

A dónde va el Área Metropolitana de Puerto Príncipe, después del sismo: Entre el sueño y la realidad

1

Gabriel Bidegain²

Resumen

El artículo examina los cambios producidos en el proceso de urbanización en particular en el Área Metropolitana de Puerto Príncipe y los discursos de descentralización de la población y de los servicios que se realizan desde hace más de cuatro décadas y que se incrementaron luego del terremoto del 12 de enero de 2010. Las prácticas sociales y las medidas incitatorias de buena voluntad provocaron una reinversión de flujos después de una salida precipitada de más del 25 % de la población metropolitana y una aceleración de la concentración urbana, en particular hacia la capital del país. Todo lo que se proclamaba en los documentos se deshizo, por los efectos perversos de la ayuda generosa.

¹ Trabajo presentado en el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población, La Habana, Cuba, del 16 al 19 de noviembre de 2010.

² Funcionario del Fondo de las Naciones Unidas para Actividades de Población (UNFPA). Las expresiones aquí vertidas no reflejan necesariamente las posiciones oficiales de la Organización ni de los Estados Miembros de la institución. Artículo preparado para el IV Congreso de la Asociación Latinoamericana de Población (ALAP).

La cuestión Urbana en Haití

La primera dificultad es la definición del Urbano dado que no existe una definición clara al respecto. Debería ser una extensión de la ciudad sobre lo rural con la ampliación de la infraestructura socio- económico. O simplemente una ruralización (que es lo que sucede en Puerto Príncipe) del espacio urbano producto de las migraciones internas que han hecho crecer las ciudades en particular Puerto Príncipe y su área metropolitana.

El problema persiste. Por ejemplo, si no atemos a la visión del derecho, la sola referencia legal es el artículo 9 de la Constitución de 1987 que divide el territorio nacional en departamentos, “arrondissements”, comunas, barrios y secciones comunales (rurales), además asume como propia la subdivisión definida por la ley del 19 agosto del 1976, modificada por aquella del 18 de septiembre sobre la delimitación del territorio. En ninguna parte esta explícitamente definida la noción de ciudad o de espacio urbano.

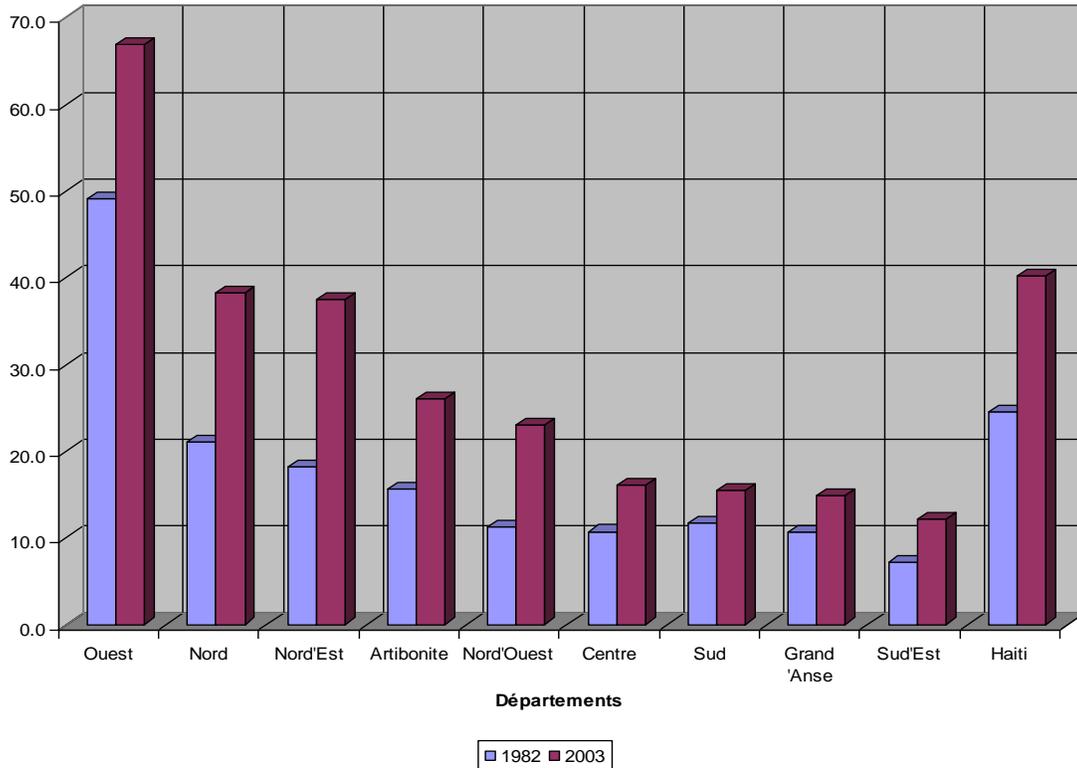
De manera práctica y en virtud de la deficiencia legal mencionada, el Instituto Haitiano de Estadística e Informática (IHSI) ha utilizado una definición administrativa. La capital de la comuna, independiente del tamaño de su población y su grado d infraestructura es considerado como urbana. Si bien esta definición es clara y precisa presente al menos tres problemas: 1) La heterogeneidad de lo urbano. La mayor parte de las pequeñas ciudades de menos de 2000 habitante no poseen ninguna infraestructura básica, como electricidad agua potable, etc. 2) Un definición legal en el marco de criterios internacionales que permitan su comparabilidad. y 3) La delimitación del espacio físico

La urbanización

Más de la mitad de la población o el 60%, aún vivía en zonas rurales según el último censo de población y vivienda (2003). Sin embargo, el porcentaje de la población urbana, ganó 15 puntos, de 25% en el censo de 1982 al 40,4% en 2003, a nivel nacional. Es necesario saber que el porcentaje urbano fue respectivamente de 12,1% y de 20,3% en los censos de 1950 y 1971 a nivel nacional.

De hecho, el tamaño de las ciudades, por su parte, aumentó de forma espectacular. La población urbana era en el año 2003 más del doble de su volumen que en 1982, es decir pasa de 1.239.541 a 3.418.508 habitantes, o un multiplicador de 2,8. El Departamento de Oeste es la única que tiene una tasa de urbanización muy por encima de la media nacional (66,9%). Además absorbió dos tercios (67%) del incremento urbano. En el otro extremo, se encuentran los departamentos del Nordeste y Sudeste con un 14,6% y 14,9% respectivamente.

Tasa de urbanización (1982-2003)



El ritmo de la urbanización también se ha acelerado en los últimos veinte años, la tasa de crecimiento urbano pasó de 3,5% (1971 a 1982) a 4,8% anual (1982 a 2003) a nivel nacional. Con la excepción del Sur, donde la velocidad del crecimiento urbano se ha reducido, todos los departamentos han tenido ritmos de urbanización más rápido que en el pasado. El fenómeno es especialmente agudo en el caso del Noroeste, Oeste y Nordeste, donde el crecimiento urbano ha alcanzado al menos el 5% anual.

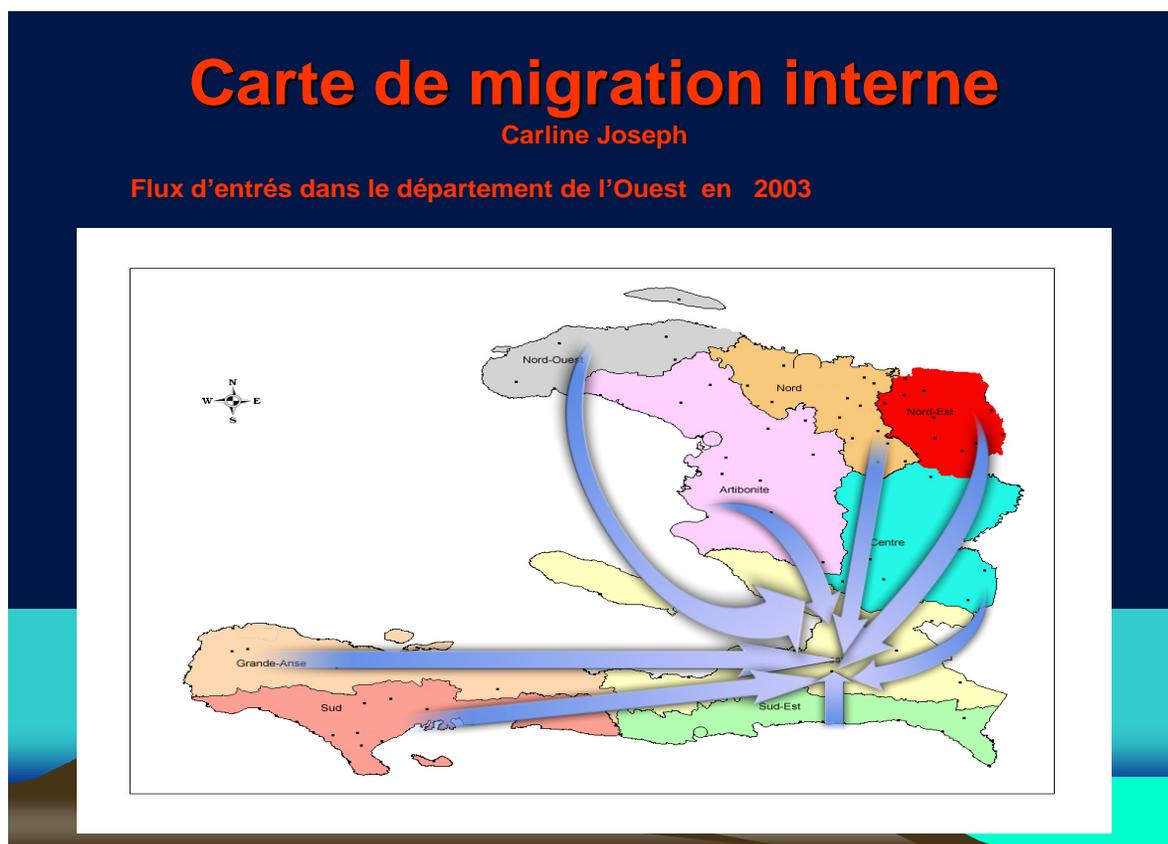
La tierra está en estrecha relación con la distribución de la población y la disponibilidad de infraestructura social y económica, a escala geográfica. Las desigualdades son muy fuertes. El área metropolitana de Puerto Príncipe, principal centro urbano de Haití, absorbe casi todas las actividades económicas, comerciales y administrativas.

El censo de 2003 muestra la dimensión demográfica de la cuestión. Se indica que la población en el área metropolitana crece a un ritmo del 4,8% al año y representa el 23%, alrededor de un cuarto de la población total, pero el 56%, de la población total urbana.

La migración.- rural-urbana es el modelo dominante de las corrientes migratorias y absorbe casi la mitad, o 48,7% de los flujos totales. El componente urbano - urbano viene en segundo lugar, lo que representa el 43% del total. Estas dos corrientes de la migración interna, absorben la gran mayoría, alrededor del 93%, un poco más de 9 de cada 10 migrantes a nivel nacional.

El departamento del Oeste donde está situada la zona metropolitana de Puerto Príncipe sigue siendo la principal zona de atracción de la migración. Absorbe el 90% de los migrantes del resto del país.

Los migrantes de zonas rurales y centros urbanos van principalmente al área metropolitana de Puerto Príncipe, como se muestra en el gráfico, la convergencia de origen-destino de las flechas para el Área Metropolitana de Puerto Príncipe



El crecimiento urbano del Área Metropolitana es de aproximadamente 4 veces mayor que la de todo el país. Puerto Príncipe se convirtió en una megalópolis que debilita la calidad del gobierno. La capital absorbe una población cuyo número es siete veces superior a su segunda ciudad, Cabo Haitiano.

A falta de una política de vivienda para dar cabida a las oleadas de refugiados, hay un aumento considerable en el costo de la renta a nivel de ciudad y un número creciente de personas sin hogar. Abundan las construcciones anárquicas, generando enormes barriadas con densidades asombrosas. Se han erigido zonas marginales, en las laderas de montaña e incluso en el

perímetro cercano a las cuencas hidrográficas y las vías de drenaje de agua tormenta sin ninguna planificación previa.

El área metropolitana de Puerto Príncipe en virtud de su función económica, administrativa et educativa ha ido creciendo a partir de diferentes cohortes de migrantes, tal que lo evidencia La pirámide de edad del Área Metropolitana de Puerto Príncipe.

Las principales zonas urbanas que conformaban el área metropolitana era las siguientes ciudades: Puerto Príncipe, Petion-Ville, Delmas y Carrefour. Hoy en día, ya incluye: a Cite Soleil y Tabarre.

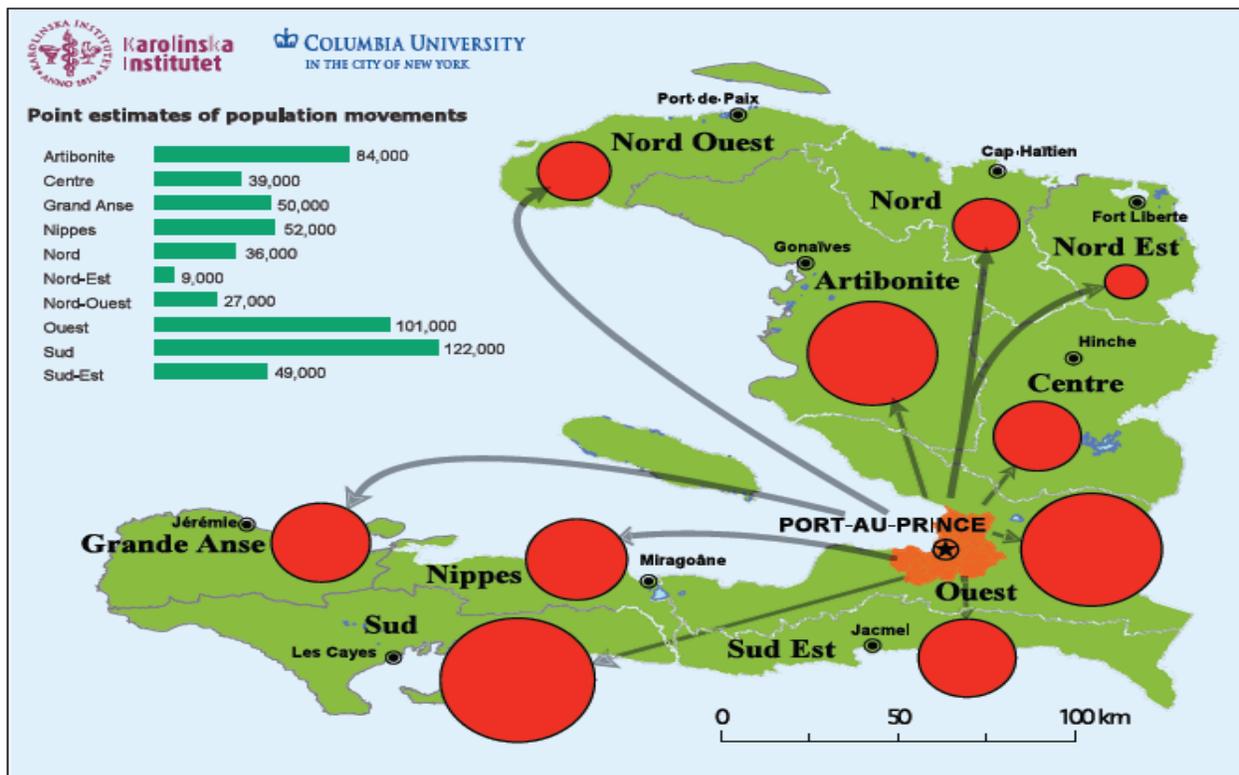
Las estimaciones realizadas por el IHSI sobre el Área Metropolitana sobre este conglomerado era la siguiente (2008)

- Puerto Príncipe 858,054 habitantes (38,0%)
- Carrefour 415,266 habitantes (18,4%)
- Delmas 353,608 habitantes (15,7%)
- Pétion Ville 274,643 habitantes (12,2%)
- Cité Soleil 237,137 habitantes (10,5%)
- Tabarre 116,552 habitantes (5,2%)
- **Total AMP 2,255,260 habitantes (100%)**

En ese contexto era dable preguntarse: ¿A dónde va el área metropolitana de Puerto Príncipe? Una Población con una Tasa de Crecimiento: 4,8% por año y por tanto con una duplicación prevista en 14 años. Por lo cual alcanzaría los 4 millones de habitantes alrededor de los años 2015/17. Pero otra pregunta relevante es, cuál sería la densidad dadas las dificultades topográficas que tiene la actual Área Metropolitana de Puerto Príncipe.

¿Qué paso después del terremoto del 12 de enero 2010?

Antes, como se vio más arriba en el mapa migratorio casi todas las flechas de origen-destino en términos de la migración interna, convergían hacia el área metropolitana de Puerto príncipe, pero después del terremoto, la tendencia se invirtió. Los movimientos migratorios, se dirigieron tanto a las comunidades urbanas y rurales en el resto del país que al exterior. Estas corrientes migratorias tuvieron su origen en el área metropolitana de Puerto Príncipe y en algunas ciudades en el oeste y el sudeste fuertemente afectado. Los sobrevivientes han dejado las zonas afectadas para desplazarse a los lugares que se consideran más seguro. Estos flujos han dado lugar a una redistribución de la población a través del espacio geográfico del país.



Que paso con la llegada de la ayuda humanitaria y del despliegue de los miembros de la comunidad humanitaria. En primer lugar, confundieron una tragedia urbana con un conflicto armado a nivel rural y desplegaron los campamentos. Dichos centros no existían en los primeros días. Y eso tuvo un impacto importante en los flujos migratorios.

Durante el período de emergencia humanitaria en particular después de la primera semana, los organismos nacionales e internacionales así como las organizaciones no gubernamentales iniciaron la distribución de ayuda humanitaria. Se dio prioridad a las áreas afectadas, incluyendo el área metropolitana de Puerto Príncipe. Sin embargo, muchos sobrevivientes ya se encontraban en el resto del país, en su mayor parte, sin recursos financieros y materiales. Además agravando la situación de pobreza de las familias de acogida, que a nivel rural habían perdido dos cosechas como consecuencias de los cuatro (4) ciclones durante 2008, donde el país perdió cerca del 15% del Producto Bruto Interno (PBI)

Abandonados a sí mismos y en busca de oportunidades tanto para ellos como para sus hijos, muchos decidieron volver a Puerto Príncipe buscando beneficiarse de las ayudas y los posibles beneficios sociales, tales como: alojamiento temporal, espacio de vida, dinero en efectivo por el trabajo. En consecuencia, se revirtieron los flujos migratorios rápidamente

Una semana después del terremoto se realizó una encuesta de necesidades básicas, dirigida por UN OCHA – ACAPS. Así mismo el Ministerio del Interior y de Colectividades Territoriales en particular su Dirección de Protección Civil realizaron estimaciones del volumen de personas que migraron como consecuencia del terremoto. Se estimó que huyeron de la región capitalina entre 22 a 27% de la población que residía en el Área Metropolitana de Puerto Príncipe

Las nuevas tecnologías sirvieron también para realizar estimaciones de migraciones, tal como puede verse en el número de personas desplazadas a través del seguimiento de los SIM de la compañía de celulares Digicel. Pero lo más importante es que se logró estimar la proporción de personas que regresaron.

Si bien esta información era de relevancia no estaba disponible para muchos actores. Muchas personas se preguntaban en relación a la migración de la población. Al respecto algunas de esas preguntas:

- ¿Las personas de la provincia siguen migrando al área metropolitana a partir de enero 12?
- ¿Qué porcentaje de la población había abandonado la zona metropolitana a partir de enero 12?
- ¿Qué tipo de migración han hecho a los residentes del área metropolitana a partir de enero 12?
- ¿Qué destino han elegido los que habían abandonado el área metropolitana?
- ¿Cuáles son las perspectivas de la migración de la población?

Buscando respuestas a estas preguntas se manifestó la necesidad de una nueva encuesta de la población. En este contexto UNFPA considerado necesario llevar a cabo una serie de estudios sobre la migración interna en el país y empezar con el área metropolitana de Puerto Príncipe.

Estimación de la población que abandonó y regresó a Puerto Príncipe (Entre el 21 de diciembre y 18 de junio de 2010)

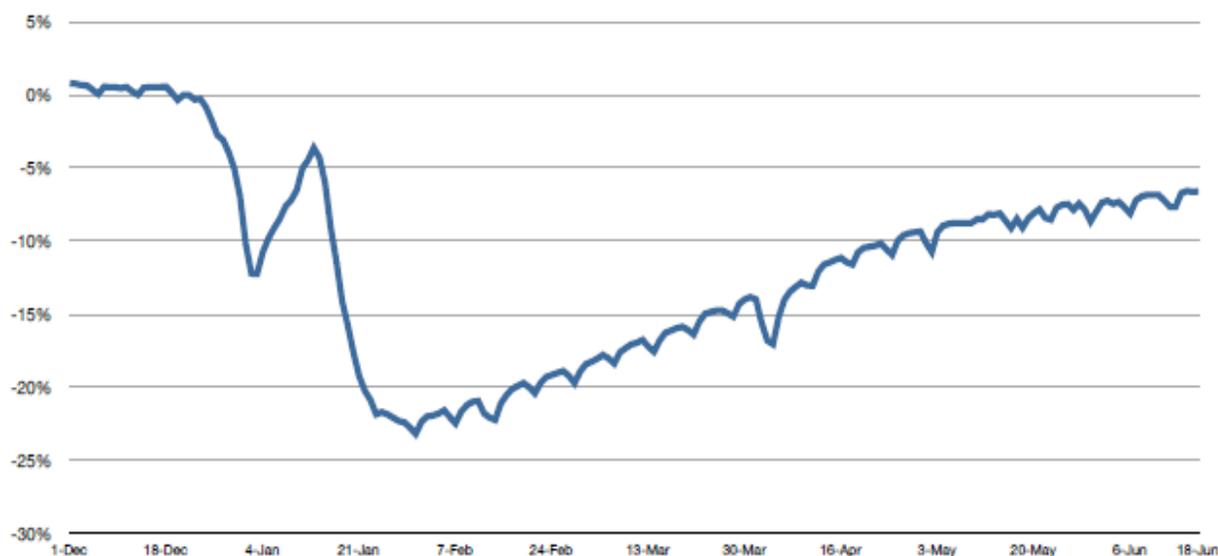


Figure 1: The change in the number of mobile phones inside Port-au-Prince each day, compared to the number present in Port-au-Prince on 21 December, 2009. Observe that the changes are only due to migration, see method section. The decrease at the beginning of April is likely caused by Easter celebration.

El objetivo general de ese estudio era proporcionar una visión general de la situación de la población del área metropolitana en los seis meses después del terremoto del 12 de enero de 2010.

Esa encuesta se ha fijado los objetivos específicos:

- Estudiar la situación demográfica y económica de los migrantes y no migrantes en los campamentos y viviendas
- Conocer algunos elementos de la historia reciente de la migración, antes y después del terremoto
- Asegúrese de que la fijación definitiva entre la migración y los viajes de corta duración
- Identificar las causas de la migración: los factores de empuje en el origen y destino en la atracción
- Evaluar la percepción de los migrantes vis a vis las zonas de origen y destino
- Comprender las perspectivas de los migrantes en la evolución de lo social y económico

La investigación se centro en la migración respecto al área metropolitana de Puerto Príncipe.

Al respecto es muy pertinente preguntarse: ¿Dónde están los inmigrantes? Y ¿quiénes son? las observaciones anteriores ayudaron a dar algunas respuestas.

Las principales evidencias encontradas fueron:

1. Casi tres de cada 10 o 27,7% de la población encuestada, con domicilio en el área metropolitana en la mañana al 12 de enero, viajó fuera del área metropolitana después del terremoto. Aproximadamente algo más de seis cientos mil habitantes
2. Principalmente se dirigieron al resto del departamento del Oeste, el departamento del Sur y a la Artibonite.
3. Estas estimaciones son muy similares a lo detectado a partir del seguimiento de los SIM de los celulares tanto en volumen como en los principales destinos realizado por la Universidad de Columbia y Karoliska Institut
4. Las comunas/ciudades de Tabarre es la que creció más con los migrantes de las otras comunas/ciudades del AMPAP. En segundo lugar, Pétion Ville fue la otra comuna/ciudad que atrajo más migrantes del resto de la metrópoli.
5. Más del 80 % de los habitantes de las seis ciudades han preferido quedarse cerca de su hogar, (en su misma casa destruida, en otra casa cercana u en un campamento cercano. Esto va al encuentro de la decisión oficial apoyada por la comunidad internacional de establecer campamentos alejados de los lugares de los afectados.
6. Tres de cada 10 hogares (52% en los campamentos y el 26% en los hogares) informó haber recibido ayuda tras el terremoto y que el 32% usualmente reciben remesas desde el extranjero. Esa información corrobora otras encuestas precedentes sobre el volumen de las remesas.
7. 83% de los emigrantes habían regresado al Área Metropolitana de Puerto Príncipe antes de los 4 meses y 94% antes de los seis meses. Algo muy similar a lo encontrado por el estudio de la Universidad de Columbia y Karoliska Institut.
8. Trois ménages sur 10 (52% dans les camps et 26% des foyers) ont déclaré avoir reçu de l'aide après le tremblement de terre et que 32% reçoivent habituellement des fonds de l'étranger. Cette information corrobore d'autres enquêtes précédentes sur les transferts de fonds.
9. 60% de los migrantes sienten que su situación es peor que antes de la migración precedente.
10. Sólo el 20% piensa abandonar la zona metropolitana durante los próximos cinco años y más de la mitad decide ir al extranjero.

Todo lo anterior, demuestra que se perdió una oportunidad de oro de lograr la descongestión del Área Metropolitana de Puerto Príncipe, producida espontáneamente por el terremoto, tantas veces evocada. Más bien se logró incrementar el flujo migratorio con lo cual es muy probable que el país alcance el nivel de un país urbano mucho antes que previsto por las proyecciones de población establecidas por el IHSI con el apoyo de CELADE/CEPALC y UNFPA previsto para 2012 y que el Área Metropolitana alcance los 4 millones de habitantes mucho antes de lo que se suponía (entre el 2015-2017)

Frente a esta realidad quisiera, para enlentecer el crecimiento del Área Metropolitana de Puerto Príncipe, realizar las principales recomendaciones:

1. En el marco del Plan de Acción del Gobierno y del PDNA así como en la elaboración del Plan de desarrollo territorial es necesario fomentar la reflexión sobre el desarrollo de otros centros urbanos independiente de la capital
2. Favorizar una mejor repartición espacial de la población por la promoción de un desarrollo integrado, equitativo y ecológicamente viable tanto en las zonas de origen de los migrantes como de destino, poniendo el énfasis sobre equidad en materia económica y social así que de cada sexo, y en el marco del respeto de los derechos humanos en particular el derecho al desarrollo.
3. Mejorar la gestión de las aglomeraciones urbanas gracia a una planificación y a una gestión más participativa y consciente de los recursos; de reexaminar y de reevaluar las políticas y mecanismos que contribuyen a una concentración excesiva de la población en las grandes ciudades y de mejorar la seguridad y la calidad de vida de las personas con ingresos bajos residiendo tanto a nivel rural como urbano.
4. Promover una política de planificación centrada tanto en el área metropolitana de Puerto Príncipe como en las capitales departamentales.
5. A partir de las nuevas regiones y del establecimiento de zonas económicas, tal como las inversiones en el Norte del país, incitar las corrientes migratorias, proporcionado lo que los migrantes sugieren, en primer lugar, educación y trabajo, que ya había sido evocado en el PDNA.
6. Realizar abogacía para que el nuevo parlamento apruebe la ley marco sobre la ordenación del territorio y el medio ambiente;
7. Desarrollar e implementar un plan de la planificación racional basada en las proyecciones de las ciudades del futuro (teniendo en cuenta las migraciones) y los polos de inversión con un papel especial para las capitales de los departamentos;
8. Utilizar las leyes y decretos existentes para facilitar la disponibilidad de áreas para la construcción de viviendas. Una política realista en el uso del suelo debe considerar el desarrollo de polos de crecimiento alternativos con el fin de descongestionar el área metropolitana de Puerto Príncipe y el desarrollo de su comunidad urbana
9. Aplicar el requisito de tener un plan para las ciudades de más de 2000 habitantes (Ley de los años 30);
10. Identificar espacios habitables para los migrantes recién llegados y los pobres urbanos;
11. Desarrollar la infraestructura básica en otras regiones con el fin de fomentar la inversión y por tanto provocar corrientes migratorias;
12. Establecer normas y condiciones económicas para la adquisición de tierra habitable (sin riesgo y no ecológicamente vulnerable);
13. Asegurarse de que los migrantes que han venido a establecerse tengan posibilidad de acceder a la propiedad y a la infraestructura básica para su vivienda y el posible mejoramiento futuro.
14. Incrementar el estudio sobre las migraciones internas, las características de los migrantes así como de las nuevas tendencias de la urbanización, tanto a nivel universitario como público y privado.

Bibliografía

1. Plan d'Action du Gouvernement pour le relèvement et développement national. Les grands chantiers pour l'avenir, Port au Prince, Haïti, 2010
2. Evaluation des besoins Post désastres (PDNA). Annexe au Plan d'Action, Port au Prince, Haïti, 2010.
3. Rousseau, Jacques Hendry La migration vers les quartiers défavorisés de l'Aire Métropolitaine de Port-au-Prince (EMIQDAM), Port- au Prince, Haïti, UNFPA-OIM 1999.
4. Rousseau, Jacques Hendry; Enquête sur les impacts du séisme et le profil sociodémographique et économique des sinistrés. Port au Prince, Haïti, MEF, Mars 2010
5. Karolinska Institut and Columbia University Internal Population Displacement in Haiti, July 29, Port-au-Prince, Haïti
6. Manuel Rincón, Distribución especial y migraciones internas CELADE
7. Nations Unies Méthode de mesure de la migration interne. Vol IV.ST/SOA/Serie A 47, NY
8. Nations Unies Modes d'accroissement de la population urbaine et rurale ST/ESA/SER.A/68
9. Nations Unies Recommandations en matière de statistiques des migrations internationales. ST/ESA/STAT/SER M/58/Rév 1 NY, 1999
10. IHSI, Monographies des départements. RGPH – 1982 Port-au-Prince, Haïti
11. IHSI, Etude sur la migration interne. RGPH – 1982 Port-au-Prince, Haïti
12. IHSI, Recensement General de la Population et de l'Habitat (2003)
13. IHSI- CELADE Estimations et projections de population totale, urbaine, rurale et économiquement active. Port au-Prince, Haïti
14. UNFPA Conferencia internacional de Población y Desarrollo. Programa de acción. New York, 1999
15. UNFPA. Informe Mundial de Población 2007. El crecimiento urbano New York, 2007
16. Chantal Laurent, Haïti: Proposition pour une Politique de l'Aménagement de Territoire et la Décentralisation Port-au-Prince, Haïti
17. Carline Joseph Duval Migration au RGPH 2003
18. Carline Noailles) Distribution spatiale et urbanisation au RGPH 2003, Port-au-Prince, Haïti
19. Inter-Agency Standing Committee (IASC). Evaluation initiale rapide à Haïti. (RINAH) Port-au-Prince, Haïti, Février 2010
20. Bidegain Gabriel et Rousseau Jacques Hendry. Présentation en PPT sur OU va AMPAP ? dans le cadre de la préparation du Document de la Stratégie Nationale de la Croissance et de la Réduction de la Pauvreté. (DSNCRP).