

# Megaciudades en China, gigantes en apuros<sup>1</sup>

Massimo Livi-Bacci\*

## Resumen

*En las décadas más recientes, la considerable migración a las regiones costeras ha impulsado el desarrollo abrumador de las megalópolis chinas. Aunado a ello, el estatus irregular de cientos de millones de migrantes, su exclusión de los derechos sociales fundamentales y el hacinamiento en sus viviendas han creado problemas sociales en Beijing, la gigantesca metrópolis urbana del país. Las autoridades han iniciado políticas para frenar la marcha hacia esa y otras grandes ciudades y para aliviar la profunda brecha entre inmigrantes y residentes.*

### Palabras clave:

China  
derechos sociales  
migración interna  
urbanización



El 18 de noviembre de 2017, un incendio ocurrido en un distrito industrial de Beijing dejó 19 víctimas mortales; de ellas, 17 eran inmigrantes que habitaban en viviendas precarias y miserables. El hecho llevó a las autoridades chinas a iniciar en la ciudad una campaña de 40 días para liberar a la ciudad de “estructuras ilegales” en las que vivía una buena parte de los ocho millones de inmigrantes que trabajan en el sector de la construcción, el comercio minorista, las entregas a domicilio y en un sinnúmero de actividades industriales y terciarias. A este hecho siguió una ola de expulsiones forzadas de la llamada *low-end population*, —aquella que trabaja en labores manuales de bajo valor agregado— de viviendas en ruinas y precarias que dejaron a miles de personas sin un techo al comenzar la temporada de invierno.

Este episodio a más de otros de brutalidad similar que ocurrieron previamente en otras grandes ciudades son la consecuencia de la tumultuosa migración desde el campo que ha tenido lugar en las últimas décadas, y de la prioridad otorgada durante mucho tiempo al desarrollo productivo de las grandes ciudades de la franja costera del país, inadecuadas para acoger a la ola migratoria debido a la falta de infraestructura de vivienda y servicios.

El proceso de migración interna que ha impulsado la urbanización en la China moderna es, sin duda, el más masivo que se haya producido en la historia de la humanidad: las migraciones internas del “milagro económico” desplazaron a millones de italianos fuera del campo; las migraciones del sur al norte de los Estados Unidos, a mediados del siglo pasado, implicaron a decenas de millones de personas; pero la migración china moderna ha abarcado a cientos de millones de migrantes cubriendo distancias de miles de kilómetros.

## EL SISTEMA *HUKOU* Y EL CONTROL DE LA MIGRACIÓN

El registro familiar para verificar la identidad, la propiedad de la residencia y otras prerrogativas de los miembros de las familias es una práctica con muchos siglos de antigüedad en China, en Japón y en otras áreas del este asiático. *Hukou* se refiere al estatus de residencia de cada ciudadano, a sus datos personales y también al registro de la unidad familiar, a sus características

y su dinámica.<sup>2</sup> En términos generales, el sistema se usó para asignar trabajadores al medio rural o urbano, y para limitar y regular la migración a las ciudades, lo que hace muy difícil que un migrante cambie su *hukou* de rural a urbano. La residencia urbana, en el último medio siglo, ha significado prerrogativas de salario y bienestar que son negadas a los residentes de las áreas rurales —incluida una dieta privilegiada durante la gran hambruna de 1959-61—, profundizando la división entre ambos mundos. Las reformas promovidas por Deng Xiaoping desde 1978 atrajeron y siguen atrayendo inversiones considerables a las grandes ciudades (Beijing, Shanghai, Guangzhou —Cantón—) y a las ciudades costeras, estimuladas por poderosos incentivos. El abrumador desarrollo urbano requirió una muy considerable mano de obra y atrajo a crecientes flujos de migrantes procedentes del campo. Se trataba de un flujo irregular, pero tolerado, de personas sin residencia y, por lo tanto, excluidas de los beneficios relacionados con la posesión de *hukou* urbano; por ende, tenían bajos salarios, condiciones precarias de vivienda, no tenían derecho a la educación gratuita, la atención médica que recibían era limitada, se trataba de un flujo altamente marginado.

Con todo y la rigidez del sistema, entre 1982 y 2015 la población urbana aumentó de 215 a 771 millones, mientras la rural decrecía de 802 a 603 millones; en 1982, la población urbana constituía 21% de la población total en el país; para 2015 alcanzaría 56%. Es interesante comparar este

suceso con la India, cuyo grado de urbanización era, en 1982, tres puntos por encima del porcentaje de China; para 2015 verificó 23 puntos menos que China.

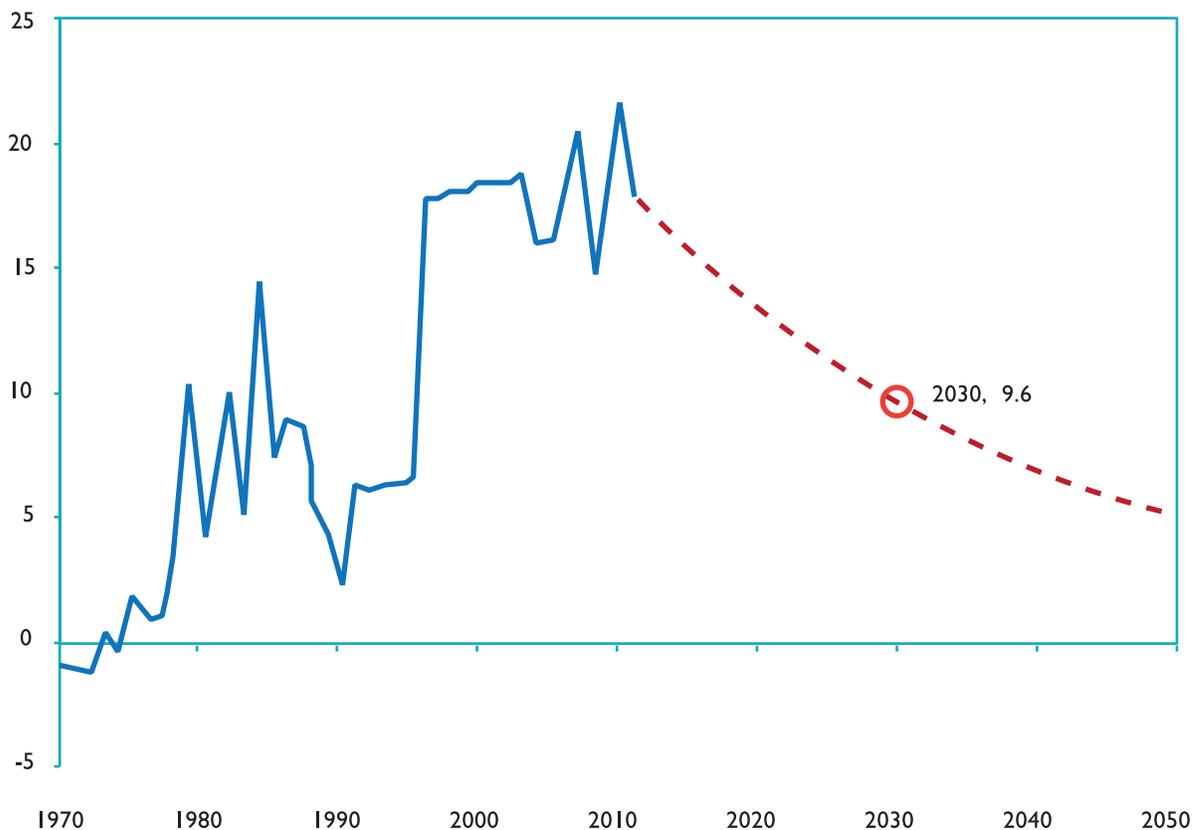
Como resultado de la rigidez del sistema *hukou*, gran parte de la inmigración proveniente del campo ha sido irregular (un hecho que no solo se tolera, sino que incluso se fomenta según el desarrollo), aunque recientemente ha sido moderada por la concesión de permisos de residencia temporal. La llamada “población flotante” —migrantes no registrados con el *hukou* urbano— que ascendió a 121 millones en

2000, subió a 221 millones en 2010 y a 247 millones en 2015, cifra esta última equivalente a un tercio del total de la población urbana y a una sexta parte de toda la población china. El crecimiento, como se puede ver, ha disminuido en los últimos años, con un ligero retroceso en 2015 (Oficina Nacional de Estadísticas de China, s/f).

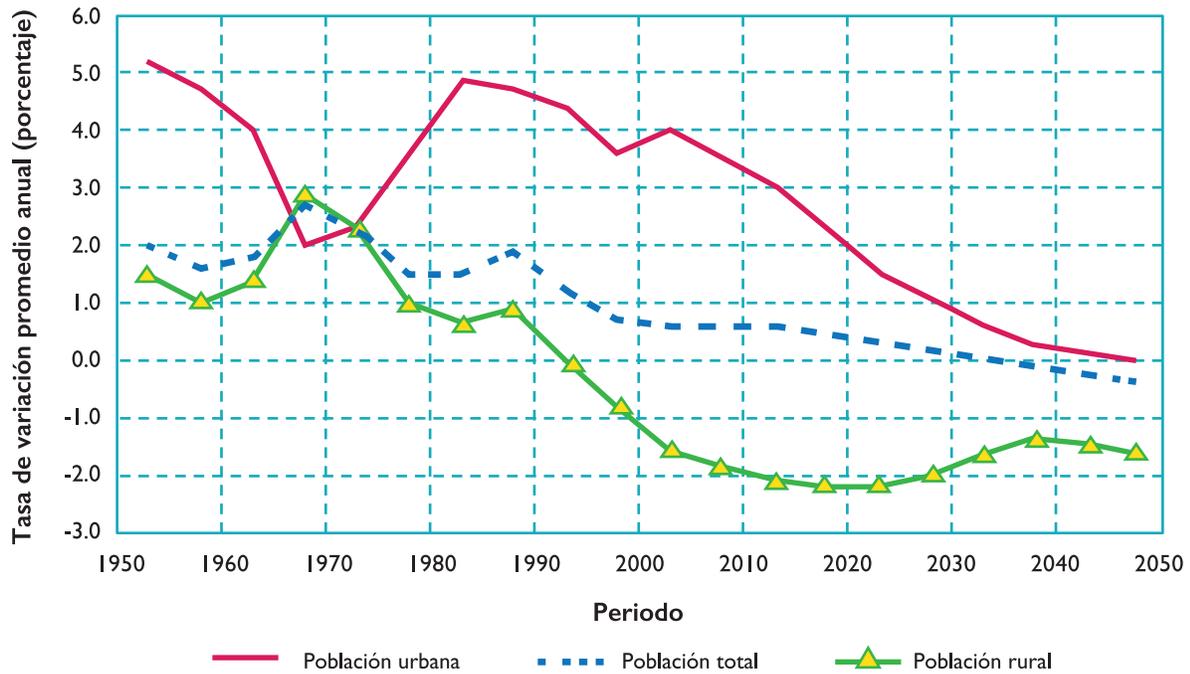
### MEGALÓPOLIS CON MEGAPROBLEMAS

Las gráficas 1, 2 y 3 ofrecen una visión de la tendencia a largo plazo del fenómeno, con proyecciones hasta mediados de siglo.

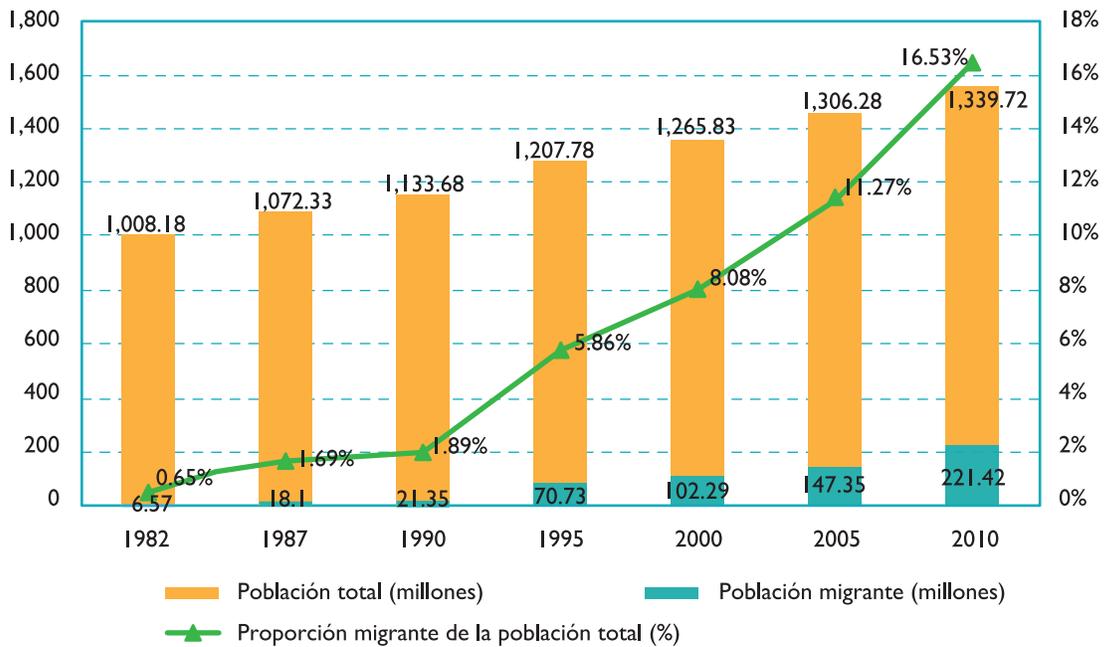
**Gráfica 1.** Migración del campo a la ciudad (millones)



**Gráfica 2.** Variación porcentual anual de la población de China: población urbana y rural, 1950-2050



**Gráfica 3.** Número y porcentaje de migrantes (población flotante) en China, 1982-2010



Fuente: Cfr. Nota 4.

**Cuadro I.** La aglomeración urbana de más de 5 millones de habitantes en China

Ciudad- aglomeración	Población (miles)			Variación porcentual anual	Variación porcentual anual
	2000	2016	2030	2000-2016	2016-2030
1 Shanghai	13,959	24,464	30,751	3.5	1.6
2 Beijing	10,162	21,240	27,706	4.6	1.9
3 Chongking	7,863	13,744	17,380	3.5	1.7
4 Guangzhou	7,330	13,070	17,574	3.6	2.1
5 Tianjin	6,670	11,558	14,655	3.4	1.7
6 Shenzhen	6,550	10,828	12,673	3.1	1.1
7 Wuhan	6,638	7,979	9,442	1.2	1.2
8 Chengdu	4,222	7,820	10,104	3.8	1.8
9 Dongguan	3,631	7,469	8,701	4.5	1.1
10 Hong Kong	6,835	7,365	7,885	0.5	0.5
11 Foshan	3,832	7,089	8,353	3.8	1.2
12 Shnyang	4,562	6,438	7,911	2.2	1.5
13 Xi'an Shaanxi	3,690	6,220	7,904	3.3	1.7
14 Suzhou, Jiangsu	2,112	5,788	8,098	6.3	2.4
<b>Total</b>	<b>88,056</b>	<b>151,072</b>	<b>189,137</b>	<b>3.4</b>	<b>1.6</b>

Fuente: Naciones Unidas (2016).

El cuadro 1 muestra a la población de las 14 ciudades chinas que en 2016 superaron los cinco millones de habitantes (seis de ellas tenían más de 10 millones), y las tasas de crecimiento en los dos períodos: 2000-2016 y 2016-2030. Se espera que en este segundo período se verifique una importante desaceleración en el crecimiento; una suerte de “maduración” debido a tres factores: la reversión del signo de la dinámica demográfica general con la interrupción del crecimiento, y el comienzo del declive demográfico previsto para la próxima década, una saturación de más espacios urbanizables y nuevas políticas dirigidas a descentralizar las actividades productivas fuera de las aglomeraciones urbanas.

Ningún país, sin importar su régimen político, puede soportar la presión de la migración interna durante mucho tiempo bloqueando sus flujos y profundizando la brecha entre las clases urbanas y rurales, sin pagar un alto precio. Los flujos migratorios ya no pueden ser frenados por una legislación creada en un momento de pobreza abismal, de control central estricto, con alta incomunicación. El país se ha modernizado. Es en este contexto que se colocan las directivas emitidas en 2014 por el Consejo de Estado, también a la luz de las previsiones gubernamentales que pronosticaron una mayor inmigración a las áreas urbanas, de alrededor de 100 millones de personas

en el período 2015-2020, con una tasa de urbanización de 60% en 2020 (en 2015 fue de 56%). Se trata de una inmigración que desde algún tiempo ya no es la tradicional de personas aisladas, con muy poca educación, la mayoría empleadas en actividades de perfil bajo o muy bajo, acostumbadas a niveles de vida miserables. Muchos son migrantes y sus familias (más de 20% en los últimos años), su nivel de educación ha aumentado significativamente (los graduados fueron 1% en 1982 y alcanzaron 15% en 2010), y también lo son sus habilidades profesionales; aproximadamente un tercio de los migrantes no son realmente “flotantes”, sino de alguna manera “permanentes”, después de haber trabajado fuera de su residencia original durante más de cinco años (Lu y Xia, 2016).

## LA REFORMA DEL SISTEMA

Para facilitar a futuro el flujo de los inmigrantes, cuyas expectativas deberían fortalecer las capacidades productivas del país, apoyar el consumo y combatir la escasez de mano de obra, el plan lanzado por el Gobierno prevé el fin de la diferenciación entre *hukou* rural y *hukou* urbano, así como la discriminación que estas diferencias traen consigo. Se transitará a un concepto de residencia libre de beneficios y prerrogativas. Al mismo tiempo, se permitirá la adjudicación gradual a los campesinos que se han convertido en trabajadores (formalmente ilegales) que migran de la residencia en las ciudades en las que trabajan, eliminando

la discriminación que les afecta hoy en día. Naturalmente, para que todo esto suceda —en un reducido lapso de tiempo— será necesario que las áreas urbanas (las megalópolis, pero sobre todo las aglomeraciones más pequeñas y congestionadas que deberían absorber una proporción cada vez mayor de migrantes), provean vivienda, infraestructura y servicios públicos adecuados (educación, salud, seguridad social) para garantizar que los nuevos residentes sean verdaderamente ciudadanos urbanos.

La acción pública estará dirigida a seleccionar y guiar el flujo de nuevos migrantes, fortaleciendo especialmente los núcleos más pequeños y reequilibrando, así, la inconmensurabilidad de la megalópolis (Chang, 2014). En este sentido, la concesión de la residencia urbana se llevará a cabo sobre la base de requisitos cada vez más estrictos a medida que las áreas urbanas crezcan. Por ejemplo, para las ciudades pequeñas es suficiente que el migrante esté en posesión de un hogar conveniente, mientras que para las ciudades entre medio millón y un millón de habitantes será necesario tener un trabajo estable y contribuir al fondo de seguridad social local; para las ciudades más grandes se prevén otras condiciones cada vez más restrictivas, con limitaciones particulares para megalópolis como Beijing, Guangzhou (Cantón) y Shanghai.

Este plan, señalan muchos críticos, únicamente podrá lograrse de manera gradual, aunque solo sea porque el mayor peso

recaerá sobre las comunidades locales, muchas de las cuales están muy reacias a soportar tales cargas. Los números involucrados son gigantescos, pero Beijing siempre piensa en “grande”, se trate de bienes, infraestructura o mujeres y hombres.

\*Universidad de Florencia, Italia,  
[massimo.livibacci@unifi.it](mailto:massimo.livibacci@unifi.it)

## Notas

---

<sup>1</sup> Este texto fue publicado el 27 de febrero de 2018 por la Asociación Neodemos de Florencia, Italia. Apareció en la revista *Neodemos. Popolazione, società e politica*. Disponible en: <http://www.neodemos.info/geodemos/megacitta-della-cina-giganti-in-affanno/#more-8775>. Fue traducido del italiano por María Adela Angoa.

<sup>2</sup> Este artículo complementa y actualiza una intervención publicada en *Neodemos*. Ver Massimo Livi Bacci, “China abre la jaula ... pero no demasiado”, *Neodemos*, 17 de septiembre de 2014.

## Referencias

---

CHANG, K. M. (2014), *Achieving Comprehensive Hukou Reform in China*, Paulson Policy Memorandum, Paulson Policy Institute. Disponible en: [http://www.paulsoninstitute.org/wp-content/uploads/2017/01/PPM\\_Hukou\\_Chan\\_English\\_R.pdf](http://www.paulsoninstitute.org/wp-content/uploads/2017/01/PPM_Hukou_Chan_English_R.pdf).

LU, M., y Y. XIA (2016), “Migration in the People’s Republic of China”. ADBI Working Paper 593. *Tokyo: Asian Development Bank Institute*. Disponible en: <https://www.adb.org/publications/migration-people-republic-china/>.

OFICINA NACIONAL DE ESTADÍSTICAS DE CHINA (S/F), *Anuario Estadístico de China, 2016*. Disponible en: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2016/indexh.htm>.