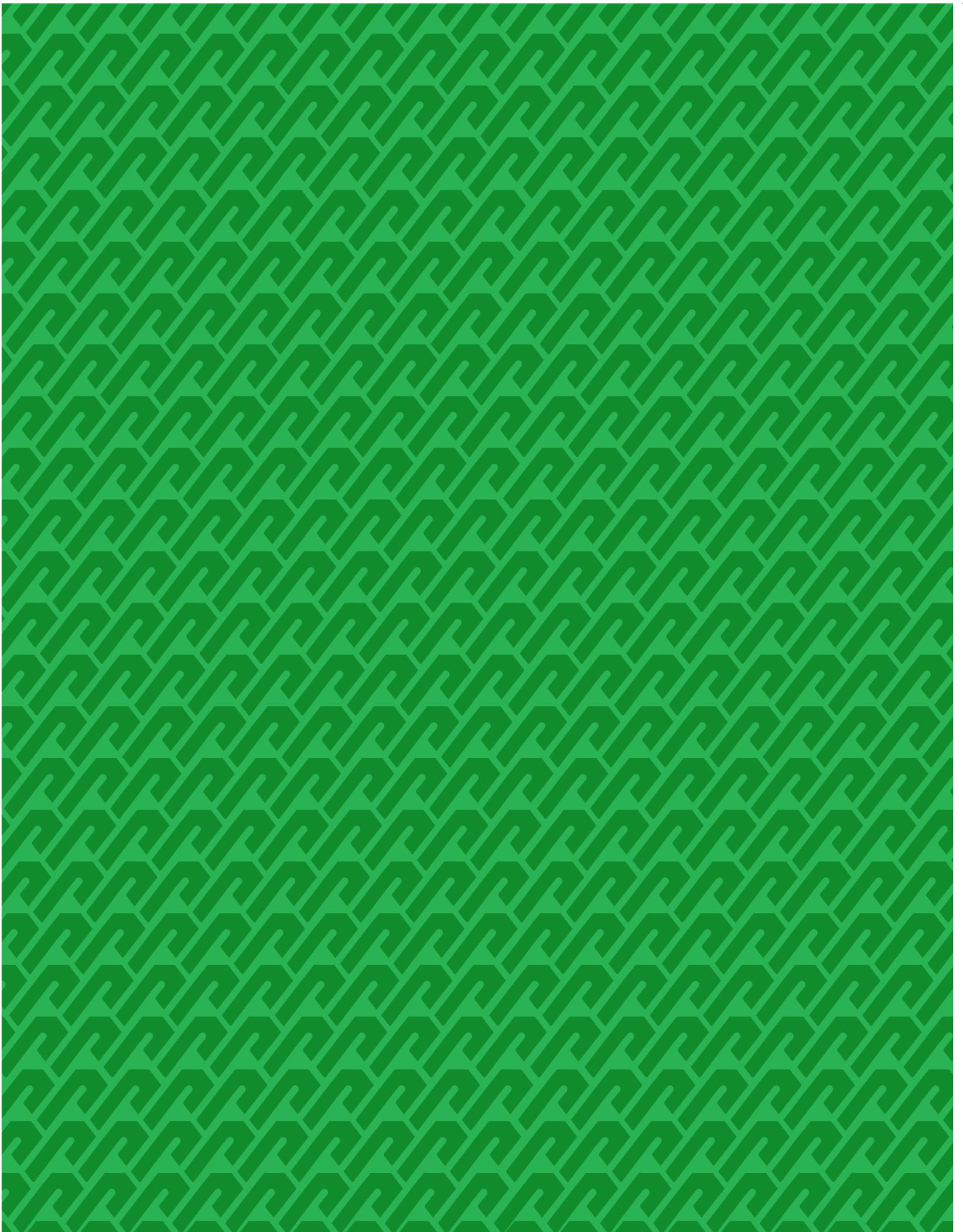




II

Diagnóstico





6

Población y transformaciones demográficas con enfoque metropolitano

Descripción

Este apartado tiene como objetivo describir los cambios demográficos ocurridos en la Ciudad de México y su Zona Metropolitana en la historia reciente, así como desarrollar un ejercicio de prospectiva demográfica mediante las proyecciones del Consejo Nacional de Población (CONAPO) y, con base en ello, identificar los retos que deriven para el PGOTCDMX y el diseño de política pública de largo aliento. Debe destacarse que la dinámica de cambio territorial y demográfico de la CDMX no puede ser especificada sin tener en cuenta la interrelación social, económica y política que posee esta urbe con otros territorios. Es por ello que el presente apartado privilegia un enfoque metropolitano para poner en perspectiva las especificidades de la CDMX y los retos para su planeación.

Los datos demográficos empleados fueron obtenidos de fuentes bibliográficas, censos y conteos de población y vivienda, al igual que de las proyecciones del CONAPO. Sobre esta última fuente es importante señalar que el límite temporal de las proyecciones de población en nivel municipal es el año 2030, y en nivel estatal, el 2050. Respecto a la reciente publicación de los datos del Censo 2020, debe aclararse que la información publicada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) no puede ser directamente comparada con las proyecciones del CONAPO. En primera instancia, porque los datos de CONAPO ya han sido evaluados, corregidos y referidos al 30 de junio, además de llevar un proceso interinstitucional que valida el análisis y tratamiento de los datos empleados. En contrapartida, los datos de los censos no han sido corregidos y no están referenciados al 30 de junio. Por lo anterior, se deberán tomar

con cautela los datos comparativos entre el Censo 2020 y las proyecciones del CONAPO al 2030, y bajo el entendido de que, dados los nuevos resultados del Censo, el CONAPO tendrá que estimar nuevas proyecciones de población.

A nivel municipal, los ejercicios de proyección del CONAPO abarcan el periodo 2015-2030 y, a nivel estatal, el periodo 2016-2050. Estas estimaciones armonizan la estructura por edad y sexo de la población con las tendencias seguidas por la natalidad, mortalidad y migración (componentes demográficos). Esta metodología utiliza procedimientos de tipo probabilístico para estimar el comportamiento de los componentes demográficos y su efecto en la estructura por edad. No obstante, el grado de certeza de las proyecciones se reduce conforme aumenta el horizonte temporal y mayor es la escala de la proyección. Para incrementar la certeza de la información ofrecida, el CONAPO proyecta a 2030 los datos en el nivel municipal y al año 2050, en el estatal.

Expansión física y poblacional de la Ciudad de México

La expansión demográfica y física de la CDMX ha sido una constante a lo largo de su historia. De acuerdo con Delgado y coautores,¹ en 1900 la ciudad tenía un total de 344,700 habitantes distribuidos en 127 hectáreas, mientras que en 1940 ya contaba con 1,570,200 habitantes distribuidos en 11,752.7 hectáreas. Es decir, en sólo cuarenta años la población y la superficie ocupada llegó a ser cuatro veces mayor que la original. A partir de 1940, la CDMX comenzó a desbordarse hacia los municipios vecinos del Estado de México, dando inicio a su proceso de metropolización.² Para 1970, la población de la ya Zona Metropolitana acumulaba un total de 9,036,800 habitantes en un territorio de 74,632 hectáreas, significando que su población se había incrementado 5.75 veces y su superficie 6.35 veces (Mapa 1).

De acuerdo con datos del CONAPO, del INEGI y de la extinta Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), en el año 2000 la población metropolitana ya sumaba 18,396,677 personas, y en 2010 alcanzaba 20,116,842 habitantes. En este último periodo, la velocidad del crecimiento poblacional se redujo de manera importante, ya que entre 1970 y 2000 la población se incrementó dos veces y entre 2000 y 2010, en 1.09 veces. El CONAPO, INEGI y SEDESOL³ calculan que en el año 2010 la superficie de la Zona Metropolitana del Valle de México ocupaba un total de 786.61 hectáreas (7,866.1 km²). Debe aclararse que los datos de la superficie dependen del método de cálculo. Por ejemplo, Delgado y coautores⁴

1 Delgado, J., Sobrino, L. J., Cruz, Ma. S. & Nivón, E. (2001).

2 Proceso definido como el crecimiento urbano más allá de sus fronteras político-administrativas originales.

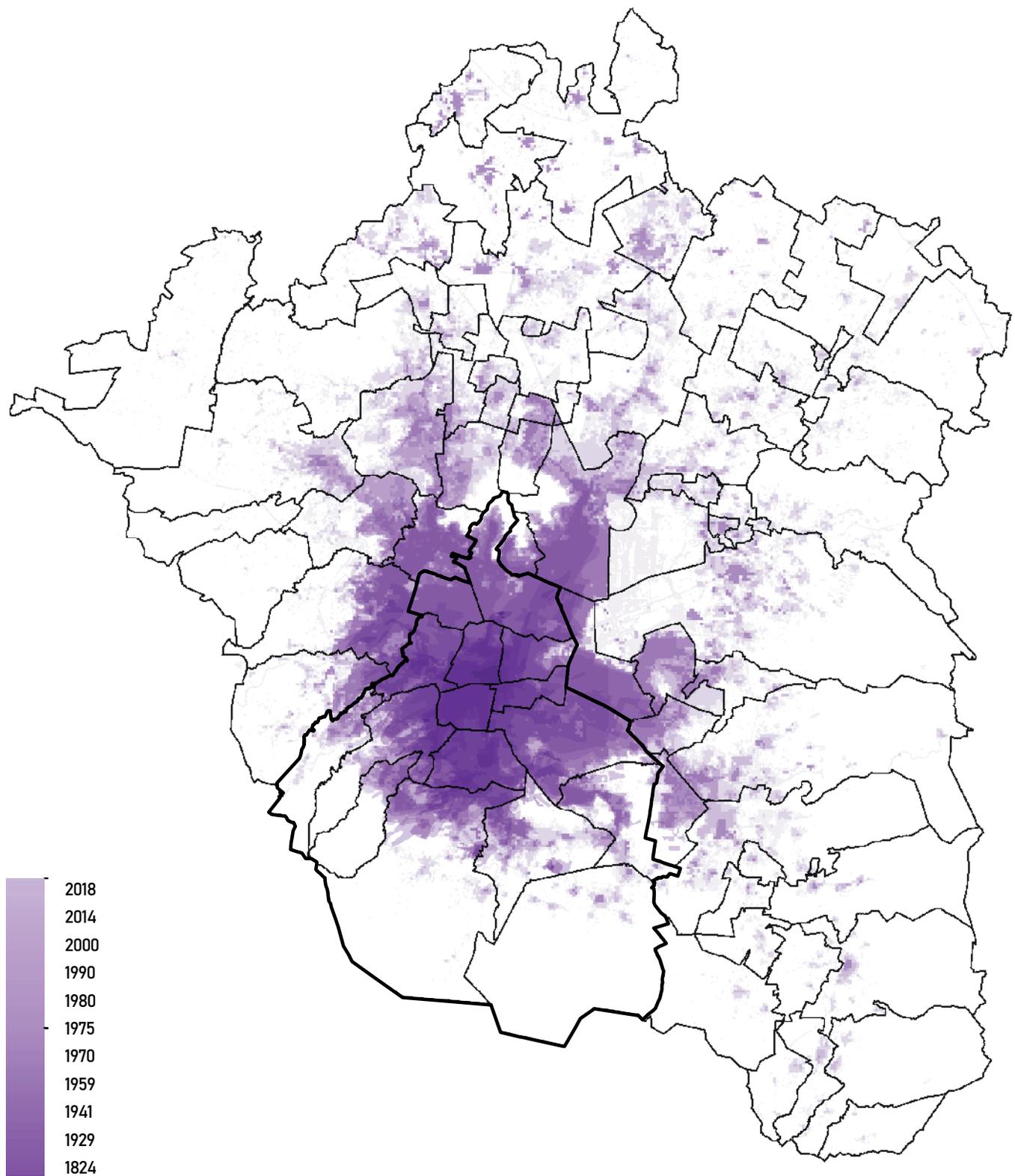
3 Secretaría de Desarrollo Social, Consejo Nacional de Población, Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2004 y 2012).

4 Delgado, J. *et al.* (2001).

la estimaron restando la superficie edificada al total de la unidad territorial de pertenencia, mientras que el CONAPO, INEGI y SEDESOL consideran la superficie total de las áreas geoestadísticas municipales.

Desde el año 2000, la población de los municipios conurbados supera la población de la CDMX y esa diferencia ha aumentado. En 2000, la diferencia poblacional representaba 13.8% de la población de la CDMX; en 2010, 27.3%, en 2020, 36.7%. Ello muestra que el incremento poblacional está sucediendo principalmente en la periferia de la Zona Metropolitana (Tabla 1).

Mapa 1. Crecimiento urbano de la ZMVM 1824-2018



Fuente: Elaboración propia con base en datos satelitales provenientes de Florczyk (2019).

Tabla 1. Población de la Ciudad de México y los municipios conurbados, 1990-2020

Unidades territoriales	Población				
	1990*	2000*	2010*	2020**	2030**
ZMVM	15563795	18396677	20116842	21804515	22834171
Ciudad de México	8235744	8605239	8851080	9209944	8773420
Municipios conurbados	7328051	9791438	11265762	12594571	14060751
Unidades territoriales	Porcentaje poblacional				
	1990*	2000*	2010*	2020**	2030**
ZMVM	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Ciudad de México	52.9	46.8	44.0	42.2	38.4
Municipios conurbados	47.1	53.2	56.0	57.8	61.6

Fuente: Elaboración propia con base en las siguientes fuentes:

Para 1990, 2000 y 2010 CONAPO, SEDESOL, INEGI, 2012.

** Censo de Población y Vivienda, 2020.

*** Para 2030, proyecciones de población del CONAPO.

Entre 2000 y 2030, el peso relativo de la población en los municipios conurbados se incrementará, mientras que el de la población de la CDMX disminuirá (Tabla 1). Si 53.2% de la población de la Zona Metropolitana en el año 2000 residía en los municipios conurbados y 46.8% en la CDMX, de acuerdo con las proyecciones de población se estima que 61.6% de la población en 2030⁵ se concentrará en los municipios conurbados y 38.4% en las alcaldías de la CDMX. Por su parte, entre 2020 y 2030 la población de los municipios conurbados se habrá incrementado un 11.6% y habrá pasado de 12,594,571 a 14,060,751 personas. En contraste, la población de la CDMX se habrá reducido 4.7%, al pasar de 9,209,944 a 8,773,420 habitantes. De tal manera, los datos presentados muestran que *el conjunto de los municipios conurbados intensificará su incremento poblacional, acompañado de un decrecimiento de la población de la CDMX*. De continuar esta tendencia, el CONAPO⁶ estima que en 2040 la población de la capital podría ser de 8,320,015.

Escenarios territoriales de la estructura por edad y sexo de la población de la Ciudad de México y los municipios conurbados

En la CDMX, el Censo de Población y Vivienda 2020 contabilizó 9,209,944 habitantes y en los municipios conurbados a 12,594,571, sumando un total de 21,804,515 personas. Más de la mitad de la población de la CDMX son mujeres (4,805,017; equivalente a 52.2% de la población total), en comparación con los

5 CONAPO (s/a).

6 CONAPO (2018).

hombres (4,404,927, equivalente a 47.8%). El análisis de la estructura por edad de la población muestra que el sector infantil y juvenil es muy importante en la CDMX, pues se estima que en 2020 18% de la población de la CDMX era menor de 15 años.

La estructura por edad y sexo de la CDMX muestra que la población capitalina atraviesa por dos dinámicas demográficas que deben ser tomadas en cuenta para establecer las líneas estratégicas y las metas para un desarrollo igualitario que busque el bienestar y la inclusión. La primera es una tendencia a la baja de la fecundidad. Las proyecciones del CONAPO⁷ muestran que en el año 2000 el promedio de hijos por mujer al final de su vida reproductiva fue de 1.81 (menor que el valor de la tasa de reemplazo que es de 2.1 hijos por mujer); en 2010, de 1.65; en 2015, de 1.52, y en 2030 alcanzaría un valor de 1.41 hijos por mujer. Esa reducción de la fecundidad queda reflejada en la población que no tiene un año de edad cumplido. Las proyecciones de población del CONAPO estimaron que en 2015 la población menor a un año era de 114,476 infantes y en 2030 podría ser de 84,771 infantes. Ello significa que entre 2015 y 2030 la población menor de un año se habrá reducido 26%. Estas tendencias pueden ser corroboradas en las pirámides de población de 2010 y 2030 (Figura 1).

La segunda dinámica demográfica ligada a la reducción en la fecundidad es el envejecimiento poblacional, lo cual se debe al decreciente peso relativo de la población menor de 15 años y al incremento del peso relativo de adultos mayores. En 2010,⁸ el peso relativo de la población menor de 15 años era de 21.9%. El último censo reporta que en 2020 este grupo poblacional representaba 17.9% del total de la población y, de acuerdo con las proyecciones de población del CONAPO,⁹ en 2030 se espera haya reducido a 15.3%. En contraparte, la población de adultos mayores ha ido incrementando su peso relativo, de forma tal que en 2030¹⁰ se espera que ese grupo poblacional tenga el mismo peso que los menores de 15 años. En 2010,¹¹ la población de 65 años y más representaba 7.8% de la población capitalina; en 2020, 11.1%, y en 2030 podría representar 15.4%.¹² Entre 2020 y 2030, esta tendencia al envejecimiento se confirma para todas las alcaldías de la capital (Mapa 2), pues se aprecia que el peso relativo de la población entre 0-14 años se reduce y, al contrario, aumenta el número de alcaldías con mayor peso relativo de adultos mayores.

7 CONAPO (2018).

8 INEGI (2010).

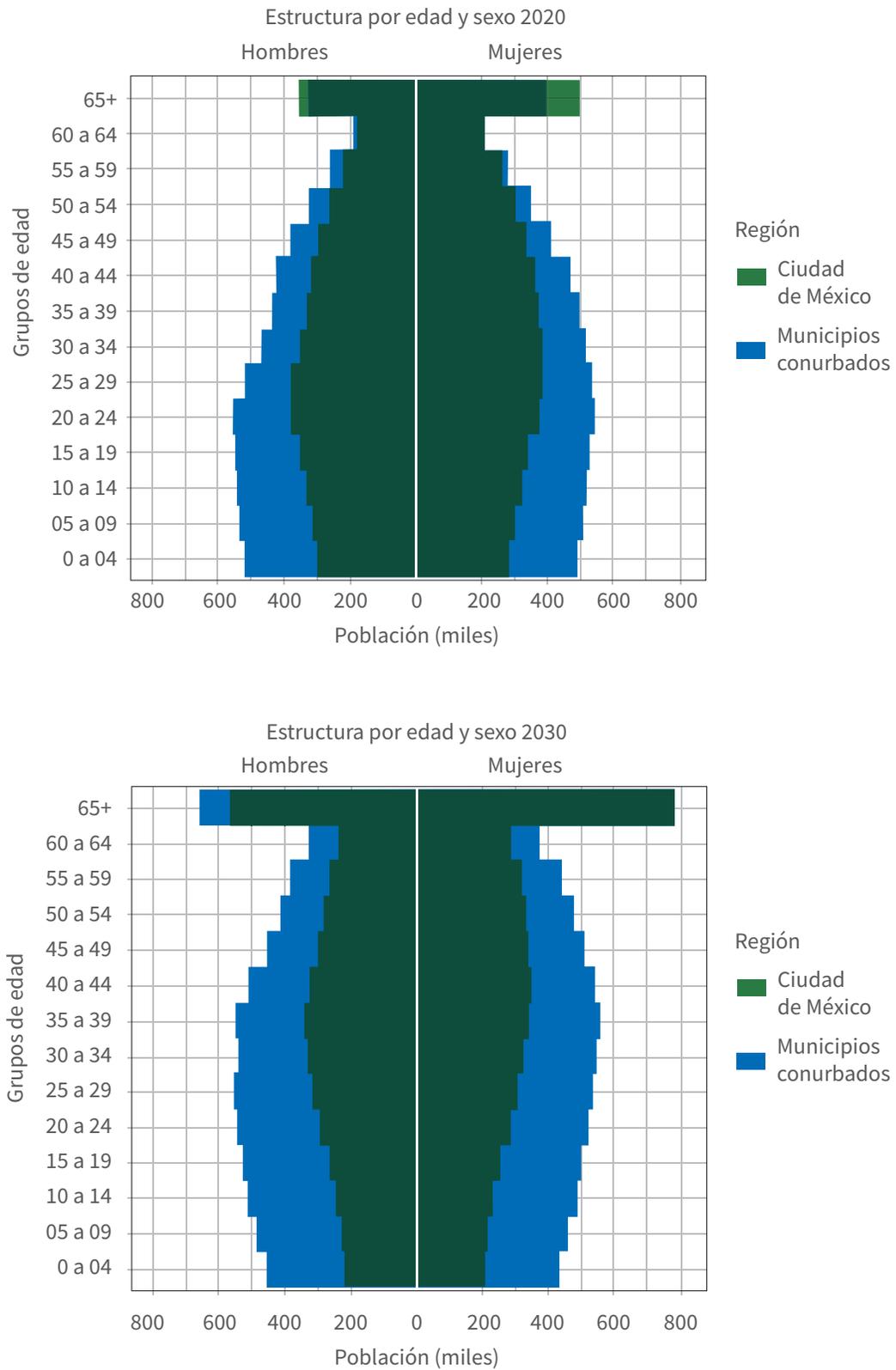
9 CONAPO (s/a).

10 CONAPO (s/a).

11 INEGI (2010).

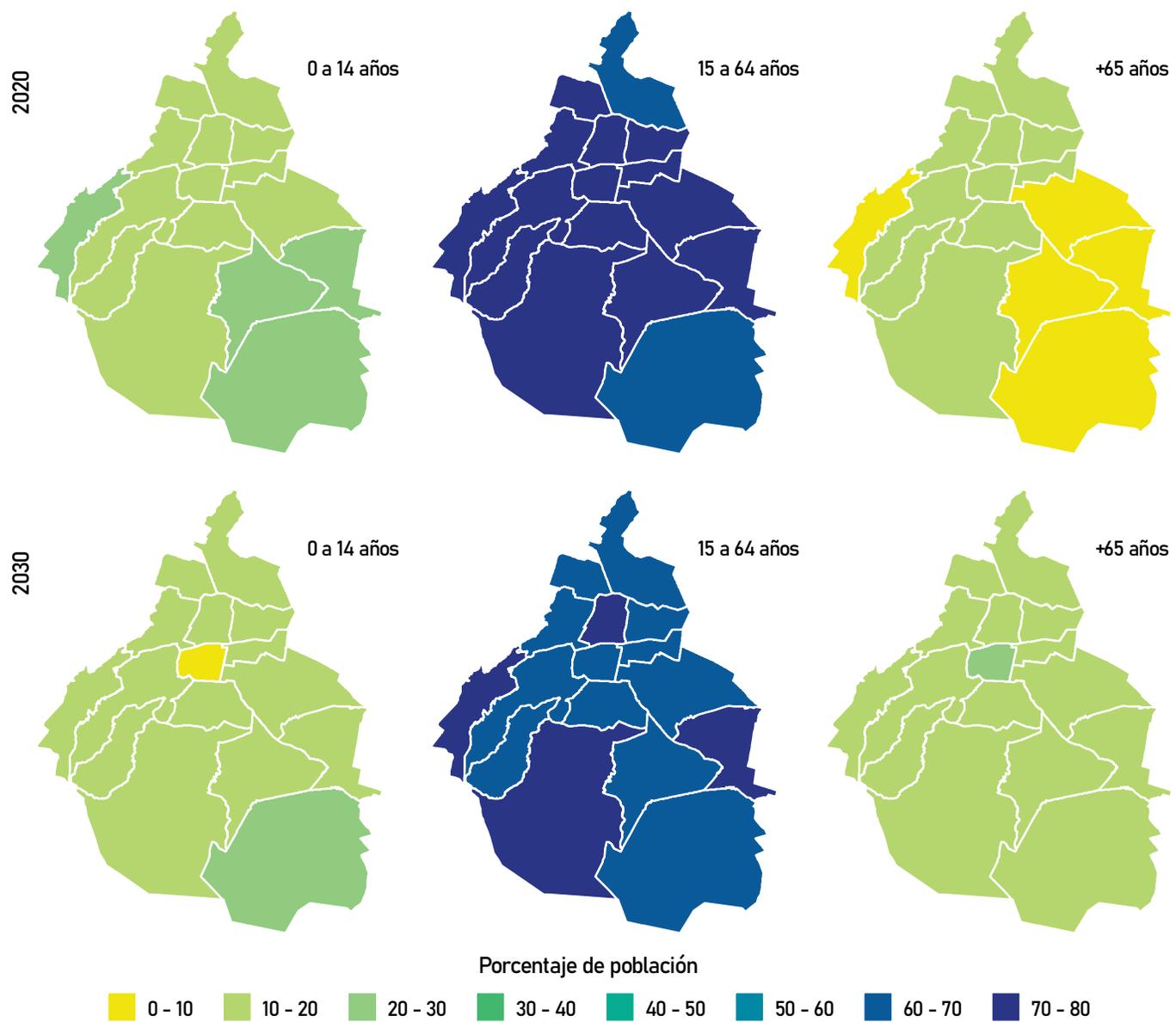
12 CONAPO (s/a).

Figura 1. Pirámides de población de la Ciudad de México y sus municipios conurbados



Fuente: Elaboración propia con datos del Censo de Población y Vivienda 2020 y las proyecciones de población municipal del CONAPO.

Mapa 2. Población por grandes grupos de edad 2020-2030



Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2020 y las proyecciones de población del CONAPO.

Las proyecciones de población del CONAPO¹³ muestran algunas diferencias en el proceso de envejecimiento entre las alcaldías. En 2030 se espera que la alcaldía con mayor proporción de adultos mayores sea Benito Juárez (que representará 21% de su población). Esta alcaldía tendrá un importante peso relativo de población en edades laborales (69.7%) y un muy bajo peso relativo de personas con menos de 15 años (9.3%). Un comportamiento intermedio lo tendrá Tlalpan (13% de adultos mayores, 70% en edades laborales y 16% menores de 15 años). Milpa Alta poseerá el menor peso relativo de adultos mayores (10.3%) y, en contraparte, una importante población en edades laborales (68.6%) y menores de 15 años (21.1%). Las proyecciones de población muestran que los municipios conurbados llevan la misma trayectoria que la población de la CDMX, pero con un breve retraso, es decir, también enfrentarán el proceso de envejecimiento (Mapa 2).

Cabe destacar que el importante proceso de envejecimiento y la reducción de la fecundidad seguidas por la CDMX provocará que a partir de 2033 la tasa bruta de mortalidad supere la de natalidad (9.49 vs 9.19 por mil) y, a partir de ese momento, la población comenzará a decrecer de forma continua por la diferencia entre los nacimientos y las defunciones (crecimiento natural).¹⁴ De no modificarse esa tendencia, ello significará que entraremos a una etapa de dinámica demográfica nunca antes vista en la historia de la Ciudad.

La conjunción de las dinámicas demográficas recién señaladas traerá como consecuencia *un aumento en la cantidad de población en el retiro y una menor demanda para el sistema de educación pública básica*. Ello implica la necesidad de generar empleos formales bien remunerados que permitan a la hacienda pública hacerse de los recursos necesarios para impulsar sus programas, a la vez que favorezcan el que las personas en edades laborales puedan satisfacer las necesidades propias y las de sus dependientes económicos (jóvenes y adultos mayores).

Las proyecciones de población muestran que la carga económica de la población en edades laborales (es decir, entre 15 y 64 años de edad) aumentará. Si para 2020 el Censo indica que había 41 personas en edades dependientes (de 0-14 años y de 65 años y más) por cada 100 personas en edades laborales, en 2030 se espera que aumente a 44 personas dependientes por cada 100 personas en edades laborales. Pese a dichas tendencias, en el Mapa 2 se puede apreciar que la importante proporción de población en edades laborales mantendrá el potencial de aprovechamiento del bono demográfico en los próximos años. Este bono se podrá asegurar a través de la generación de más y mejores empleos y del establecimiento de condiciones económicas adecuadas para la población joven que ingresará a las edades laborales, así como de las que ya se encuentran en ellas.

13 CONAPO (s/a).

14 CONAPO (2018).

La reducción de fecundidad y el proceso de envejecimiento poblacional se traduce en otra tendencia demográfica relativa a la composición de los hogares. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares,¹⁵ mientras que el promedio nacional de hogares unipersonales en el país es de 10.9%, en la CDMX ascendía a 15.31% en 2017. De los 2.71 millones de hogares estimados en ese año, 415,558 estaban integrados por una sola persona. *Es importante subrayar que 51.9% eran hogares unipersonales de mujeres, frente a 48.1% de hogares unipersonales de hombres.* Dada la sobremortalidad masculina que se registra en la CDMX (al igual que a nivel nacional) y que se refleja en la mayor esperanza de vida de las mujeres frente a la de los hombres (79.48 vs 76.6 en 2020, CONAPO),¹⁶ *la tendencia más probable es que la proporción de hogares unipersonales siga aumentando, así como la de las mujeres solas (en 2030 se espera que las mujeres vivan un promedio de 80.75 años y los hombres 77.84 años).*¹⁷

El proceso de envejecimiento y el aumento en el número de hogares unipersonales con jefatura femenina requerirá de mecanismos amplios e incluyentes en materia de cuidados. Adicionalmente, la infraestructura, la vivienda, los espacios públicos, la movilidad y, en general, las condiciones urbanas deberán adaptarse para facilitar la vida de los adultos mayores, en particular para las mujeres, que tienden a tener una mayor esperanza de vida. La economía urbana y la hacienda pública deberán ser suficientemente prósperas para garantizar programas de aseguramiento social y servicios adecuados para esta población. Aunado a lo anterior, dadas las desigualdades persistentes entre los niveles salariales registrados para mujeres y hombres, además de las menores oportunidades de acceso a empleos bien remunerados para ellas, se hace notorio que el crecimiento del número y porcentaje de hogares con jefatura femenina y la presencia de niños puede traducirse en mayor riesgo de pobreza, producto de un sistema en el que prevalecen las ventajas para los hombres.

Otro aspecto que expone a las mujeres al riesgo de pobreza se asocia con el embarazo adolescente. Éste ha tendido a descender, pero de forma muy lenta. En 2010, 16.5% del total de los nacimientos registrados en la CDMX fue de mujeres menores de 20 años, y en 2019 se había reducido a 12.3%. Aunque la reducción ha sido importante, el embarazo adolescente implica el truncamiento de trayectorias escolares, laborales y de vida de mujeres que desde muy jóvenes enfrentan el reto de ser madres en contextos socioeconómicos adversos.¹⁸

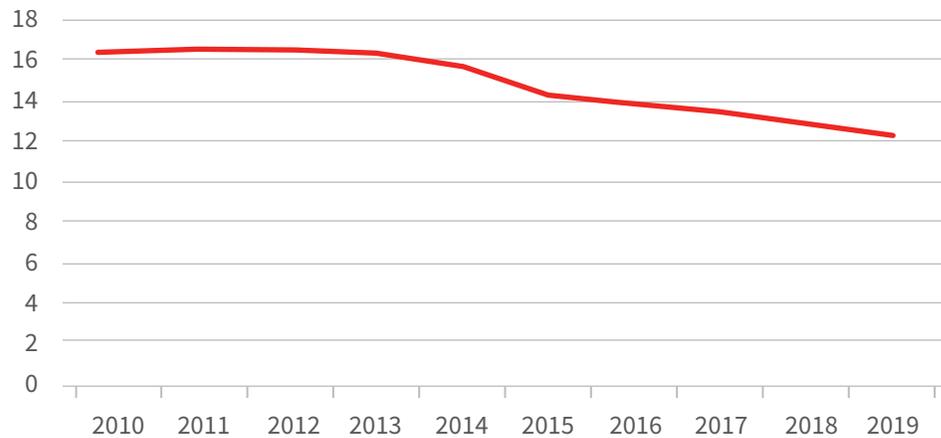
15 INEGI (2017).

16 CONAPO (2018).

17 CONAPO (2018).

18 INEGI (s/a).

Gráfica 1. Porcentaje de nacimientos ocurridos en mujeres menores de 19 años en la Ciudad de México 2010-2019

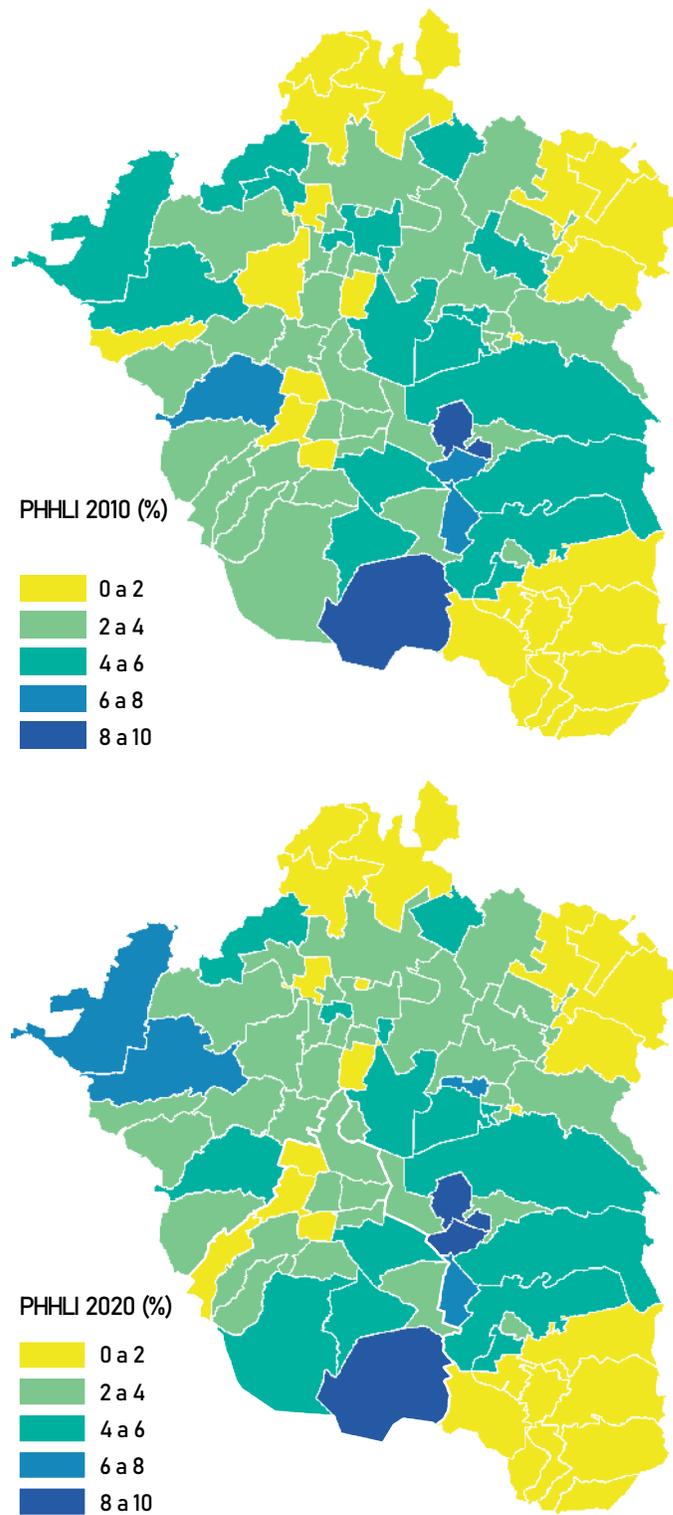


Fuente: Elaboración propia con base en datos de los registros administrativos del INEGI.

Debe tenerse en cuenta la importante presencia de población indígena en la CDMX. Si tomamos en cuenta la población que reside en hogares censales considerados indígenas (hogares donde el jefe del hogar habla alguna lengua indígena), para el año 2020 el Censo captó en la CDMX un total de 289,139 personas, los cuales representan 3.1% del total de la población capitalina. Se concentran, sobre todo, en Iztapalapa (25.3%), Gustavo A. Madero (11.4%), Tlalpan (10%) y Xochimilco (8.9%), alcaldías en las que residen 160,695 indígenas que representan a 55.6% de los indígenas que viven en la capital. Las alcaldías donde se concentra la menor presencia de población indígena son: Benito Juárez (1.9%), Cuajimalpa de Morelos (1.4%), Miguel Hidalgo (2.1%), La Magdalena Contreras (2.4%) y Azcapotzalco (2.5%). En su conjunto, concentran 29,802 indígenas y representan 1.3% del total de indígenas en la capital.

Al interior de las alcaldías, el Censo 2020 muestra que la mayor presencia relativa corresponde a Milpa Alta, donde 8.5% de sus habitantes pertenece a hogares en los que el jefe del hogar habla alguna lengua indígena. Xochimilco (5.8%), Tlalpan (4.1%), Iztapalapa (4%), Tláhuac (3.4%) y Cuauhtémoc (3.4%) también destacan por tener una importante proporción de población indígena. En los municipios conurbados, 4% de la población total pertenece a hogares censales indígenas. La mayor parte de ellos se concentra en Ecatepec de Morelos (12.7%), Chimalhuacán (11%), Naucalpan de Juárez (8.9%) y Nezahualcóyotl (6.3%). Al interior de los municipios destacan La Paz, donde 8.8% de su población pertenece a hogares indígenas, Chimalhuacán (8%), Valle de Chalco Solidaridad (7.52%), Tezoyuca (6.46%), Villa del Carbón (6.14%) y Nicolás Romero (6.15%).

Mapa 3. Porcentaje de población que pertenece a hogares cuyo jefe habla alguna lengua indígena en la Ciudad de México y los municipios conurbados 2010, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020.

La importante presencia de población indígena *ofrece a la Ciudad de México el enorme potencial para hacer de la diversidad cultural parte fundamental de su identidad*, pero, para ello, se requieren políticas de plena integración de la sociedad capitalina acompañadas de una estrategia de educación que permita a los habitantes de la Ciudad hablar alguna lengua indígena. Asimismo, el reconocimiento de derechos debe preceder a las políticas sociales con el fin de lograr el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, los cuales han sido históricamente vulnerados. Entre éstos deben destacar el pluralismo jurídico y el acceso a la salud, el trabajo, la vivienda y la educación, con el objetivo de lograr la equidad en la diversidad.¹⁹

Escenarios territoriales de la dinámica demográfica de la Ciudad de México y los municipios conurbados

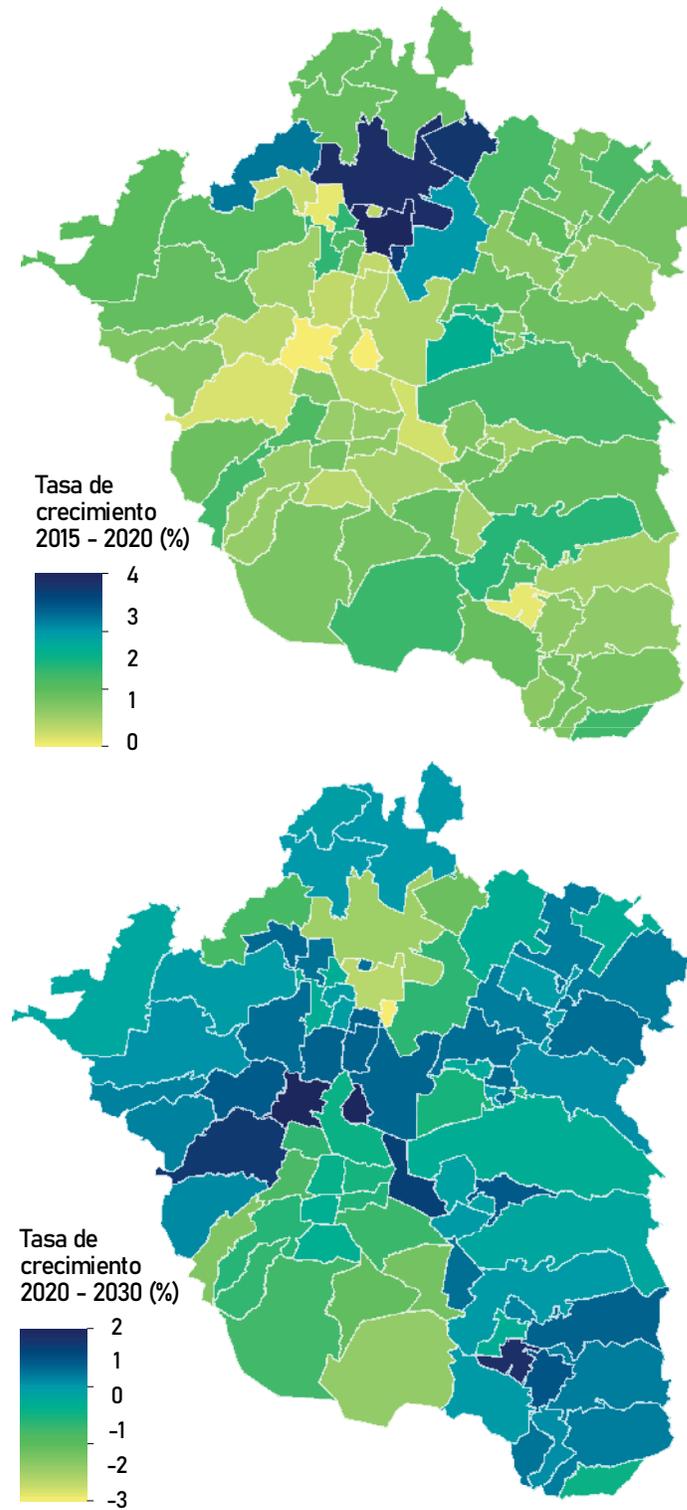
La dinámica demográfica se refiere a los cambios ocurridos en la mortalidad, fecundidad y migración de una población a lo largo de un periodo de tiempo. Las tasas de crecimiento son una medida resumen de esa dinámica. En la CDMX existe una importante reducción en los niveles de fecundidad y mortalidad que serán prácticamente iguales en 2032. Las proyecciones de población²⁰ muestran que en 2015 hubo 6.72 defunciones por cada mil habitantes (tasa bruta de mortalidad) y 12.48 nacimientos por cada mil habitantes (tasa bruta de natalidad). En 2020, la tasa bruta de mortalidad se estimó en 7.44 por mil habitantes y la de natalidad en 11.44 por mil habitantes. Así, se espera que en el año 2032 esas tasas alcancen prácticamente los mismos niveles (tasa bruta de mortalidad de 9.31 por mil y tasa bruta de natalidad de 9.37 por mil). La convergencia en los niveles de mortalidad y natalidad provoca que el incremento o decremento de la población en un territorio se explique principalmente por los cambios de residencia de la población de la CDMX, es decir, por los movimientos migratorios.

Para frenar el decrecimiento poblacional de la CDMX *es necesario tener en cuenta las posibles complementariedades derivadas de las relaciones e interdependencias entre la CDMX y sus municipios conurbados, pues las tasas de crecimiento poblacional de la Zona Metropolitana permiten tener una primera aproximación a estas interrelaciones*. Las tasas de crecimiento poblacional (Mapa 4) muestran la dinámica demográfica que se espera sigan las alcaldías de la CDMX y los municipios conurbados entre 2015 y 2030. Debe subrayarse que entre 1990 y 2015 la CDMX tuvo una tasa de crecimiento media anual de 1.24% que se espera se reduzca a 0.45% entre 2015 y 2030. Destaca la generalizada pérdida poblacional de las alcaldías, lo cual se explicará principalmente por los movimientos migratorios.

19 Albertani, C. (1999).

20 CONAPO (2018).

Mapa 4. Tasas de crecimiento poblacional de la Ciudad de México y los municipios conurbados 2010, 2020



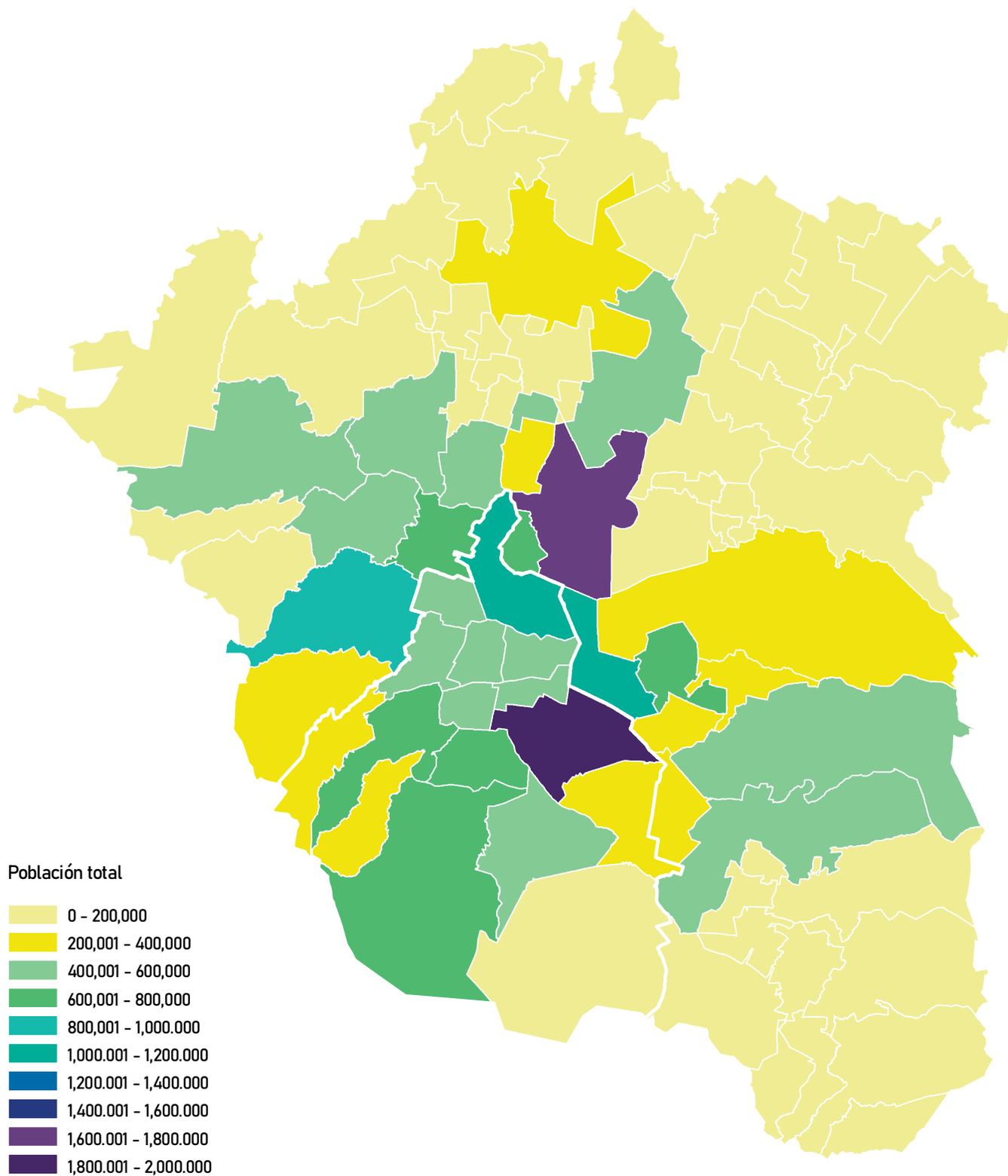
Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020.

Entre 2015 y 2020 únicamente tres alcaldías presentaron tasas de crecimiento poblacional negativas: Coyoacán: -0.29%; Gustavo A. Madero: -0.21%; Iztapalapa: -0.07%, mientras que el resto presentó muy bajas tasas positivas de crecimiento poblacional. Únicamente Cuajimalpa (1.1%), Milpa Alta (1.2%) y Miguel Hidalgo (1.01%) presentaron tasas de crecimiento poblacional apenas por arriba de la unidad porcentual. Del total de municipios conurbados, únicamente 14 presentaron tasas de crecimiento poblacional de tipo negativas (Atizapán, Coacalco de Berriozábal, Coyotepec, Chicoloapan, Ecatepec de Morelos, Jaltenco, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tenango del Aire, Teoloyucan, Tlalmanalco, Tlalnepantla de Baz, Tultitlán y Valle de Chalco Solidaridad); el resto presentó tasas de crecimiento positivas. Entre las más altas destacaron: Tizayuca (3.7%), Nextlalpan (4.1%), Zumpango (3.9%) y Tonanitla (3.6%).

Entre 2020 y 2030 el decrecimiento poblacional se habrá extendido a 13 de las 16 alcaldías de la CDMX. Destacarán Cuajimalpa de Morelos (-1.64%), Milpa Alta (-1.88%), Tláhuac (1.47%) y Xochimilco (-1.21%), pues serán las que presenten las mayores velocidades de decremento poblacional. En los municipios conurbados únicamente nueve presentarán tasas de crecimiento negativas (Tonanitla, Zumpango, Tecámac, Papalotla, Nextlalpan, Huehuetoca, Ecatepec, Atenco y Tizayuca). El resto de los municipios de la Zona Metropolitana presentará variadas tasas de crecimiento poblacional que se agrupan en un mosaico geográfico cuyas cadenas de municipios se conforman de acuerdo con la similitud de sus tasas de crecimiento, exponiendo que, en la próxima década, los polos de atracción poblacional se estarán diversificando hacia estos territorios. En tal sentido, *uno de los objetivos del Plan General de Desarrollo es frenar el decrecimiento poblacional de la CDMX, explicado por la expulsión de población de sus alcaldías y la atracción de población de los municipios conurbados*. La dinámica demográfica afectará de manera diferencial el volumen de la población presente en cada una de las alcaldías.

Datos del Censo 2020 (Mapa 5) estiman que Iztapalapa es la alcaldía con el mayor porcentaje de población de la CDMX (19.9%), seguida de Gustavo A. Madero (12.7%). En conjunto, ambas contienen la tercera parte de la población capitalina (33.7%). Álvaro Obregón (8.2%), Tlalpan (7.6%), Coyoacán (6.7%) y Cuauhtémoc (5.9%) aparecen con un porcentaje medio bajo, pues dan cabida a 28.4% de la población. Las que cuentan con porcentajes bajos son: Benito Juárez (4.7%), Venustiano Carranza (4.8%), Xochimilco (4.8%), Azcapotzalco (4.7%), Iztacalco (4.4%), Miguel Hidalgo (4.5%) y Tláhuac (4.3%), que en su conjunto concentran 32.2% de la población total. Finalmente, las alcaldías con muy bajo peso relativo de población son: La Magdalena Contreras (2.7%), Cuajimalpa de Morelos (2.4%) y Milpa Alta (1.7%), las cuales concentran 6.8% de la población de la CDMX.

Mapa 5. Distribución de la población de la Ciudad de México y los municipios conurbados 2010, 2020



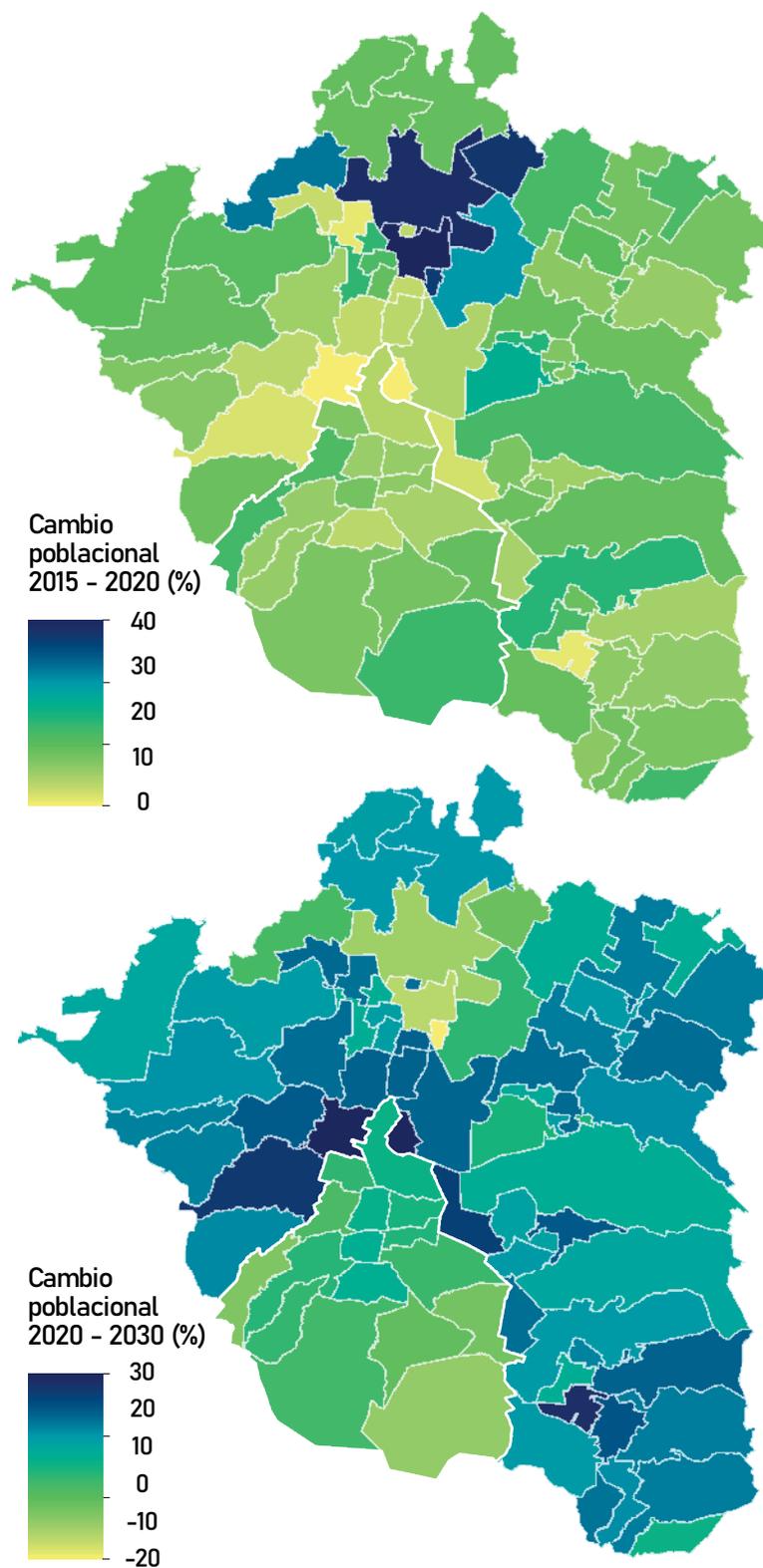
Fuente: Elaboración propia con base en el Censo de Población y Vivienda 2020.

Respecto al total de la población presente en los municipios conurbados destacan con el mayor porcentaje de población: Ecatepec de Morelos (13.1%), Nezahualcóyotl (8.6%), Naucalpan de Juárez (6.6%), Chimalhuacán (5.6%) y Tlalnepantla (5.3%), que en su conjunto concentran 26.1%. Los demás municipios tienen porcentajes inferiores a 4.5%. En cuanto al total de la población en la ZMVM destacan las siguientes: Iztapalapa (8.4%), Ecatepec de Morelos (7.5%), Gustavo A. Madero (5.4%) y Nezahualcóyotl (4.9%), los cuales concentran 26.5% del total de la población de la Zona Metropolitana. Debe señalarse también que en la Zona Metropolitana se puede apreciar que la distribución espacial de la población es de tipo centrípeta, es decir, los municipios más alejados a la CDMX son los que tienen el menor volumen poblacional.

En concordancia con las bajas tasas de crecimiento poblacional, entre 2015 y 2020 el porcentaje de cambio poblacional en las alcaldías de la CDMX fue relativamente bajo, pues aumentó en 1.7% respecto a la población de 2015 (Mapa 6). No obstante, destacan dos alcaldías que presentaron altos incrementos porcentuales en su población: Cuajimalpa de Morelos (11.7%) y Milpa Alta (12.9%). En contraste, la zona conurbada presentó un porcentaje de cambio poblacional más alto: 3.1%. Por el alto incremento porcentual de su población destacaron: Tonanitla (42%), Zumpango (46%), Nextlalpan (49%), Huehuetoca (31%) y Tizayuca (43%).

Entre 2020 y 2030 se espera que el porcentaje de cambio poblacional de la CDMX sea negativo y que esa reducción represente 4.7% de la población en 2020. Asimismo, la mayor parte de las alcaldías capitalinas verá reducida su población, exceptuando Cuauhtémoc, Benito Juárez y Coyoacán. Estas últimas presentarán porcentajes de cambio poblacional positivos, pero de muy bajo orden (menores de 0.2%). En contraparte, prácticamente todos los municipios conurbados tienen porcentajes de cambio poblacional de tipo positivos, sobre todo algunos de los adyacentes a la CDMX. Los que se espera presenten cambios porcentuales negativos son (Mapa 6): Tonanitla (-3%), Zumpango (-2%), Tecámac (-0.5%), Papalotla (-0.3%), Nextlalpan (-2.3%), Huehuetoca (-0.8%), Ecatingo (-0.1%), Atenco (-0.3%) y Tizayuca (-1.4%).

Mapa 6. Porcentaje de cambio poblacional de la Ciudad de México y los municipios conurbados 2010, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020.

Procesos de ocupación territorial y movilidad laboral

Las fuertes relaciones que existen entre las alcaldías de la CDMX y los municipios conurbados están plasmadas en la definición de la Zona Metropolitana, ya que su delimitación da cuenta de las áreas (municipios y alcaldías) donde se destacan relaciones que están estrechamente ligadas por las diversas funciones presentes en esos territorios (económicas, culturales y de servicios). El apartado anterior expuso que el patrón de atracción y alta concentración de la otrora CDMX ha sido sustituido por un paulatino proceso de descentralización del crecimiento demográfico en el que los municipios conurbados crecen más que las alcaldías, dando paso a una estructura metropolitana con relaciones funcionales cada vez más complejas. Este acápite destaca algunos procesos que afectan la estructura y dinámica del territorio metropolitano, pues pueden influir en la dinámica poblacional descrita en los apartados anteriores. Es menester, entonces, tener en cuenta los procesos de ocupación territorial para dar paso a una mejor planificación de los escenarios demográficos de la CDMX.

Uno de esos procesos es la *desconcentración económica y demográfica hacia la periferia* que bien puede ayudar a equilibrar los mercados laborales gracias a la *formación policéntrica* de localidades que funcionan como polos de atracción poblacional²¹ debido a los servicios, comercio y trabajos ofertados. Sin embargo, dicha desconcentración ha llevado a la fragmentación y dispersión territorial de los procesos productivos así como de la movilidad de la población que sigue la oferta de empleos y de las nuevas zonas de residencia. La metropolización del territorio ha generado que la CDMX y sus municipios conurbados ejerzan influencia a escalas cada vez mayores, tanto con las zonas rurales de la periferia regional como con las localidades medias y pequeñas. Ello ha formado una red urbano-regional que ejerce atracción en amplias zonas de la región centro y se traduce en una intensa movilidad intrarregional por razones de trabajo, misma que tendrá importantes efectos en las tendencias del crecimiento urbano. Se avizora que éste seguirá siendo de tipo expansivo y discontinuo, en el que se involucren las zonas metropolitanas del Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla, Puebla-Tlaxcala, Querétaro y Tlaxcala.²²

A partir del año 2000 se incluyeron en los censos preguntas sobre desplazamientos para captar la movilidad laboral. Esta información sirve para conocer la autocontención municipal y se define como el porcentaje de población ocupada que trabaja y reside en el mismo municipio. Puede ser usada como un indicador de la segregación de los empleos respecto a la vivienda debido a que, en términos

21 Una de las Líneas Estratégicas más importantes de este PGOTCDMX es la formación y consolidación de centralidades urbanas en un arreglo policéntrico, buscando que una de ellas tenga capacidad de atracción, pero también de retención de habitantes. Todo ello tendente a una mayor autocontención laboral y, por ende, a una menor movilidad obligada.

22 Galindo, P. M., Pérez, C. E. & Suárez, L. M. (2020).

generales, la autocontención laboral aumenta a medida que los lugares de residencia se alejan más de los centros donde se oferta el empleo formal. *La dificultad para acceder a los mercados laborales formales en ubicaciones lejanas se traduce en un acceso local a los mercados laborales, por lo general, de tipo informal.* De esa forma, aunque normalmente la autocontención laboral es un indicador de calidad de vida, en el caso mexicano no es necesariamente equivalente.

En la Tabla 2 se puede apreciar que entre 2000 y 2015 la autocontención laboral ha aumentado en la CDMX y en los municipios conurbados. En el año 2000, en la capital residían y trabajaban en el mismo municipio 1.79 millones de personas; para el año 2015 había aumentado 25%, de forma que en ese año 2.25 millones de personas laboraban y residían en el mismo municipio. En ese mismo periodo de tiempo, en los municipios conurbados la autocontención se incrementó 44%, de manera que la población que vivía y residía en el mismo municipio aumentó de 1.87 millones a 2.68 millones. *Esta información muestra que la autocontención laboral se ha intensificado en mayor medida en los municipios conurbados.*

Tabla 2. Cambios en la autocontención laboral de la Ciudad de México y la zona conurbada, 2000-2010

Región	Años		
	2000	2010	2015
Ciudad de México	1795724	2152619	2253145
Municipios conurbados	1866752	2492722	2685806

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, así como en la Encuesta Intercensal 2015.

La información censal también permite calcular el volumen de la movilidad intermunicipal por razones laborales. La Tabla 3 se construyó teniendo en cuenta a toda la población ocupada que habita en la ZMVM, pero no vive y trabaja en el mismo municipio. Así, se distinguió el monto de la población ocupada que reside en la CDMX o en los municipios conurbados y se tiene que trasladar a trabajar a otra alcaldía o municipio de la Zona Metropolitana.

Como se desprende de las Tablas 2 y 3, en términos agregados de 2000 a 2015 *la población que reside y trabaja en el mismo municipio supera la población que necesita trasladarse a otro municipio o alcaldía por razones de trabajo.* En el año 2000, 57.4% de la población ocupada de la Zona Metropolitana vivía y trabajaba en el mismo municipio o alcaldía, y 42.6% se trasladaba a otros municipios por razones laborales. En 2010 esos porcentajes fueron: 38.1% y 61.9%, y en 2015, 38.8% y 61.2%, respectivamente.

Tabla 3. Movilidad intermunicipal en la Zona Metropolitana del Valle de México por regiones de origen y destino 2000-2015

Región de origen	Región de destino								
	2000			2010			2015		
	Ciudad de México	Municipios conurbados	Total	Ciudad de México	Municipios conurbados	Total	Ciudad de México	Municipios conurbados	Total
Ciudad de México	1367323	115871	1483194	1399313	103834	1503147	1485028	117288	1602316
Municipios conurbados	697354	538137	1235491	718781	642824	1361605	871552	655832	1527384
Ciudad de México	92.19	7.81	100	93.09	6.91	100	92.68	7.32	100
Municipios conurbados	56.44	43.56	100	52.79	47.21	100	57.06	42.94	100

Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2000 y 2010, así como en la Encuesta Intercensal 2015.

Respecto a la población ocupada que se traslada a otro municipio, en la Tabla 3 se aprecia una enorme asimetría en los flujos; por un lado, en 2000, 92.2% de la población ocupada que residía en la CDMX trabajaba en alguna alcaldía de la misma Ciudad, mientras que 7.8% tenía que cruzar los límites de la frontera estatal para llegar a su trabajo. Debe destacarse que esas proporciones se mantuvieron constantes entre 2000 y 2015. Ahora bien, contrariamente, en el año 2000, 56.4% de la población ocupada que residía en los municipios conurbados se trasladaba a la CDMX por razones de trabajo y 43.56% a otro municipio conurbado. Nuevamente, esas proporciones se mantuvieron constantes entre 2000 y 2015.

La alta concentración del empleo en la CDMX constituye una enorme fuerza de atracción de la población ocupada de la ZMVM. *La mayoría de los trabajadores residentes de la CDMX se mueven a alguna otra alcaldía en una proporción mucho más grande (del orden de diez veces) respecto a los que se mueven a algún municipio conurbado.* Si no cambia la concentración del empleo, es de esperar que esta tendencia se mantenga estable en los próximos años. De esta manera, *la importante movilidad que existe en nivel intrametropolitano demanda fortalecer el sistema de transporte colectivo de forma que responda adecuadamente a la demanda de traslados diarios de la población en condiciones seguras y con una atención de excelencia.*

Otro elemento que debe tenerse en cuenta en los procesos de ocupación territorial es el nuevo Aeropuerto Internacional Felipe Ángeles que está sien-

do construido sobre la base militar de Santa Lucía, ubicada en el municipio de Zumpango, en el Estado de México. Se avizora que este proyecto sea un polo de fuerte atracción poblacional hacia ese municipio, así como hacia los municipios aledaños, proceso que será fortalecido por la presencia de vías de comunicación y centros urbanos cercanos. Para poner en justa dimensión su probable influencia en la intensificación de los procesos de urbanización, poblamiento y cambios de uso de suelo, debe tenerse en consideración que el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México genera 35 mil empleos directos y 15 mil indirectos en el área adyacente.²³

Por su parte, el crecimiento expansivo, fragmentado y disperso de la Zona Metropolitana de la CDMX traerá una importante demanda del recurso suelo. Según algunas proyecciones, en 2030 la mancha urbana de la Zona Metropolitana podría cubrir 373,061 hectáreas.²⁴ Se espera que el mayor incremento suceda en el Estado de México, aumentando la superficie urbana en 65,597 ha más que en 2015, con un alcance total de 226,632 hectáreas. En Hidalgo, la mancha urbana podría llegar a 27,536 ha. Finalmente, la CDMX podría incrementar su superficie en 6,710 hectáreas para 2030. Estas mismas estimaciones proyectan que una parte del crecimiento de la mancha urbana se suceda sobre municipios que actualmente no pertenecen a la ZMVM, pudiendo incorporar nuevos municipios hacia la parte norte, como son Otumba, Axapusco, Temascalapa de Hidalgo, así como Mineral de la Reforma y Apan, en Hidalgo, que podrían aportar 1,926 hectáreas al crecimiento total.

Otro aspecto por considerar es la importancia que las áreas naturales protegidas y las áreas verdes pueden tener para detener los procesos urbanos de ocupación del suelo; sin embargo, la presión por la urbanización puede ponerlas en riesgo. Ejemplo de esto es el parque ecológico Lago de Texcoco, cuya restauración podrá evitar la desecación del sistema lacustre y detener así el crecimiento urbano hacia esa zona. En Benito Juárez y Cuauhtémoc se pronostica que en 2030 la superficie urbanizada podría incrementarse en 30 ha, pero ello únicamente en las áreas verdes disponibles.²⁵ En cambio, el parque del Cerro de la Estrella en Iztapalapa para 2015 ya había perdido 90% de su área por la expansión urbana. En tal sentido, el control sobre esos territorios jugará un papel determinante para evitar su urbanización.

²³ Pichardo *et al.* (2019).

²⁴ Corona, N. R. (2016).

²⁵ Corona, N. R. (2016).

Escenarios territoriales de la población vulnerable en la Ciudad de México

Es importante destacar la presencia de grupos de población que son vulnerables. En este apartado se revisan las características más generales de la población en situación de calle y con alguna discapacidad. La población en condición de calle se localiza en el nororiente de la Ciudad, principalmente en las alcaldías Cuauhtémoc, Gustavo A. Madero, Venustiano Carranza e Iztapalapa. En las primeras dos se calcula a unas 2,300 personas en esta situación, según el Diagnóstico Situacional de las Poblaciones Callejeras 2017-2018 realizado por el Instituto de Asistencia e Integración Social. De este número, la mayor parte son hombres y cerca de 20% cuenta con un nivel educativo medio superior o con estudios profesionales. Adicionalmente, 17 de cada 100 personas en situación de calle tienen una discapacidad física y 5 de cada 100 presentan alguna enfermedad mental.

Una política integral que atienda a la población en condición de calle deberá tener en cuenta la diversidad de trayectorias y perfiles de edad, género y grupo étnico de las personas que experimentan esta situación.²⁶ Asimismo, al carecer de identificación y domicilio que acrediten su identidad, esto los transforma en una población invisible a la mirada gubernamental que impide el acceso a sus derechos más fundamentales, como lo es una identidad legal, educación, trabajo, salud, derecho a la justicia, derecho a la vida.²⁷

Respecto de las personas que tienen dificultad para realizar al menos una de las actividades de la vida diaria como ver, oír, caminar, recordar, concentrarse, bañarse, vestirse, comer, hablar o comunicarse, el Censo 2010 captó un total de 385,385 personas con alguna limitación; es decir, 4.25% de la población de la capital experimentaba alguna limitación. Destaca que 2.36% presentaba alguna limitación motriz (209,547 personas) y 0.46% alguna de tipo mental (41,342 personas). Los municipios conurbados presentaban 3.52% de su población con alguna limitación (397,568 personas), 1.77% con alguna limitación motriz (200,110 personas) y 0.35% con alguna limitación mental (39,044 personas) (Mapa 7).

Desde el Censo de 2010, el INEGI se ha dado a la tarea de alinear las definiciones de discapacidad con los estándares de la Organización Mundial de la Salud con la finalidad de eliminar la carga médica de la discapacidad y, en su lugar, acercarse a la Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud (CIF). El principio fundamental es que todos podemos ubicarnos dentro de un amplio rango de situaciones en las que podemos experimentar desde algunas limitaciones hasta la incapacidad de integrarnos a la

26 INEGI (s/a).

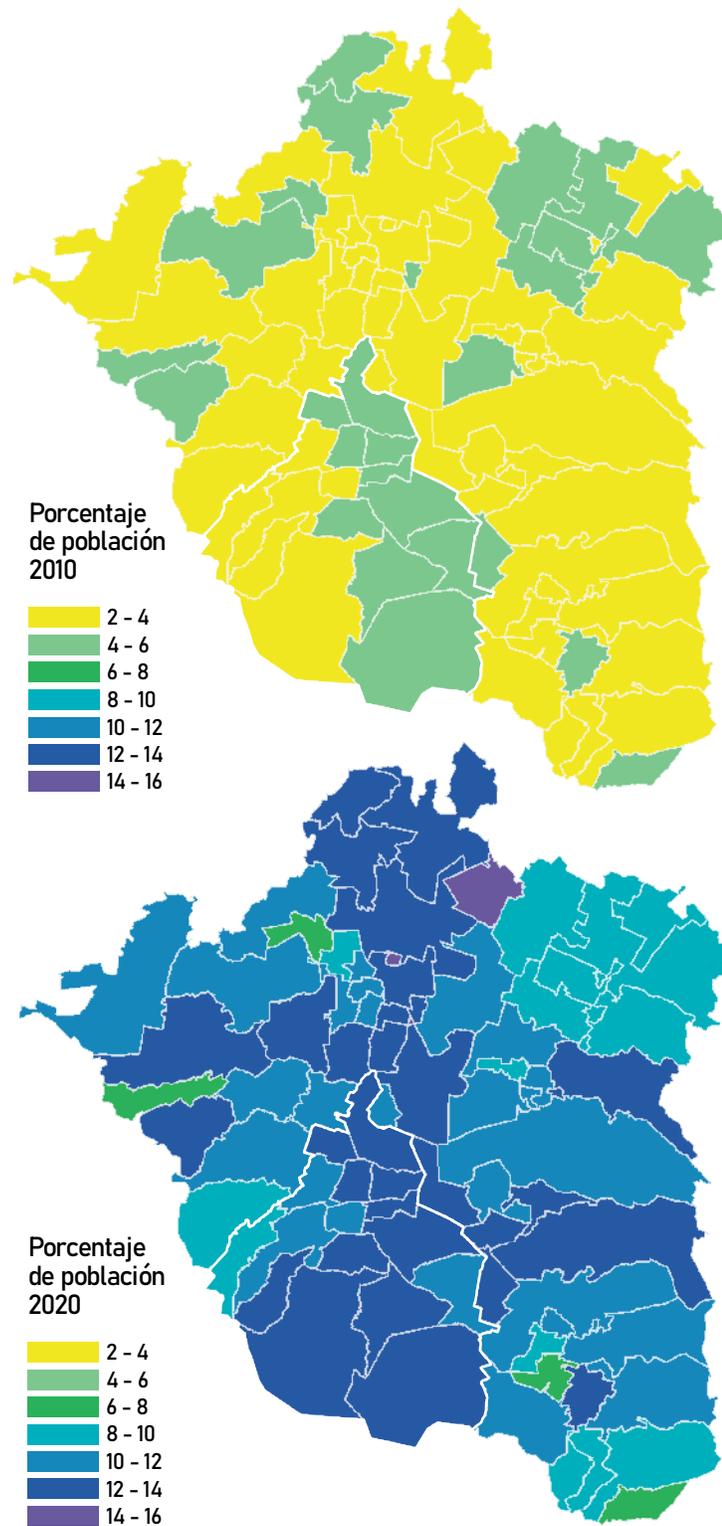
27 CNDH (2019).

sociedad. De allí que limitación significa tener algún problema o poca dificultad para realizar ciertas tareas; discapacidad implica la imposibilidad de realizarlas inclusive con ayuda de dispositivos externos.

En la CDMX (Mapa 7), el Censo de 2020 captó que 12.39% de la población tenía alguna limitación (1,141,218 personas), 4% presentaba alguna limitación motriz (370,714 personas) y 1.57% alguna limitación mental (145,428 personas). En los municipios conurbados, 11.9% tenía alguna limitación (1,449,069 personas), 3.36% presentaba alguna limitación motriz (423,426 personas) y 1.26% contaba con alguna limitación mental (158,737 personas). Destaca que para ese mismo año en todas las alcaldías de la CDMX al menos 8% de su población presentaba alguna limitación. Los porcentajes más altos se encontraron en Azcapotzalco, Iztacalco, La Magdalena Contreras, Milpa Alta y Xochimilco, todas con 13% de su población con alguna limitación. En cuanto a la limitación motriz, reflejaron entre 29% y 34% de su población con alguna limitación, mientras que con limitación mental los rangos fueron entre 11% y 14.5%.

El alto porcentaje de población con alguna limitación –proporción que continuará avanzando de acuerdo con el envejecimiento poblacional– demanda que el diseño de la Ciudad tenga en cuenta las necesidades de la población con algún tipo de discapacidad, con el fin de asegurar su plena integración al espacio público, el desarrollo de sus aspiraciones y la atención de sus demandas de salud, teniendo en cuenta la pluralidad de discapacidades y contextos en que se expresa.

Mapa 7. Población con alguna limitación de la Ciudad de México y los municipios conurbados 2010, 2020



Fuente: Elaboración propia con base en los Censos de Población y Vivienda 2010 y 2020.

Problemática. Retos demográficos para la planeación del desarrollo de la Ciudad de México

Retos derivados de los cambios en la estructura por edad y sexo de la población

La infraestructura, la vivienda, los espacios públicos, la movilidad y, en general, las condiciones urbanas, tienen la responsabilidad de adaptarse al proceso de envejecimiento que en el futuro próximo experimentará la población de la CDMX. A este respecto, deben desarrollarse mecanismos amplios para atender a los adultos mayores teniendo en cuenta el tipo de hogares en los cuales desarrollarán su vida cotidiana (hogares unipersonales), el tipo de limitaciones que enfrentarán y sus necesidades de salud. Junto con el proceso de envejecimiento, aumentará la población que presente alguna dificultad para ver, oír, caminar, recordar o concentrarse, bañarse, vestirse o comer, hablar o comunicarse.

Debe aprovecharse el importante contingente poblacional que ya forma parte –y que continuará incorporándose– de las edades productivas (bono demográfico), generando trabajos formales bien remunerados, con salarios y condiciones laborales equitativas para las mujeres, y cercanos a los lugares de residencia, de forma que la economía urbana y la hacienda pública sean prósperas y puedan garantizar programas de aseguramiento social y servicios adecuados para enfrentar los retos asociados al envejecimiento de la población y de los habitantes de la capital en general.

Aunque el proceso de envejecimiento se ha traducido en un menor peso relativo de la población joven, resulta importante darle especial atención a la salud sexual y reproductiva de las mujeres adolescentes al incluir programas de educación sexual y reproductiva para todos los infantes y jóvenes de la CDMX. Esto con el fin de prevenir el embarazo pues compromete y limita el desarrollo pleno de sus aspiraciones de vida. Del mismo modo, la CDMX tendrá la obligación de implementar mecanismos creativos para enfrentar la cada vez menor demanda de espacios escolares debido a la continua reducción de la población en edades escolares, resultado de la reducción de la fecundidad.

Retos derivados de la presencia de población indígena

Uno de los retos derivados de la importante presencia de población indígena en la CDMX es desarrollar una estrategia para impulsar la diversidad cultural como parte fundamental de la identidad capitalina, implementando programas de educación de lenguas indígenas en los programas de educación pública. Esto otorgará un gran aporte a la tarea de integración de la sociedad capitalina. El reconocimiento de derechos debe preceder al diseño de las políticas sociales

para lograr el pleno ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, entre los cuales destacan el pluralismo jurídico, el acceso a salud, el trabajo, la vivienda y la educación bilingüe.

Retos derivados de la población en condición de calle

Una política integral que atienda a la población en condición de calle deberá tener en cuenta la diversidad de trayectorias y perfiles de edad, género y grupo étnico de las personas que experimentan esta situación. Es importante impulsar la certeza jurídica y la protección de los derechos de esta población, al asegurar el acceso a su derecho a una identidad legal y, en consecuencia, el cumplimiento a sus derechos más fundamentales como educación, trabajo, vivienda, salud, justicia y la vida.

Retos derivados de los procesos de ocupación territorial

Hay que destacar el compromiso de planear, controlar y aprovechar la distribución de la población para lograr su mejor balance en la Zona Metropolitana y la CDMX. Algunas directrices que hay que tener en cuenta para lograrlo son las siguientes:

- Frenar el decrecimiento poblacional de la CDMX y, al menos, lograr un crecimiento cero de la población re-direccionando los flujos migratorios
- Planear y controlar el crecimiento desordenado, al mismo tiempo que fortalecer las centralidades ya establecidas
- Favorecer el desarrollo de empleos formales cercanos a los lugares de residencia para lograr una autocontención que se traduzca en mejor calidad de vida
- Prevenir el crecimiento poblacional en áreas verdes y áreas naturales protegidas
- Evitar el crecimiento poblacional y la expansión urbana en zonas de vulnerabilidad ambiental y riesgo de desastres naturales
- Fortalecer el sistema de transporte colectivo de forma que responda adecuadamente a la importante demanda de traslados metropolitanos, en condiciones seguras y con una atención de excelencia
- Brindar una política particular para Iztapalapa, debido al importante peso poblacional que ahí reside.