2020, según últimos censos oficiales, del sistema de ciudades definido en el presente reporte: 83 nodos categorizados en "zona metropolitana", "conurbación" y "ciudad". El total que habita en zonas metropolitanas es de 21.2 millones de personas aproximadamente, y si se suma la población que habita en conurbaciones (4.2 millones), alcanzan más del 76 % de la población urbana total.



locales, han servido de marco para la implementación de proyectos de investigación, estudios y proyectos de infraestructura en temas de espacio público y gestión del riesgo por parte de la OPAMSS. El desarrollo de proyectos, de acuerdo con intercambios realizados con la OPAMSS en noviembre de 2022, se realiza a través del Fondo Metropolitano de Inversión, mediante el cual los desarrolladores aportan fondos para que la OPAMSS, en conjunto con las municipalidades, ejecuten proyectos de espacio público, infraestructura vial, servicios básicos, obras de protección y vivienda social, en los 14 municipios que componen el área metropolitana.

Finalmente, es importante mencionar tres mecanismos que facilitan la gestión del conocimiento, la transparencia, la participación ciudadana y la toma de decisiones basada en evidencia: el Observatorio Metropolitano, la Escuela Metropolitana de Desarrollo Local y el Atlas Metropolitano, publicado en 2021 y que se concibe como una herramienta de diagnóstico y territorialización de los ODS a través de 173 indicadores (OPAMSS, 2021).

En el resto de la región, se han identificado en este reporte acciones recientes encaminadas a la creación de mecanismos de gobernanza metropolitana desde los gobiernos centrales, locales y otros actores vinculados a los procesos de gestión urbana, que se enumeran a continuación:

- **Laboratorio Metropolitano sobre la Urbanización Sostenible de Santo Domingo (Metropolitan Brainshop).** Se trata de un evento posterior a Hábitat III, promovido por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y el Ministerio de la Presidencia, donde se plantearon proyectos estratégicos de alcance metropolitano y se discutió el futuro del Gran Santo Domingo sobre aspectos clave de economía, gobernanza, planificación, ambiente urbano e infraestructura. Se desarrolló una priorización de acciones y herramientas de gestión territorial en equipos interdisciplinarios para identificar escenarios actuales y prospectivos en las distintas temáticas (MEPyD, 2021)¹⁸.

- **Proceso de definición de una agenda metropolitana y una estructura de gobernanza intermunicipal para el área central (Municipio del Distrito Central y municipios vecinos).** Con el liderazgo de la Alcaldía Municipal del Distrito Central (AMDC), el acompañamiento de la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) y la participación de los gobiernos locales de los municipios vecinos al MDC, desde 2022 se inició un proceso de definición de una agenda de gobernanza intermunicipal que permita gestionar de manera adecuada el impacto de la capital en los municipios vecinos, así como las relaciones necesarias que se deben establecer para sostener la

calidad de vida de sus habitantes, a través de la acción conjunta para atacar problemas que no conocen límites municipales. Los temas prioritarios abordados en este espacio son la gestión de cuencas, la planificación del crecimiento urbano y las políticas de suelo, las políticas de desarrollo urbanístico, la planificación de infraestructura compartida, el desarrollo económico local, la infraestructura de servicios, las políticas de turismo, la gestión integral de riesgo de desastres, las medidas de adaptación al cambio climático, entre otros (Matamoros, 2022)¹⁹.

- La Alcaldía de Managua ha realizado un estudio que incluye a los municipios vecinos (Ciudad Sandino, Tipitapa, Mateare, Ticuantepe y Nindirí), que por sus características urbanas y relaciones de intercambio económicos, sociales y culturales se interrelacionan en el quehacer diario de las actividades propias de la ciudad capital, con un carácter inclusivo en los proyectos de desarrollo urbano de esta Área Metropolitana. El estudio se denomina **Plan Integral para la conformación del Área Metropolitana de Managua (AMM)** (Gutiérrez, 2021).

- En el caso de Guatemala, a pesar de contar con un Plan de Ordenamiento Territorial a escala municipal y una serie de instrumentos de gestión urbana muy robustos y detallados²⁰, aún no se tiene un área metropolitana reconocida oficialmente; sin embargo, ha habido una experiencia de ejercicios de análisis prospectivos colaborativos denominados **"Metrópolis Central Colaborativa 2050"**, que desde 2014 han brindado aportes en materia de prospectiva metropolitana. Este espacio constituye un dispositivo multiinstitucional de ingeniería territorial que contribuye a renovar procesos de planificación metropolitana sostenible y lograr una gestión eficiente y robusta de la metrópoli (UNI, 2022). A finales de 2019, este colectivo, en conjunto con la Federación Iberoamericana de Urbanistas (FIU), organizaron el Urban Thinkers Campus UTC Guatemala, iniciativa promovida dentro de la Campaña Urbana Global de ONU-Habitat, que trató sobre la incorporación de los ODS en las estrategias políticas de la región

¹⁸ Incluido en el Informe del progreso en la implementación de la Nueva Agenda Urbana en la República Dominicana Julio 2021. Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional

¹⁹ Conferencia "El proyecto metropolitano Distrito Central" en representación de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la AMDC en el marco del Congreso Internacional Metrópolis por la Gobernanza, San Salvador, 13-15 de junio de 2022.

²⁰ El POT, aprobado en 2009, incluye el concepto de *transectos urbanos*, y tiene como pieza central el "mapa único" que contiene la zonificación del territorio municipal en seis zonas con diversos grados de mixtura e intensidad de usos (desde la zona "natural" hasta la "núcleo" en torno a los corredores de transporte principales. El plan deja prevista la elaboración de planes a escala barrial, un nuevo reglamento de ordenamiento territorial y la creación de los departamentos municipales de Control Territorial y de Planificación Urbana (Ferrufino, 2021).



metropolitana de la Ciudad de Guatemala, planteando guías de sostenibilidad metropolitana (UNI, 2022).

- En la **Gran Área Metropolitana (GAM) del Valle Central de Costa Rica**, se llevó a cabo un proceso de planificación metropolitana de gran alcance en términos de importancia estratégica para el país, a cargo del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) con el apoyo de la Unión Europea. Este plan incluyó tres elementos importantes: la actualización del Anillo de Contención Urbana (ACU), la creación de planes reguladores locales enmarcados en una perspectiva regional metropolitana y evitar la especulación del suelo en la periferia de la ciudad. El plan fue aprobado en 2014, y una disputa judicial detuvo su aplicación hasta 2018 (Ferrufino, 2021).

5.2.3. Avance en las políticas nacionales urbanas en la región

El primer eje de acción definido en el Plan Regional para la Implementación de la NAU (PRINAU-SICA) es la generación de políticas nacionales urbanas (PNU) en línea con la NAU y los ODS, consensuadas, basadas en evidencias y orientadas a resultados, buscando fortalecer la coordinación multisectorial, interinstitucional y multinivel.

Las PNU son “un conjunto coherente de decisiones derivadas de un proceso deliberado y dirigido por el gobierno nacional que coordina y reúne diversos actores para lograr una visión y objetivos comunes que fomenten un desarrollo urbano más transformativo, productivo, inclusivo y resiliente a largo plazo” (ONU-Habitat, 2014).

En la región SICA, únicamente Costa Rica cuenta con una PNU explícita, denominada Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030, enmarcada en la Ley de Planificación Urbana de Costa Rica y con el liderazgo del Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU), que es presidido por el MIVAH, e integrado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM) y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz (CNFL).

El objetivo de la PNDU de Costa Rica es “promover el ordenamiento de las ciudades a través de un enfoque de desarrollo urbano sostenible, orientado hacia la mejora de la calidad de vida de los habitantes y a la defensa de las ciudades como sistemas productivos determinantes para la competitividad nacional” (MIVAH, 2017).

La política se desarrolla en cinco ejes: Planificación urbana inclusiva; Movilidad y transporte; Servicios e infraestructura pública; Coordinación entre

actores para los asuntos de la ciudad; Conocimiento y participación en los temas claves de planificación urbana.

El resto de los países de la región cuentan con documentos que podrían considerarse PNU parciales²¹, que van desde instrumentos de tipo legislativo (Honduras y Panamá) y planes de carácter operacional en Belice, Guatemala y República Dominicana. Por último, están los países que tienen una herramienta formal de política pública como El Salvador y Nicaragua. Los instrumentos legislativos aportan un nivel importante de formalización, pero carecen de perspectivas operativas. En sentido contrario, instrumentos como planes o estrategias proveen de lineamientos más específicos para la acción, pero pueden enfrentarse a dificultades para mantenerse operativos a lo largo del tiempo (debido a múltiples razones como los ciclos políticos, prioridades emergentes, entre otras).

En cuanto al enfoque urbano en el marco de políticas y planes existente en la región, se identifica un nivel de desarrollo más amplio en la Política Nacional de Vivienda y Hábitat de El Salvador, en el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun, Nuestra Guatemala 2032 y en la Estrategia Nacional de Desarrollo de República Dominicana. Por otro lado, presentan un enfoque urbano limitado la Ley de Ordenamiento Territorial de Honduras, la Política General para el Ordenamiento Territorial de Nicaragua y el Horizonte 2030-Marco Nacional de Desarrollo de Belice.

En 2022, en Honduras se inició el proceso de elaboración de la Política Nacional Urbana, en un esfuerzo liderado de manera conjunta por la Secretaría de Planificación Estratégica (SPE) y la Secretaría de Gobernación, con el apoyo de ONU-Habitat. Ya se ha establecido la Mesa Intersectorial para la elaboración de la Política Nacional Urbana de Honduras con la integración diversas instituciones, organizaciones, academia y ONG, vinculadas a la gestión del desarrollo urbano en Honduras. Al finalizar el primer trimestre de 2023, se ha cumplido con la preparación de las bases para la elaboración de la política, el análisis de la viabilidad de la PNU y el análisis situacional del desarrollo urbano en el país.

²¹ Se consideran como PNU parciales las que fueron identificadas como tales en el Global State of National Urban Policy 2021. Achieving Sustainable Development Goals and Delivering Climate Action de OCDE y ONU-Habitat, y/o la Plataforma Urbana y de las ciudades de CEPAL y MINURVI. Este análisis forma parte de los hallazgos del producto parcial “Las políticas urbanas en la región del SICA: Desafíos comunes y oportunidades compartidas” del proceso de elaboración de la “Guía de recomendaciones para la actualización o elaboración de políticas nacionales urbanas y territoriales, alineadas a la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) (enero de 2023), en el marco del proyecto “Contribución a la implementación de la Nueva Agenda Urbana y a la recuperación post pandémica en Centroamérica y República Dominicana” de ONU-Habitat.



En República Dominicana²², desde 2018, se ha desarrollado un proceso de construcción participativa con instituciones de gobierno, cooperantes, academia, sociedad civil, sector privado y ONG del Plan de Acción para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en la República Dominicana NAU-RD, como un instrumento guía que establece las principales acciones que debe ejecutar el Estado para la implementación de la NAU, con el fin de mejorar las condiciones de las zonas urbanas de todo el país. Este proceso deriva del Informe nacional sobre vivienda y desarrollo urbano sostenible presentado por la República Dominicana en Hábitat III, donde se plantearon los principales desafíos políticos, sociales, económicos y territoriales; de la alineación con los planes de implementación globales, regionales y subregionales y, finalmente, de las consultas y espacios de participación, entrevistas y encuestas de percepción sobre los retos y las oportunidades de urbanización de República Dominicana.

El Plan de Acción define los siguientes alcances: el marco de políticas públicas necesario para consolidar la red de ciudades, el marco legal básico para la implementación de las políticas, la estructura institucional requerida, la gama de instrumentos financieros para la inversión en las zonas urbanas y los espacios de participación ciudadana para la construcción, monitoreo y evaluación de la política y sus medios de implementación.

5.2.4. Avances en la territorialización de la NAU y los ODS

En este apartado se recogen los avances de los países y las ciudades de la región SICA reportados en el informe “Nueva Agenda Urbana en América Latina y El Caribe: implementación 2018-2022”, así como otras experiencias relevantes en la implementación de la NAU en la región.

Producción de data abierta, accesible y simple

- La creación de la herramienta Geo Explora del MIVAH, en Costa Rica, que contiene información para visualizarla en línea y también poder descargarla. Trata temas de ordenamiento territorial, planificación urbana, desarrollo orientado al transporte, proyectos urbanos integrales, vivienda y asentamientos informales, entre otros²³.

- La OPAMSS en El Salvador desarrolló un Atlas sobre el AMSS (sistema SIG) que da seguimiento a temas claves de los ODS/NAU en los 14 municipios del AMSS²⁴.

Compromiso de transformación

- Belmopán, Belice. Con el apoyo técnico de CEPAL, MRC2030 y CC35 desarrollaron en 2021 Planes de Acción Climática (PAC) a escala urbana relacionados con la NAU.

- Costa Rica. Incorpora movilidad urbana sostenible en diversos instrumentos de política: NDC, Plan Nacional de Transporte 2011-2035, Plan Integral de Movilidad Urbana Sustentable (PIMUS), Ley de Incentivos y Promoción para el Transporte Eléctrico. Además, el Plan Nacional de Descarbonización 2018-2050 tiene dos proyectos críticos: el Tren Rápido de Pasajeros (TRP) y la Rehabilitación del Tren Eléctrico de Carga (TELCA). Finalmente, la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2020 y su Plan de Acción con el sistema de indicadores y herramientas de M&E (MIDEPLAN, 2020).

- Comayagua, Honduras. Ha elaborado un Plan de Movilidad Urbana Sostenible; de la sistematización de ese proceso, apoyado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AACID), derivó una guía para la elaboración de planes de movilidad urbana sostenible en ciudades intermedias, redactada por la Universidad Nacional Autónoma de Honduras. Desde 2022, este proceso se ha implementado en las ciudades Intibucá y La Esperanza, en el occidente del país.

- Ciudad Panamá fue seleccionada en 2016 para formar parte de la iniciativa 100 Ciudades Resilientes (100RC) y con el apoyo de la Rockefeller Foundation elaboró su estrategia de resiliencia presentada en 2019²⁵.

Localización de los ODS y la NAU

- En el marco del proyecto de cooperación “Apoyo al Desarrollo de las Acciones Estratégicas del Plan de Acción para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en la República Dominicana”, financiado por la Junta Andaluza de Cooperación, se seleccionaron tres territorios piloto para poner en práctica instrumentos y acciones para atender distintas problemáticas urbanas: Moca (cambio de uso de suelo agrícola a urbano de forma acelerada), Boca Chica (dinámicas turísticas y portuarias con implicaciones territoriales) y Verón (Distrito municipal con limitaciones por el marco legal vigente para gestionar el ordenamiento territorial y su vocación turística).

- En República Dominicana, el PNUD apoya procesos de desarrollo territorial en todas sus dimensiones, incluyendo descentralización y gobernanza efectiva en el ámbito local, promoviendo diálogo y alineación con la esfera provincial, regional y nacional. Recientemente, en conjunto con la AACID, se ha implementado una iniciativa de localización y

²² Tomado del Informe del progreso en la implementación de la Nueva Agenda Urbana en la República Dominicana Julio 2021. Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional.

²³ Véase <https://geoexplora-mivah.opendata.arcgis.com/>

²⁴ Véase https://opamss.org.sv/ova_doc/atlas-metropolitano/

²⁵ Véase <https://ciudadesiberoamericanas.org/2019/06/07/ciudad-de-panama-presenta-su-estrategia-de-resiliencia/>



territorialización de la Agenda 2030 en municipios de la provincia de Barahona. Este trabajo se hace junto a importantes socios a nivel nacional como el MEPyD y la Federación Dominicana de Municipios (FEDOMU), y a nivel territorial con los consejos municipales, Asociación de Municipios de la Región Enriquillo (ASOMURE), universidades, sector privado y organizaciones de la sociedad civil, que impulsan procesos de diálogo entre todos los actores, para facilitar la formulación de los Planes Municipales de Desarrollo en municipios del Sur del país, como Polo y Vicente Noble.

Finalmente, es importante destacar el Proyecto Regional “Contribución a la Implementación de la Nueva Agenda Urbana y la Recuperación Post-Pandemia en Centroamérica y República Dominicana” implementado por ONU-Habitat con el apoyo de la AACID, la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE), y desarrollado en alianza con la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), así como el apoyo del Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH), gobiernos, academia y ONG de la región SICA. El proyecto, cuya implementación empezó en 2021, apunta a la generación de datos y evidencias, construcción de capacidades, asesorías y apoyo a la elaboración de Políticas Urbanas Nacionales, así como implementación de siete operaciones urbanas integrales a escala de barrios, procurando que las ciudades de la región se conviertan en actores activos para el desarrollo sostenible.

En el marco del proyecto, se están desarrollando herramientas dirigidas a los gobiernos para contribuir a avanzar en las PNU alineadas con la NAU y los ODS, así como apoyar en la gestión de las ciudades y las comunidades, entre ellos:

- **Our City Plans Centroamérica.** Caja de herramientas global, adaptada al contexto y particularidades de los marcos normativos vigentes en la región SICA, que orienta y apoya a los gobiernos locales y a los actores urbanos para que personalicen y desarrollen procesos de planificación urbana inclusivos e integrados, siguiendo una metodología participativa e incremental.

- **Caja de herramientas para la mejora de los asentamientos precarios,** que consiste en un compendio de rutas metodológicas prácticas, ejecutivas y gráficas que apoyen a los gobiernos locales a través de un conjunto de mecanismos e instrumentos efectivos para la intervención y mejoramiento de asentamientos precarios de Centroamérica y República Dominicana.

- **Guía de recomendaciones para la elaboración de Políticas Nacionales Urbanas y Territoriales en Centroamérica y República Dominicana alineadas a la NAU y los ODS.**

5.2.5. Los reportes nacionales de seguimiento a la implementación de la NAU y los reportes locales voluntarios de los ODS en la región

En el marco del primer Reporte Cuatrienal del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana, y como parte de los mecanismos de seguimiento y examen de aplicación de la agenda, se solicita a los países la elaboración de informes voluntarios de seguimiento a la implementación de la NAU, como un insumo fundamental para la elaboración de los reportes cuatrienales. Estos informes nacionales sirven de base para el análisis cualitativo y cuantitativo de los progresos realizados en la implementación de la NAU, así como de los objetivos y metas acordados internacionalmente para la urbanización sostenible. Los informes deben basarse en las actividades de los gobiernos nacionales y subnacionales, complementadas con las contribuciones del Sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y subregionales, así como las partes interesadas pertinentes.

La primera serie de informes nacionales se presentó en 2021, y se compilan en la Plataforma de la Agenda Urbana²⁶. Al día de hoy, **los únicos países de la región SICA que han presentado un Reporte Nacional Voluntario han sido República Dominicana y Costa Rica.**

- En Costa Rica, el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) condujo el proceso de elaboración del reporte nacional del periodo 2016-2021 con la participación de un conjunto de instituciones de gobierno nacional, gobiernos locales, academia y sociedad civil, con el acompañamiento técnico y la aplicación de los lineamientos²⁷ de ONU-Habitat.

- En República Dominicana, en 2021, se creó el Viceministerio de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Regional (VIOTDR) en el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD), con el objetivo de fortalecer el rol de órgano rector del MEPyD en materia de ordenamiento territorial y coordinación interinstitucional en el territorio. Desde 2018, y con el apoyo de ONU-Habitat, se ha trabajado en el Plan de Acción para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en República Dominicana, el cual será sometido en el corto plazo a un proceso de consulta y socialización con los gobiernos locales, actores territoriales y la población en general.

²⁶ Véase <https://www.urbanagendaplatform.org/member-states>
²⁷ Guidelines for Reporting on the Implementation of the New Urban Agenda (ONU-Habitat, 2019). https://www.urbanagendaplatform.org/sites/default/files/2020-07/New%20Urban%20Agenda%20Reporting_Guidelines.30-10-2019_Final.pdf



Como complemento al instrumento nacional de reporte sobre la implementación de la Nueva Agenda Urbana, también se ha promovido el uso del instrumento de los Informes Locales Voluntarios (VLR, por sus siglas en inglés), que es una metodología a través de la cual los municipios pueden reportar sus avances sobre la implementación de la Agenda 2030. Este instrumento no es específico al seguimiento de la NAU, pero es de gran valor al presentar la contribución desde la escala local a los avances en los ODS y al mostrar las acciones clave que realizan los gobiernos locales en su implementación en su planificación de largo, mediano y corto plazo, con miras a localizar la Agenda 2030 en el quehacer municipal.

En la región SICA, **el primer VLR presentado corresponde a la Municipalidad de Mixco, Guatemala, en octubre 2022**, el cual plantea cómo el gobierno local ha establecido sinergias con otros actores para encaminar esfuerzos para el cumplimiento de las Prioridades Nacionales de Desarrollo (PND) y los ODS de manera concreta a escala de su territorio, dando cuenta de los resultados alcanzados y los desafíos en el corto y mediano plazo. Este esfuerzo se realizó por iniciativa de la autoridad municipal con el apoyo del Proyecto Agenda 2030 de la Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ).

Recientemente se han publicado **seis VLR de los cantones costarricenses de Goicoechea, Escazú, Belén, Atenas, Sarchí y Puriscal**, elaborados por los gobiernos locales, en coordinación con el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), el Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), la Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas en Costa Rica (UNRCO Costa Rica) y el apoyo de ONU-Habitat.

El MIDEPLAN, como Secretaría Técnica de los ODS en Costa Rica, en conjunto con IFAM y con el apoyo de la UNRCO, desarrollaron en 2021 la “Guía para la Articulación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en la gestión de los Gobiernos Locales”, que busca brindar un acercamiento en la vinculación de los ODS con la planificación local, a través del trabajo realizado por las municipalidades en los cantones del país, por medio del alineamiento de la planificación estratégica municipal y planes cantonales de desarrollo humano con los objetivos, las metas y los indicadores de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Además, se constituyó la Red de Cantones Promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Cantones ProDS): “Un reconocimiento a las municipalidades comprometidas con el Desarrollo Sostenible” (Naciones Unidas Costa Rica, 2023), que está compuesto por una serie de pasos y acciones clave que deben llevar a cabo los gobiernos locales para dar

inicio a su camino en la implementación de los ODS. Las municipalidades, como parte de la Red de Cantones ProDS, contarán con un acompañamiento específico y una plataforma para compartir buenas prácticas con los demás gobiernos locales participantes, impulsando la colaboración mutua.





5.3.

Camino hacia una gobernanza del desarrollo urbano alineada a la NAU

Finalmente, es importante considerar los siguientes puntos:

- En la mayoría de los países de la región, las políticas y los instrumentos de desarrollo territorial y urbano han estado muy vinculados a los periodos de cada administración de gobierno, con una tendencia a modificar las reglas del juego con cada cambio de administración, lo que supone un freno a la continuidad de los procesos de planificación y la consolidación de marcos institucionales sólidos.

- Es necesario avanzar en la coordinación intersectorial para la gestión del desarrollo territorial y urbano, apuntando a estrategias de desarrollo integrales que promuevan elevar la calidad de vida de la población de manera equitativa y sostenible (por ejemplo, la articulación de las instituciones rectoras de medio ambiente, turismo e infraestructura para una acción coordinada sobre el territorio).

- Es necesario fortalecer mecanismos de gobernanza intermunicipal para avanzar en la gestión de áreas metropolitanas y conurbaciones, así como aprovechar estos mecanismos para una economía de escala para municipios pequeños con limitadas capacidades técnicas y financieras, permitiendo sumar esfuerzos para mejorar la planificación urbana, la gestión de sus territorios y la provisión de servicios a la ciudadanía. En todos los países, el marco legal del régimen de gobiernos locales los habilita para establecer asociaciones o mancomunidades; igualmente, en todos los países existen federaciones y asociaciones de municipios que promueven y fortalecen estas figuras de gestión compartida en torno a temas de interés común.

- El nivel intermedio de gobierno (provincia, departamento), así como las figuras de regiones de desarrollo de algunos de los países, plantean una oportunidad para avanzar en esquemas de gobernanza territorial multinivel, donde se integran los gobiernos locales, las instituciones del gobierno central, actores privados, sociedad civil y, en general, todas las figuras

claves del territorio para la definición de las prioridades de desarrollo, la elaboración de planes y el seguimiento a su implementación. En los marcos legales municipales y en las leyes de ordenamiento territorial existentes en la región, se plantean los mecanismos de participación para todos los niveles territoriales, así como las instancias de gobierno a cargo de la coordinación y apoyo a estos mecanismos de gobernanza; sin embargo, no ha habido continuidad ni consolidación de estas figuras en la mayoría de los casos, así como un desconocimiento de estas desde los gobiernos locales.

- Una gran parte de los gobiernos locales —a excepción de los gobiernos de las ciudades capitales y de las ciudades intermedias— presenta debilidades en cuanto a capacidades técnicas y financieras para la elaboración, la implementación y el seguimiento de los instrumentos de planificación urbana establecidos en los distintos marcos normativos nacionales. Es importante apoyar a los gobiernos locales en procesos de fortalecimiento de capacidades y plantear instrumentos que sean flexibles y se puedan ajustar a las distintas realidades de cada contexto; igualmente, es necesario que las instancias de los gobiernos centrales cuenten también con las capacidades técnicas y operativas adecuadas para poder apoyar a sus contrapartes locales.

- Es necesario fortalecer las capacidades para la generación y sistematización adecuada de datos a escala urbana que estén referenciados al territorio, que permita tener la información con el detalle necesario para dimensionar los problemas de las ciudades y priorizar las acciones con una visión estratégica basada en evidencias. Esto implica el fortalecimiento de las capacidades en el manejo de los registros administrativos de los propios procesos de los gobiernos locales, la articulación con los sistemas estadísticos oficiales, con los datos generados en el marco de proyectos de cooperación, proyectos privados e información generada por institutos y observatorios de la academia. Además de facilitar a los gobiernos locales la toma de decisiones, es fundamental que los indicadores que muestren el estado de desarrollo de las ciudades sean accesibles a la ciudadanía en general, para facilitar la transparencia, la rendición de cuentas, el monitoreo ciudadano y la participación efectiva de todos los actores locales.





Referencias

- **Alcaldía Municipal de Managua. (2021).** *Cartilla Urbanística de Managua*. Programa de Educación Urbana
- **Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. (1998).** *Ley 7794 Código Municipal*.
- **Asamblea Legislativa República de El Salvador. (1994).** *Decreto No. 732 La Ley de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del AMSS y los municipios aledaños*
- **Asamblea Legislativa República de El Salvador. (2011).** *Decreto No. 644 Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial*.
- **Asamblea Legislativa República de El Salvador (2015).** *Decreto No. 935 Reformas al Código Municipal*.
- **Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. (2013).** *Ley No.40 "Ley de Municipios" y sus reformas*.
- **Asamblea Nacional de la República de Nicaragua. (2016).** *Ley No.28 "Estatuto de autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua" y sus reformas*.
- **Asamblea Nacional de Panamá. (2015).** *Ley No. 66 de 2015 "Reforma a la Ley 37 de 2009, que descentraliza la Administración Pública, y dicta otras disposiciones" 29 de octubre de 2015. Gaceta Oficial Digital, No. 27901-A*.
- **CEPAL. (2018).** Plan de acción regional para la implementación de la nueva agenda urbana en América Latina y el Caribe, 2016-2036. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e391098c-6d52-4272-9e35-e624c-3d300c7/content>
- **Commonwealth Local Government Forum (2018).** *Country Profile 2017-2018 The Local Government System in Belize*. https://www.clgf.org.uk/default/assets/File/Country_profiles/Belize.pdf
- **Congreso de la República de Guatemala (2022).** *Decreto Número 12-2002, Código Municipal*.
- **Congreso Nacional de Honduras (1990).** *Decreto 134-90 Ley de Municipalidades*.
- **Congreso Nacional de Honduras (2003).** *Decreto 180-2003 Ley General de Ordenamiento Territorial*.
- **Congreso Nacional de Honduras (2010).** *Decreto 143-2009 Reformas a la Ley de Municipalidades*.
- **Congreso Nacional de Honduras. (2010).** *Decreto 286-2009 Ley para el establecimiento de una Visión de País y la adopción de un Plan de Nación para Honduras*.
- **Consejo de la Concertación Nacional para el Desarrollo. (2017).** *Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado Panamá 2030*.
- **Consejo Nacional de Legislación. (1973).** *Ley No. 106 de 1973 "Sobre Régimen Municipal". 8 de octubre de 1973. Gaceta Oficial No. 17,458*.
- **Cooperación Guatemala-Alemania Programa de apoyo a la descentralización y el desarrollo municipal. (s. f.).** *Los Consejo de Desarrollo Urbano y Rural: espacios de participación ciudadana para profundizar la descentralización*.
- **Decreto Ejecutivo PCM-05-2022. (2022).** *Modificaciones en la estructura de la Administración Pública. 6 de abril de 2022. Diario Oficial La Gaceta No. 35,892*.
- **Ferrufino, C. (2021).** Planificación territorial en Centroamérica en el siglo XXI: avances y limitaciones para la construcción de resiliencia. En *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 76(767), 501-524. DOI: <https://doi.org/10.51378/eca.v76i767.6474>
- **González, A. (s. f.).** *La organización territorial de Panamá. Particularidades del régimen provincial y municipal*.
- **Gutiérrez, D. (2021).** Expansión metropolitana de la ciudad de Managua. *Revista Arquitectura +*, 6(12), 86-99. <https://doi.org/10.5377/arquitectura.v6i12.13102>
- **Instituto de Fomento y Asesoría Municipal. (2022).** *Código Municipal: actualizado a julio 2022 (6.ª ed.)*. San José, los Municipios Aledaños.
- **Maria, A., Acero, J. L., Aguilera A. I. y García, M. (Eds.). (2018).** *Estudio de la urbanización en Centroamérica. Oportunidades de una Centroamérica urbana*. Grupo Banco Mundial. DOI:10.1596/978-1-4648-1220-0. Licencia: Creative Commons Reconocimiento CC BY 3.0 IGO.
- **Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD) y Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MMARN). (2015).** *Documento de Consulta. Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2030*. <https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/CONSULTA%20PLAN%20DE%20OT.pdf>



- **Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo de República Dominicana. (2021).** *Informe del progreso de la implementación de la Nueva Agenda Urbana en la República Dominicana.* <https://www.urbanagendaplatform.org/member-states/dominican-republic/dominican-republic-national-report-oct-2020-sep-2024>
- **Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica (MIVAH). (2017).** *Política Nacional de Desarrollo Urbano 2018-2030. Plan de Acción 2018-2022 de Costa Rica.*
- **Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica. (2022).** *Reporte nacional de Costa Rica sobre los avances en la implementación de la Nueva Agenda Urbana 2016-2021.* <https://www.urbanagendaplatform.org/member-states/costa-rica/costa-rica-national-report-oct-2020-sep-2024>
- **Municipalidad de Mixco. (2022).** *Primer Reporte Local Voluntario Mixco 2022.* https://sdgs.un.org/sites/default/files/vlrs/2022-12/digital_rlv_mixco_reduced.pdf
- **Naciones Unidas, Asamblea General. (2018, 7 de mayo).** *Progresos realizados en aplicación de la Nueva Agenda Urbana. Informe del Secretario General, A/73/83.* <https://digitallibrary.un.org/record/1628008?ln=es>
- **Naciones Unidas, Asamblea General. (2022, 7 de marzo).** *"Progresos realizados en aplicación de la Nueva Agenda Urbana. Informe del Secretario General", A/76/639.* <https://digitallibrary.un.org/record/3964578?ln=es>
- **Naciones Unidas. (2023).** *Cantones promotores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* <https://ods.cr/cantones-promotores-de-los-objetivos-de-desarrollo-sostenible>
- **Paola Siclari et al. (2022).** *Nueva Agenda Urbana en América Latina y El Caribe: 2018-2022.*
- **Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat). (2020).** *La Nueva Agenda Urbana Ilustrada.* Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- **Programa Estado de la Nación-Consejo Nacional de Rectores (PEN-CONARE). (2012).** *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible. Informe Final. El Ordenamiento urbano y territorial en Costa Rica una continuidad muy lenta.*
- **Restrepo Cadavid, P. y Tello Medina, D. (Eds.). (2022).** *Habilitar el camino para el desarrollo de ciudades y territorios prósperos: estudio de urbanización y de desarrollo territorial de la República Dominicana.* Banco Mundial.
- **Secretaría de la Integración Social Centroamericana. (2020).** *Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana.* <https://sisca.int/centro-de-documentacion/marco-estrategico/1290-plan-para-la-recuperacion-reconstruccion-social-y-resiliencia-de-centroamerica-y-republica-dominicana/file>
- **Secretaría de la Integración Social Centroamericana. (2021).** *Plan Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en Centroamérica y República Dominicana PRINAU-SICA.* <https://sisca.int/centro-de-documentacion/6-ccvah/2-documentos-estrategicos/1297-plan-regional-de-implementacion-de-la-nueva-agenda-urbana-prinau-sica/file>
- **UN-Habitat. (2016).** *World Cities report 2016. Urbanization And Development. Emerging Futures.* United Nations Human Settlements Programme, 2016.
- **UN-Habitat. (2019).** *Guidelines for Reporting on the Implementation of the New Urban Agenda.*
- **UN-Habitat. (2022).** *World Cities report 2022. Envisaging the Future of Cities.* United Nations Human Settlements Programme, 2022.
- **Universidad Nacional de Ingeniería Nicaragua (UNI). (2022).** *Clima, Urbanización y Metropolización: comprender las geografías del desorden climático en las áreas metropolitanas centroamericanas.* Universidad Nacional de Ingeniería, Nicaragua.





Índice de figuras

Figura 1. Proceso de elaboración del Reporte de estado de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana	10
Figura 2. Población urbana en los países de la región SICA	16
Figura 3. Tasa de crecimiento de la población en los países de la región SICA	17
Figura 4. Comparación entre el grado de urbanización y el índice de desarrollo humano en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana	18
Figura 5. Red regional de nodos interconectados a partir del sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana	19
Figura 6. Mapa de migración a causa de violencia en municipios seleccionados de los países del Norte de Centroamérica	20
Figura 7. Sistema de Ciudades de Centroamérica y República Dominicana	25
Figura 8. Tasa de crecimiento de las ciudades que conforman el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana	26
Figura 9. Densidad demográfica de las zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana 1990, 2000 y 2015	28
Figura 10. Crecimiento de la mancha urbana (ha) Centroamérica y República Dominicana, 1975-2015	29
Figura 11. Expansión urbana del Área Metropolitana de San Salvador 1979-2019	30
Figura 12. Mapa de superficie y circunscripción, Distrito Nacional	30
Figura 13. Mapa de áreas conurbadas de la Zona Metropolitana del Valle de Sula	31
Figura 14. Mapa de área urbana actual del Distrito Central, Honduras	31
Figura 15. Distribución de desplazamientos urbanos, 2015	32
Figura 16. Producto interno bruto anual de los ocho países de la región SICA	43
Figura 17. Distribución de la población económicamente activa en las zonas urbanas y rurales de Centroamérica y República Dominicana	43
Figura 18. Distribución de la población económicamente activa por género en Centroamérica y República Dominicana	44
Figura 19. Escolaridad promedio de la población económicamente activa en Centroamérica y República Dominicana	44
Figura 20. Inversión extranjera directa en los países de Centroamérica y República Dominicana	46
Figura 21. Crecimiento económico de la región de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 2008-2020	46
Figura 22. Población en pobreza en Centroamérica y República Dominicana	46
Figura 23. Población en situación de indigencia en Centroamérica y República Dominicana	46
Figura 24. Índice de Desarrollo Humano en Centroamérica y República Dominicana	47
Figura 25. Desigualdad en la región de Centroamérica y República Dominicana	47

Figura 26. Zonas metropolitanas en el sistema de ciudades de Centroamérica y República Dominicana	48
Figura 27. Productividad de las ocho zonas metropolitanas y una conurbación de la región de Centroamérica y República Dominicana	48
Figura 28. Población con acceso a energía eléctrica en la región de Centroamérica y República Dominicana	58
Figura 29. Población con acceso a Internet en Centroamérica y República Dominicana	58
Figura 30. Facilidad para abrir una empresa en la región de Centroamérica y República Dominicana	58
Figura 31. Corredores logísticos en Centroamérica y República Dominicana	59
Figura 32. Conexión de Puerto Cortés, Honduras, con el litoral del Pacífico sobre el Corredor Seco en El Salvador	60
Figura 33. Viviendas habitadas en Centroamérica y República Dominicana	69
Figura 34. Déficit cuantitativo Centroamérica y República Dominicana	69
Figura 35. Vivienda vertical en República Dominicana	70
Figura 36. Elementos de la vivienda adecuada	71
Figura 37. Tenencia de la vivienda en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	72
Figura 38. Viviendas con agua potable dentro de la vivienda y conexión a drenaje sanitario en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	73
Figura 39. Viviendas con energía eléctrica y eliminación adecuada de residuos en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	74
Figura 40. Empleo informal como porcentaje del empleo total en 2019, 2020 y 2002 en Centroamérica y República Dominicana	75
Figura 41. Vivienda del Plan Progreso en Panamá	77
Figura 42. Viviendas con piso de tierra en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	78
Figura 43. Viviendas con paredes de zinc, bahareque, palma o similares en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	79
Figura 44. Viviendas con techo de palma y desecho en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	79
Figura 45. Vivienda en San Salvador. Comunidad 202	80
Figura 46. Viviendas en condiciones de hacinamiento, tugurios, improvisadas, cuartos de vecindad, cuartería, mesón en zonas metropolitanas de Centroamérica y República Dominicana	81
Figura 47. Vivienda en laderas y barrancas en Ciudad Guatemala	83
Figura 48. Segmento público. Plan de reactivación resiliente frente costero Ciudad de Panamá	84
Figura 49. Rehabilitación peatonal de la Avenida Central de la Ciudad de Panamá, Panamá	85
Figura 50. Transformación del centro histórico de San Salvador	87

Figura 51. Comportamiento de la temperatura y precipitación promedio anual en la región de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1961-2021	99
Figura 52. Temperatura media anual de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1998-2018	100
Figura 53. Precipitación promedio anual de las ciudades de Centroamérica y República Dominicana para el periodo 1998-2018	101
Figura 54. Precipitación promedio mensual del grupo de ciudades de Centroamérica y República Dominicana en el periodo 1988-2018	102
Figura 55. Desastres naturales ocurridos en Centroamérica y República Dominicana en el periodo 1993-2022	105
Figura 56. Desastres ocurridos en las ciudades de la región SICA en el periodo 1993-2022	106
Figura 57. Ciudades afectadas por los desastres ocurridos en el periodo 1993-2022	107
Figura 58. Impactos de las emisiones de GEI sobre el desarrollo sostenible 2022	108
Figura 59. Emisiones totales de CO ₂ provenientes de combustibles no orgánicos en las ocho zonas metropolitanas de la región para el periodo 1975-2012	109
Figura 60. Aspectos esenciales para lograr ciudades resilientes	117
Figura 61. Sistema de información integrado del municipio del Distrito Central en Honduras para la visualización de las variables climáticas y de las acciones implementadas para construir resiliencia en las ciudades, 2022	122
Figura 62. Componentes principales de un sistema de alerta temprana multirriesgo según la WOM	125

Índice de tablas

Tabla 1. Análisis de productividad de la Gran Área Metropolitana de San José, Costa Rica	49
Tabla 2. Análisis de productividad del Área Metropolitana de San Salvador, El Salvador	50
Tabla 3. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Guatemala	51
Tabla 4. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana del Distrito Central, Honduras	52
Tabla 5. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana del Valle de Sula, Honduras	53
Tabla 6. Análisis de productividad de la conurbación Comayagua, Honduras	54
Tabla 7. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Panamá-Colón, Panamá	55
Tabla 8. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana Managua, Nicaragua	56
Tabla 9. Análisis de productividad de la Zona Metropolitana de Santo Domingo, República Dominicana	57
Tabla 10. Programas de vivienda en la región de Centroamérica y República Dominicana	76
Tabla 11. Porcentaje de la población urbana que vive en hogares ubicados en asentamientos precarios por país	82

Tabla 12. Indicadores de la vivienda adecuada para la región de Centroamérica y República Dominicana	83
Tabla 13. Índice de vulnerabilidad y adaptación al cambio climático en las ciudades de Centroamérica y República Dominicana en 2014	113
Tabla 14. Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel nacional en Centroamérica y República Dominicana	119
Tabla 15. Acciones realizadas en materia de adaptación y mitigación al cambio climático a nivel local en Centroamérica y República Dominicana a nivel de ciudad	123
Tabla 16. Organización territorial de los países de la región SICA y marcos normativos	139







Ministerio de Urbanismo y Territorio
GOBIERNO DE ANDALUCÍA



SICA
Sistema de Integración Comunitaria de Andalucía

ONU HABITAT
POR UN MEJOR FUTURO URBANO



Agencia Suiza para el Desarrollo
y la Cooperación COSUDE



Junta de Andalucía