

# Hacia una Ciudad más Equitativa: Desafíos y Oportunidades

Victoria A. Beard, Anjali Mahendra, Michael I. Westphal

## ÍNDICE

Resumen ejecutivo.....	1
I. Enmarcando el World Resources Report .....	5
II. Una nueva clasificación de ciudades con base en la productividad económica .....	8
III. Cuatro desafíos para las ciudades sostenibles .....	12
IV. La urgencia y el dilema de quedarse atrapado, y las áreas prioritarias de acción .....	18
V. La manera en que están creciendo las ciudades reduce la calidad de vida de todos los residentes.....	19
VI. Vinculando la brecha en la prestación de servicios urbanos con la economía y el medio ambiente .....	25
VII. De los sectores de servicios básicos al cambio urbano transformador .....	28
VIII. Lecciones aprendidas.....	33
IX. Hacer de las ciudades más equitativas una realidad .....	36
Apéndice: Una lista parcial de los próximos documentos de investigación del World Resources Report.....	38
Notas .....	40
Bibliografía .....	44
Reconocimientos .....	51

Los documentos de trabajo contienen investigación, análisis, conclusiones y recomendaciones preliminares. Se distribuyen para estimular la discusión oportuna y la retroalimentación crítica, así como para influir en el debate actual sobre temas emergentes. La mayoría de los documentos de trabajo se publicarán posteriormente y es posible que se modifique su contenido.

Cita sugerida: Beard, V.A., A. Mahendra y M.I. Westphal. 2016. "Hacia una ciudad más equitativa: Desafíos y oportunidades". Documento de trabajo. Washington, DC: World Resources Institute. Disponible en línea en: [www.citiesforall.org](http://www.citiesforall.org).

## RESUMEN EJECUTIVO

Con un aumento esperado de la población urbana mundial de alrededor del 60 por ciento para 2050, tenemos la oportunidad de construir ciudades en las que todas las personas puedan vivir, moverse y prosperar<sup>1</sup>. Existe un incipiente consenso a nivel mundial sobre el trabajo que debemos hacer para tener ciudades que proporcionen una alta calidad de vida para todos; sin embargo, no podemos garantizar el cumplimiento de este objetivo. Para ello, se requiere de una nueva visión sobre cómo construir y gestionar ciudades. Las decisiones que adopten hoy las ciudades serán cruciales, ya que podrían atraparnos en un ciclo de baja productividad, pobreza y deterioro ambiental durante el resto del siglo y más allá.

La próxima generación de ciudades será muy distinta de las del pasado. Como muestra la figura ES-1, los patrones de urbanización que observamos en la actualidad crean cuatro desafíos importantes para las ciudades. Esto exige cuestionar nuestras respuestas convencionales a la urbanización.

En primer lugar, imaginemos a toda la población de China e India migrando hacia las ciudades del mundo para 2050. La población urbana está aumentando a un ritmo sin precedentes: se espera que en tres décadas alrededor de 2,500 millones de personas se sumarán a la población urbana mundial, y que más del 90 por ciento de este incremento ocurrirá en Asia y África<sup>2</sup>. Los estimados muestran



WORLD  
RESOURCES  
INSTITUTE

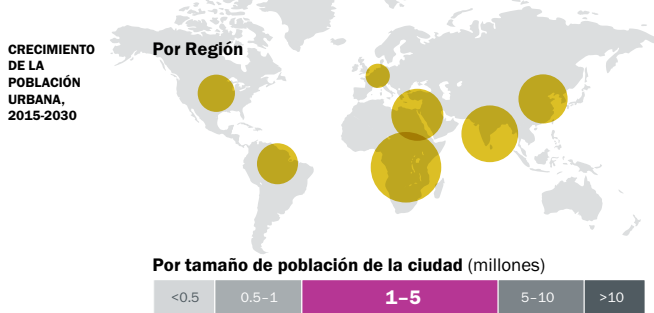
WRI ROSS CENTER FOR  
SUSTAINABLE  
CITIES



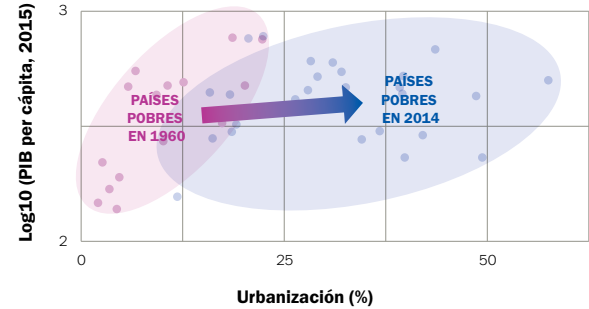
from the British people

Figura ES-1 | Cuatro desafíos para las ciudades sostenibles

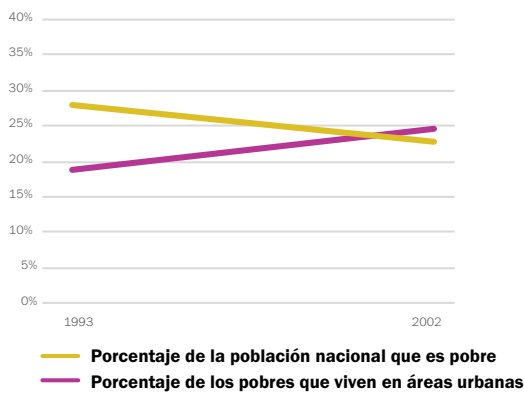
1. Las tasas más elevadas de urbanización ocurren en África Subsahariana, Sur de Asia y el Sudeste Asiático



2. En comparación al pasado reciente, la tasa de urbanización es mayor en países de bajos ingresos



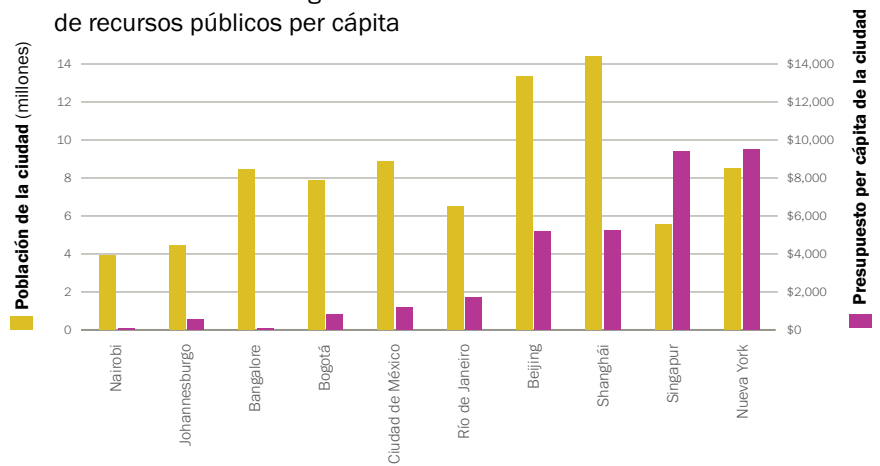
3. El porcentaje de personas pobres que viven en zonas urbanas está aumentando en todo el mundo



Nota: Ejemplo basado en la información de la India.

Fuente: Ravallion et al., 2007 c:8

4. Las ciudades en el Sur global tienen la menor cantidad de recursos públicos per cápita



que para mediados de siglo, el 52 por ciento de la población urbana mundial vivirá en Asia y el 21 por ciento en África<sup>3</sup>. Alrededor del 40 por ciento de este crecimiento urbano ocurrirá en ciudades que actualmente tienen poblaciones de entre 1 y 5 millones de personas.

En segundo lugar, la urbanización ocurre cada vez más en los países de bajos ingresos. En 1960 había muy pocos países de bajos ingresos con niveles altos de urbanización, pero para 2014, muchos más países de bajos ingresos habían experimentado una urbanización acelerada. Muchos de los países que experimentaron crecimiento urbano y estancamiento económico se ubican en África Subsahariana.

En tercer lugar, si bien la tasa de pobreza está disminuyendo a nivel mundial, un desafío crucial es que la proporción de perso-

nas pobres que viven en las ciudades es mayor que nunca<sup>4</sup>. Desde la perspectiva de los gobiernos de las ciudades, esto representa un reto importante dado que la cantidad absoluta de pobres en zonas urbanas va en aumento. Aunque la gráfica anterior sobre la proporción de pobres que viven en zonas urbanas se basa en datos de la India, este patrón también se observa en otros países del Sur global.

Por último, las ciudades del Sur global que, se espera, experimenten los mayores incrementos de población tienen menos recursos públicos per cápita para hacer frente a estos desafíos<sup>5</sup>. Esto hace que proveer acceso a servicios básicos para todos los residentes urbanos sea cada vez más difícil para las ciudades. Es posible que hasta un 70 por ciento de los habitantes de las ciudades en el Sur global no tengan acceso a uno o más servicios

básicos: vivienda, agua y saneamiento, energía y transporte<sup>6</sup>. Por ejemplo, en 2012, más de 482 millones de residentes urbanos no contaron con acceso a combustibles modernos y 131 millones carecieron de acceso a la electricidad; en 2015, 140 millones no tuvieron una fuente confiable de agua potable<sup>7</sup>. Los gobiernos locales se enfrentan a una tensión entre satisfacer la demanda inmediata y creciente de servicios y tomar decisiones de largo plazo que den forma al entorno edificado.

Cuando grandes segmentos de la población urbana sufren de un acceso inadecuado a los servicios básicos, hay consecuencias económicas y ambientales. Una prestación de servicios inadecuada reduce la capacidad productiva de las personas y las obliga a valerse por sí mismas de formas ineficientes y costosas que amenazan con dañar al medio ambiente. Este problema es universal y afecta a buena parte de la población urbana en el Sur global. Esto plantea un desafío, pero también ofrece la oportunidad de desarrollar nuevos enfoques para proveer servicios más asequibles, que lleguen a más personas y sean menos dañinos para el medio ambiente que las soluciones desarrolladas en el Norte global.

Ante esta realidad, y reconociendo la diversidad entre las ciudades, desarrollamos un nuevo marco que clasifica a las ciudades en cuatro categorías en función de su productividad económica y crecimiento poblacional proyectado entre 2015 y 2030: ciudades en dificultades, emergentes, prósperas y en estabilización. Las ciudades en dificultades y las emergentes tienen un PIB per cápita actual relativamente bajo en comparación con las ciudades prósperas y las que están en estabilización. Las ciudades en dificultades tienen más probabilidades de experimentar un crecimiento poblacional más rápido que uno económico. En el caso de las ciudades emergentes, se prevé que experimenten un crecimiento económico mayor a su crecimiento poblacional. El “World Resources Report: Hacia una ciudad más equitativa” se centra en las ciudades en dificultades y emergentes ya que la magnitud de la infraestructura y servicios necesitados en estas ciudades genera una oportunidad importante para alterar su trayectoria de desarrollo.

El informe analiza si proporcionar un acceso equitativo a los servicios básicos da lugar a ciudades con mayor productividad económica y sostenibilidad ambiental. En él, se exploran los enfoques viables para la prestación de servicios básicos como vivienda, agua y saneamiento, energía y transporte. A través de una serie de documentos de investigación, el World Resources

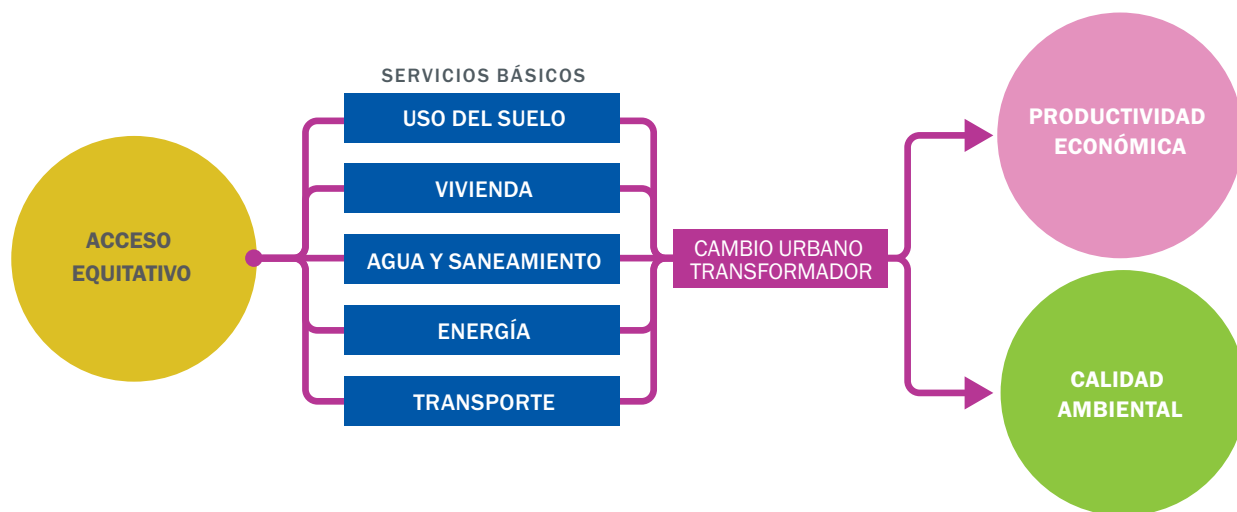
***Nuestra investigación analiza si los enfoques que dan prioridad a las zonas urbanas insuficientemente atendidas generarán beneficios económicos y ambientales para todos en la ciudad.***

Report examina los enfoques específicos de los sectores que han funcionado en distintas ciudades de todo el mundo y explora cómo estas prácticas pueden ayudar a otras ciudades a tomar mejores decisiones.

De manera más específica, el informe incluye los resultados de investigaciones sobre cómo las ciudades pueden ofrecer una vivienda segura y asequible, ubicada cerca de oportunidades económicas y servicios urbanos, a un número cada vez mayor de residentes. Se explora la eficacia a largo plazo de los acercamientos mediante políticas públicas como la mejora de los asentamientos informales, el apoyo a los mercados de arrendamiento en zonas céntricas de la ciudad y un uso más creativo de los terrenos subutilizados. Además, se examina cómo las ciudades pueden satisfacer la creciente necesidad de energía mediante un mejor acceso a combustibles modernos, estufas de cocina eficientes y limpias, y a energía renovable distribuida. En cuanto al transporte, el World Resources Report analiza cómo pueden las ciudades desincentivar el uso de automóviles y apoyar el uso de medios no motorizados como caminar y la bicicleta, así como el uso generalizado del transporte público. Nuestra investigación analiza si los enfoques que dan prioridad a las zonas urbanas insuficientemente atendidas generarán beneficios económicos y ambientales para todos en la ciudad.

Los planteamientos sectoriales son un primer paso, pero no son suficientes. Para construir ciudades prósperas, necesitamos políticas públicas que trasciendan al pensamiento sectorial aislado y a las soluciones fragmentadas. A través de un análisis preliminar de dos estudios de caso, Medellín y Surat, se observó que la transformación urbana incluye características comunes: una sólida coalición de agentes de cambio urbano con una visión compartida que aborda un problema trascendental y desencadena un ciclo de cambio positivo; la disponibilidad de recur-

Figura ES-2 | **El acceso equitativo como punto de entrada a las ciudades sostenibles**



Los recursos financieros para implementar reformas ambiciosas; y un compromiso político a largo plazo. A pesar de estas características en común, no existe una vía única para todas las ciudades. A través de una serie de estudios de caso más profundos, haremos la siguiente pregunta: ¿Es posible aprender de los casos exitosos de transformación y utilizar este aprendizaje para ayudar a otras ciudades a dar inicio a su propia transformación?

De ser una de las ciudades con mayor índice de asesinatos en el mundo, Medellín, Colombia, se convirtió en una ciudad próspera. Comenzó mejorando la prestación de servicios en las comunidades insuficientemente atendidas a través de proyectos innovadores, entre ellos, la construcción de un sistema de teleférico para conectar comunidades aisladas en las laderas con el centro de la ciudad. El éxito de este y otros proyectos de desarrollo urbano ayudó al gobierno de la ciudad a construir una coalición con los líderes políticos y el sector privado. Esto, a su vez, impulsó más cambios en toda la ciudad, como la construcción de nuevas escuelas, nuevos parques y un museo, así como cambios a las políticas de vivienda que legalizaron los asentamientos irregulares. No hay un factor único que explique la transformación de Medellín; más bien, se debió a un conjunto de factores que se reforzaron entre sí.

En Surat, India, un brote de peste provocó un cambio en el sistema de salud y sirvió como detonante para la transformación urbana. El gobierno de la ciudad emprendió vigorosos esfuerzos de limpieza, cambios a los sistemas de suministro de agua y gestión de residuos, así como nuevos mecanismos de super-

visión de la salud pública. Estas reformas estuvieron acompañadas de cambios en los procesos de gestión pública y creación de presupuestos, además de contar con el apoyo adicional de un fuerte liderazgo municipal y de la creación de coaliciones con el sector privado y agrupaciones de la sociedad civil. Esto también generó transformaciones en otras áreas, como el manejo de riesgos de inundación y el desarrollo de resiliencia urbana en respuesta al cambio climático.

Preveamos que el cambio transformador resultará en ciudades más equitativas. A medida que se lleve a cabo el trabajo del World Resources Report a lo largo del próximo año, aspiramos

*Sin un acceso equitativo a los servicios básicos, pudiera ser que las ciudades no sean capaces de lograr la mejor calidad de vida, productividad económica y sostenibilidad ambiental que todos deseamos.*



a crear un movimiento social y político de agentes de cambio urbano que trabajen para alcanzar este resultado. Instamos a líderes de opinión, actores gubernamentales, al sector privado y a la sociedad civil a que imaginen ciudades que puedan ser mejores para todos. Nuestros trabajos de investigación destacarán estrategias factibles para ofrecer acceso equitativo a los servicios básicos como un medio para transformar ciudades, como se ilustra en la figura ES-2. Los estudios de caso a nivel ciudad permitirán una mejor comprensión acerca de cómo hacer posible una transformación más amplia y ambiciosa de toda la ciudad. Sin un acceso equitativo a los servicios básicos, pudiera ser que las ciudades no sean capaces de lograr la mejor calidad de vida, productividad económica y sostenibilidad ambiental que todos deseamos.

## I. ENMARCANDO EL WORLD RESOURCES REPORT

Desde las primeras aglomeraciones urbanas, las ciudades han sido centros de creatividad, productividad e innovación. El auge de las ciudades ha dado lugar a la especialización económica y las economías de escala. La consecuente concentración de la riqueza ha liberado a muchas personas de un enfoque centrado exclusivamente en la satisfacción de sus necesidades básicas de subsistencia. La riqueza, la diversidad sociocultural y el intercambio de ideas que florecen en las ciudades han creado las condiciones propicias para los principales movimientos artísticos, intelectuales, políticos y sociales. Esta promesa de prosperidad económica y vitalidad cultural sigue estimulando hoy en día la migración de las zonas rurales a las urbanas. Hay muchos ejemplos internacionales de ciudades bien planificadas y gestionadas donde la calidad de vida es alta para la gran mayoría de los residentes. Entre ellas, podemos mencionar a Copenhague, Nueva York, Singapur, Sídney, Vancouver y Yokohama. También hay muchos ejemplos de ciudades, como Bangkok, Bogotá, Mumbai y Nairobi, que están menos planificadas y son más caóticas, pero siguen siendo igual de dinámicas.

Las ciudades y sus dirigentes políticos nunca habían recibido más atención internacional de la que reciben en la actualidad, ya que ahora se reconoce ampliamente que las ciudades tienen un papel fundamental que desempeñar en la economía mundial, la lucha contra el cambio climático y nuestro futuro compartido<sup>8</sup>. Los 193 Estados miembros de las Naciones Unidas adoptaron los históricos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en septiembre de 2015, con un objetivo urbano independiente (ODS 11)

que se centra en las ciudades y comunidades sostenibles<sup>9</sup>. La Conferencia Hábitat III sobre las ciudades impulsa “un nuevo modelo de desarrollo urbano capaz de integrar todos los aspectos del desarrollo sostenible para promover la equidad, el bienestar y la prosperidad compartida”<sup>10</sup>. El texto generado a partir de Hábitat III, la Nueva Agenda Urbana, expone una visión para las ciudades que abarca los próximos 20 años<sup>11</sup>. Al mismo tiempo, para hacer realidad la Nueva Agenda Urbana y los ODS se requiere que las ciudades estén fortalecidas con conocimientos que sirvan como soporte para la acción decisiva en el lugar. El World Resources Report tiene como objetivo proporcionar dichos conocimientos.

Las investigaciones recientes y los avances en las agendas mundiales indican que está floreciendo un consenso sobre varias cuestiones esenciales que determinan cómo deberían desarrollarse las ciudades<sup>12</sup>. La Nueva Economía Climática establece que es posible hacer crecer la economía mientras se cumplen los objetivos climáticos, siempre y cuando construyamos y gestionemos las ciudades de manera distinta<sup>13</sup>. La Nueva Agenda Urbana destaca el papel central de la gestión de la expansión urbana, la vivienda asequible y el acceso a los servicios como “palancas de cambio”<sup>14</sup>. Dar prioridad a la prestación de servicios y a la infraestructura es parte fundamental de una estrategia urbana a largo plazo que tenga en cuenta el desarrollo económico y social junto con la protección del medio ambiente<sup>15</sup>.

Se prevé que el número de personas que habitan las ciudades del mundo aumente en 2,500 millones para 2050, y que más del 90 por ciento de ese incremento ocurra en Asia y África<sup>16</sup>. En muchas de estas ciudades, el crecimiento de la población urbana superará al crecimiento económico. Esta tendencia se combina con la “urbanización de la pobreza”, lo que significa que una mayor proporción de la población pobre del mundo ahora reside en zonas urbanas<sup>17</sup>. Además, en la actualidad muchas de estas ciudades tienen algunos de los presupuestos municipales per cápita más bajos del mundo. En respuesta, el World Resources Report les ofrece a las ciudades estrategias prácticas y realizables para abordar estos retos. Es en este momento en que las ciudades tienen la oportunidad de tomar decisiones que no las dejen atrapadas en patrones de desarrollo urbano insostenibles.

La calidad de vida de los residentes urbanos y la cantidad de oportunidades disponibles para prosperar y ser productivos, depende de su nivel de acceso a servicios urbanos básicos asequibles, fiables y seguros, como el uso del suelo, la vivienda, agua y saneamiento, energía y transporte. Grandes segmentos de la población urbana en algunas de las regiones de más

rápida urbanización en el mundo, como el sur de Asia y África Subsahariana, están insuficientemente atendidos en estos ámbitos. Las brechas en la provisión de estos servicios urbanos llevan a que los residentes de todos los grupos de ingresos se encarguen de su propio aprovisionamiento mediante métodos ilegales, informales o no regulados. Esto impone altos costos individuales y sociales que provocan ineficiencia, deterioro del medio ambiente y problemas de salud. Muchas ciudades en el Sur global se enfrentan a limitaciones de recursos y capacidad, lo que significa que la brecha en los servicios urbanos probablemente aumentará con el crecimiento acelerado de la población urbana previsto para las próximas décadas.

El World Resources Report observa las ciudades sostenibles a través de la lente de tres esferas entrelazadas: la economía, el medio ambiente y la equidad (recuadro 1)<sup>18</sup>. Nuestro análisis inicia tomando el acceso equitativo a los servicios urbanos como punto de partida para la sostenibilidad urbana<sup>19</sup>. Elegimos este punto de partida por tres razones. En primer lugar, hay un conocimiento limitado sobre cómo alcanzar la sostenibilidad urbana y la equidad de manera simultánea<sup>20</sup>. En segundo lugar, existe evidencia que muestra que si las ciudades de rápido crecimiento no abordan la equidad, el crecimiento económico muy probablemente ocurrirá de maneras que no sean favorables para los pobres o que fomenten las crecientes y persistentes

economías informales en muchas de estas ciudades<sup>21</sup>. El patrón de urbanización en América Latina a lo largo de los últimos 30 años ilustra este punto. En tercer lugar, el aumento de la desigualdad urbana a nivel mundial y sus repercusiones políticas negativas hacen que la equidad sea un punto de entrada particularmente sólido para los dirigentes de las ciudades y los gobiernos nacionales que intentan mantenerse en el poder.

Con la equidad como nuestro punto de entrada, el World Resources Report centra su atención en la manera en que las ciudades proporcionan acceso a los servicios urbanos básicos. A través de una serie de documentos de investigación (que se enumeran en el apéndice) exploramos: ¿cómo las ciudades pueden gestionar la expansión urbana?, ¿cómo pueden contribuir a ofrecer una vivienda segura y asequible a un número cada vez mayor de residentes mientras garantizan el acceso a las oportunidades económicas?, ¿cómo pueden proteger sus cuencas y proporcionar agua potable y saneamiento fiable y asequible a los hogares?, ¿cómo pueden seguir el ritmo de la creciente demanda de energía y aumentar el acceso a fuentes de energía limpias, asequibles y fiables?, y ¿cómo pueden hacer frente a los desafíos de la congestión y el transporte urbano? La figura 1 ilustra nuestra conceptualización de la equidad como punto de entrada para la sostenibilidad urbana.

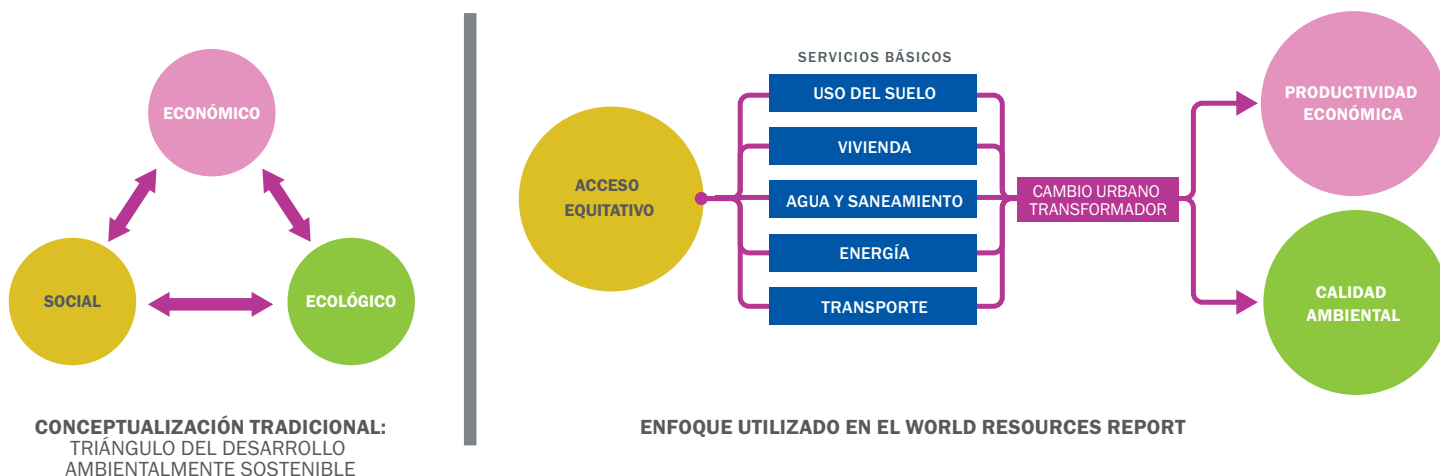
### Recuadro 1 | Las esferas entrelazadas de la economía, el medio ambiente y la equidad en las ciudades sostenibles

La importancia de estas esferas fue subrayada por la adopción de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y el Acuerdo de París sobre el cambio climático de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Debido a la naturaleza interdependiente de estas tres áreas, las ciudades no pueden alcanzar y mantener los avances en ninguna de ellas sin abordar al mismo tiempo las otras dos. Avanzar en las tres áreas sigue siendo complicado, incluso para las ciudades más capaces y con mejores recursos. En las regiones del mundo en proceso de urbanización acelerada, los dirigentes de las ciudades se enfrentan a una población en crecimiento y a un número cada vez mayor de personas pobres que viven en zonas urbanas<sup>22</sup>. Buscar ejemplos de

soluciones ambientalmente sostenibles en las ciudades de urbanización temprana tiene sus limitaciones, ya que las vías de desarrollo que siguieron estas ciudades requieren un uso intensivo de recursos. Consumen agua y energía y producen emisiones de gases de efecto invernadero a ritmos mucho mayores que sus contrapartes en las regiones que actualmente se están urbanizando con rapidez. Es cierto que las ciudades del Norte global han logrado niveles inéditos de prestación de servicios, pero ¿a qué costo? Muchas de estas ciudades tomaron decisiones de uso del suelo y realizaron inversiones en infraestructura que las atraparon en patrones insostenibles de consumo de recursos y en costosas trayectorias de desarrollo urbano posteriores<sup>23</sup>. Algunos ejemplos son: zonificaciones en las que los terrenos

destinados al uso residencial se encuentran lejos de los mercados y las oportunidades de empleo; inversiones en infraestructura que favorecen la posesión de automóviles privados frente a los sistemas de transporte público, y sistemas de drenaje por agua. En lo que respecta al desarrollo urbano equitativo, el crecimiento económico no es una solución sencilla. A menudo, los beneficios del crecimiento no se comparten por igual y la inequidad tiene el potencial de socavar estas ganancias y poner en peligro la estabilidad política<sup>24</sup>. La manera en que las ciudades crezcan y respondan a la desigualdad será un elemento integral para la definición de su futuro. Para lograr un futuro sostenible, las ciudades necesitan ofrecer oportunidades y una calidad de vida elevada a todos los segmentos de la sociedad.

Figura 1 | **Un nuevo enfoque para lograr ciudades sostenibles**



Fuente: Serageldin, 1994: 2.

Para que las ciudades puedan lograr avances importantes con respecto a los ODS, el Acuerdo de París y la Nueva Agenda Urbana, necesitan una transformación considerable que trascienda al cambio en un solo sector. A fin de entender mejor cómo ocurre la transformación urbana, el World Resources Report analiza una serie de estudios de caso a nivel ciudad. En este documento se presentan los aspectos más destacados de dos estudios preliminares<sup>25</sup>. Definimos el cambio urbano transformador como un cambio fundamental en la manera en que se están desarrollando las ciudades. La transformación urbana es un movimiento que involucra a toda la ciudad: cambia la dinámica de poder, el liderazgo político y las instituciones que influyen en el funcionamiento de la ciudad. Requiere un proceso amplio de cambios transversales, constantes y positivos que mejoren la economía y el medio ambiente de toda la ciudad. Los ejemplos preliminares presentados en este documento, así como los estudios de caso más detallados, no representan las “mejores prácticas”. Partimos del supuesto de que cada caso de cambio urbano transformador tendrá elementos progresivos y regresivos, y es probable que todas las ciudades experimenten dificultades, retrocesos e intentos fallidos. Los estudios de caso buscan discernir si existen patrones sobre cómo comienza el cambio transformador, cómo se desarrolla y finalmente se institucionaliza.

Con base en un análisis de los ejemplos preliminares de transformación urbana y una revisión más amplia de la literatura, observamos tres factores clave: la gobernanza, el financiamiento y la planificación y gestión urbana. La gobernanza es importante porque abarca la estructura de toma de decisiones en las ciudades y las políticas gubernamentales del nivel local al nacional, el papel de las organizaciones de la sociedad civil y el grado de participación pública. Los fondos y el financiamiento se refieren a los recursos financieros que necesitan las ciudades para que ocurra el cambio. Incluyen el acceso de la ciudad al capital, transferencias financieras de niveles superiores del gobierno, relaciones con el sector privado e ingresos municipales (por ejemplo, contribuciones presupuestarias, impuestos, tarifas y cargos a los usuarios). La planificación y gestión urbana se refiere a la capacidad que tiene la ciudad de planificar y administrar un entorno urbano cambiante a través del tiempo. Esto incluye la capacidad de unirse en torno a una visión compartida, crear un proceso de participación significativo, implementar planes y reformas de las políticas urbanas y hacer cumplir las normas con transparencia, rendición de cuentas y de manera receptiva para los habitantes.

A través de una serie de documentos de investigación, el World Resources Report explora si proporcionar un acceso equitativo a servicios de calidad puede mejorar la economía y el ambiente

de la ciudad en su conjunto. Para responder a esta interrogante, el informe analiza cómo las estrategias para satisfacer las necesidades de la población urbana insuficientemente atendidas afectan la economía y el ambiente de toda la ciudad. La población urbana insuficientemente atendida está conformada por los residentes que no tienen acceso a uno o más servicios básicos. El World Resources Report centra su atención en las áreas prioritarias de acción: aquellas donde las ciudades tienen que responder a las necesidades urgentes de servicios y esmerarse en evitar quedar atrapadas en un desarrollo urbano no sostenible a largo plazo. Nuestro objetivo al realizar esta investigación es crear un movimiento que incluya a los agentes de cambio urbano (políticos y funcionarios públicos de todos los niveles de gobierno, representantes de la sociedad civil y empresarios) que tienen el poder para gobernar, moldear y construir ciudades de manera diferente. Con este fin, los documentos de investigación de esta serie abordarán lagunas de conocimiento críticas en tres áreas:

- ▶ Examinamos cómo satisfacer las necesidades de la población urbana insuficientemente atendida en las áreas prioritarias puede contribuir a mejorar la economía y el ambiente de toda la ciudad.
- ▶ Partiendo de estas áreas prioritarias hacia niveles más amplios, analizamos un conjunto de estudios de caso a nivel ciudad para comprender cómo ocurre el proceso más amplio de transformación de toda la ciudad.
- ▶ Con respecto a la transformación tanto en los sectores como a nivel ciudad, analizamos tres factores: la gobernanza, el financiamiento y la capacidad de planificar y gestionar el desarrollo urbano.

Este primer documento enmarca los temas de la serie de documentos de investigación. Está dividido en nueve secciones. La primera sección presenta el World Resources Report y explica por qué es importante enfocarse en el desarrollo de ciudades más equitativas. En las secciones II y III, proponemos una nueva forma de clasificar ciudades con base en la productividad económica y presentamos cuatro maneras en las que se espera que la urbanización sea diferente en las próximas décadas. La sección IV articula el dilema que enfrentan las ciudades al tomar decisiones sobre cómo prestar servicios básicos mientras evitan

resultados que las hagan quedar atrapadas en una situación no sostenible. A continuación, en la sección V, examinamos cómo la estructura de las ciudades crea una brecha en la prestación de servicios urbanos que afecta la calidad de vida de todos los residentes. La sección VI explora cómo esta brecha en los servicios urbanos afecta a la economía y el medio ambiente. Después, en la sección VI, analizamos las experiencias de dos ciudades muy diferentes, Medellín en Colombia y Surat en la India, para ilustrar el concepto del cambio urbano transformador. La sección VIII destaca tres factores que tienen el potencial para apoyar tanto el cambio sectorial como el transformador: gobernanza, financiamiento y la capacidad de planificar y gestionar el cambio. Por último, en la sección IX, discutimos de qué manera contribuirá el World Resources Report para que las ciudades más equitativas sean una realidad.

## II. UNA NUEVA CLASIFICACIÓN DE LAS CIUDADES CON BASE EN LA PRODUCTIVIDAD ECONÓMICA

Primero propusimos una nueva forma de clasificación que reconoce la heterogeneidad de las ciudades de todo el mundo y nos ayuda a comprender mejor los desafíos que enfrentarán las ciudades en los próximos años. Creemos que en el futuro la urbanización no seguirá los patrones del pasado y, en la siguiente sección, destacaremos cuatro maneras en las que probablemente cambie la urbanización.

Antes de comenzar a analizar los patrones de urbanización, es importante señalar que no existe una definición universalmente aceptada de lo que constituye una zona urbana. Por lo general, el término ciudad se refiere a un área geográfica que se ajusta a un límite político, jurisdiccional o administrativo. Sin embargo, muchas aglomeraciones urbanas o zonas urbanas contiguas se extienden mucho más allá de los límites jurisdiccionales de la ciudad. La mayoría de los países definen las zonas urbanas conforme a un umbral de población o densidad único. Muchos países utilizan un umbral bajo para identificar las zonas urbanas. Por ejemplo, el gobierno estadounidense define un agrupamiento urbano como un área que contiene al menos 2,500 habitantes<sup>26</sup>. Utilizar umbrales bajos crea miles de pequeños centros urbanos que no cuentan con los atributos que suelen asociarse con las ciudades.



Nuestros análisis se basan principalmente en tres fuentes de datos: Prospectos de urbanización mundial de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2014), los Indicadores del Desarrollo Mundial del Banco Mundial (Banco Mundial, 2016) y las bases de datos de Oxford Economics (Oxford Economics, 2016). El umbral general de población que se utiliza en la base de datos de Oxford Economics es de alrededor de 400,000 habitantes<sup>27</sup>. La base de datos abarca la lista de aglomeraciones urbanas con al menos 750,000 habitantes de las Naciones Unidas y algunas otras ciudades “estratégicamente” importantes, como las capitales de los países<sup>28</sup>.

Existen importantes salvedades con respecto a los análisis urbanos comparativos que se presentan a continuación. En primer lugar, gran parte de los datos que analizamos se derivan de censos nacionales y varios países no han realizado un censo en más de una década<sup>29</sup>. En segundo lugar, todas las proyecciones se basan en patrones históricos. Factores tales como conflictos, pandemias, migración, cambio climático, recesiones económicas y desastres naturales, entre otros, pueden influir en la urbanización futura, pero no se toman en cuenta para las proyecciones. En tercer lugar, cuando las ciudades se agrupan en categorías amplias para efectos de comparación y generalizaciones, se silencia la diversidad y se pierden los matices<sup>30</sup>. Por ejemplo, sabemos que al interior de muchos países existe una enorme diversidad entre una ciudad primaria y las ciudades secundarias. Teniendo presentes estas salvedades, procedemos con cautela a clasificar las ciudades.

## Las ciudades emergentes y en dificultades como elementos centrales de atención

Proponemos una nueva forma de clasificar ciudades para destacar el subconjunto de ciudades en las que se centrará el World Resources Report. Clasificar ciudades con base en sus ingresos actuales y en las proyecciones sobre su crecimiento económico y poblacional nos ayuda a identificar las ciudades que probablemente enfrentarán los mayores desafíos para la prestación de servicios urbanos y las que tienen la oportunidad de evitar quedar atrapadas en patrones de desarrollo urbano insostenibles. Utilizamos el PIB per cápita vigente como indicador de la fortaleza económica actual de las ciudades.

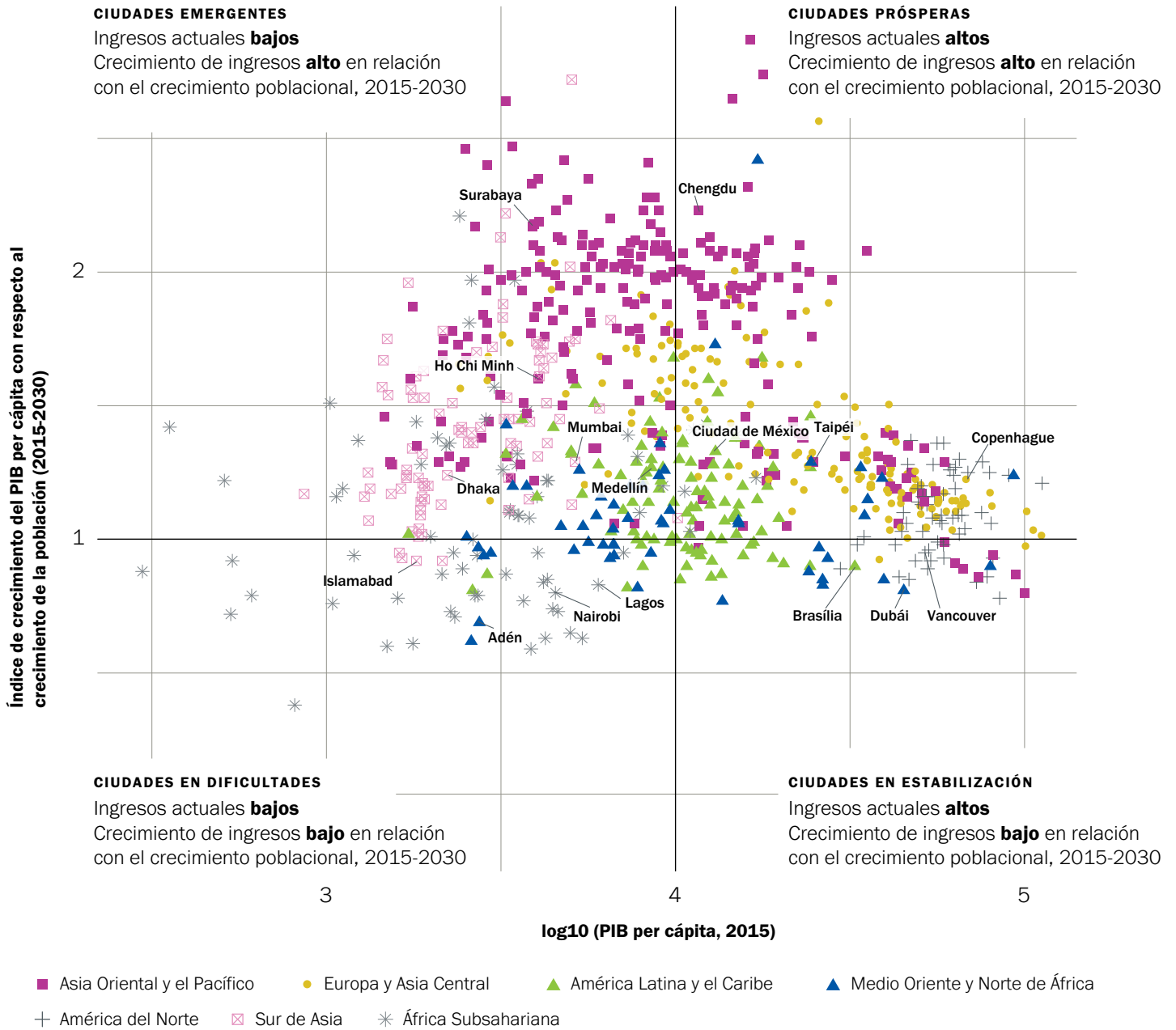
Combinamos esto con el crecimiento previsto del PIB per cápita entre 2015 y 2030 en relación con el crecimiento previsto de la población urbana para el mismo periodo (figura 2). Postulamos que estos son buenos indicadores para medir qué tan bien servirá la base de recursos de una ciudad a su población en el futuro. Estas dos medidas nos permiten clasificar a las ciudades en cuatro categorías: *en dificultades*, *emergentes*, *prósperas* y *en estabilización*.

La figura 2 muestra esta clasificación de las ciudades en función de sus ingresos actuales y su crecimiento poblacional e ingresos previstos. El eje X muestra el PIB per cápita (log10) de la ciudad en 2015. El eje Y refleja la relación entre el crecimiento del PIB per cápita y el crecimiento de la población para el periodo de 2015 a 2030<sup>31</sup>. Se prevé que la mayoría de las ciudades tengan un crecimiento del PIB per cápita mayor que el crecimiento poblacional; sin embargo, hay varias ciudades, especialmente en África, en las que se proyecta que el índice de crecimiento poblacional excederá al del PIB per cápita (es decir, valores de índice inferiores a 1). En las regiones en las que se espera que la población urbana aumente rápidamente, el crecimiento de la población urbana podría superar al crecimiento económico, reduciendo los beneficios que suele generar este último.

Definimos las cuatro categorías de la siguiente manera:

**Ciudades en Dificultades**—Son aquellas que en la actualidad tienen un PIB per cápita bajo y un índice bajo de crecimiento esperado del PIB per cápita con respecto al crecimiento poblacional proyectado entre 2015 y 2030, en comparación con otras ciudades. Clasificamos estas ciudades como “en dificultades” porque es probable que, en un futuro cercano, experimenten un crecimiento poblacional más rápido que su crecimiento económico per cápita, dirigiéndolas hacia un inminente déficit de recursos. Si bien esta categoría está compuesta en su mayor parte por ciudades en África Subsahariana, también está representada por algunas ciudades en el Medio Oriente y el Norte de África, así como unas pocas en el Sur de Asia, y América Latina y el Caribe. Algunos ejemplos específicos son Alejandría, Lagos, Nairobi, Dar es-Salaam, Kampala, Kinshasa, Adén, Islamabad y Tijuana.

Figura 2 | Clasificamos a las ciudades con base en su productividad económica actual y proyectada



Nota: n = 769. El valor del eje Y es:  $(\text{PIB per cápita}_{2030} / \text{PIB per cápita}_{2015}) / (\text{Población}_{2030} / \text{Población}_{2015})$ .

La línea vertical indica la mediana del PIB per cápita y la línea horizontal indica un valor de índice de 1.

Fuentes: Oxford Economics, 2016; clasificación de países del Banco Mundial.

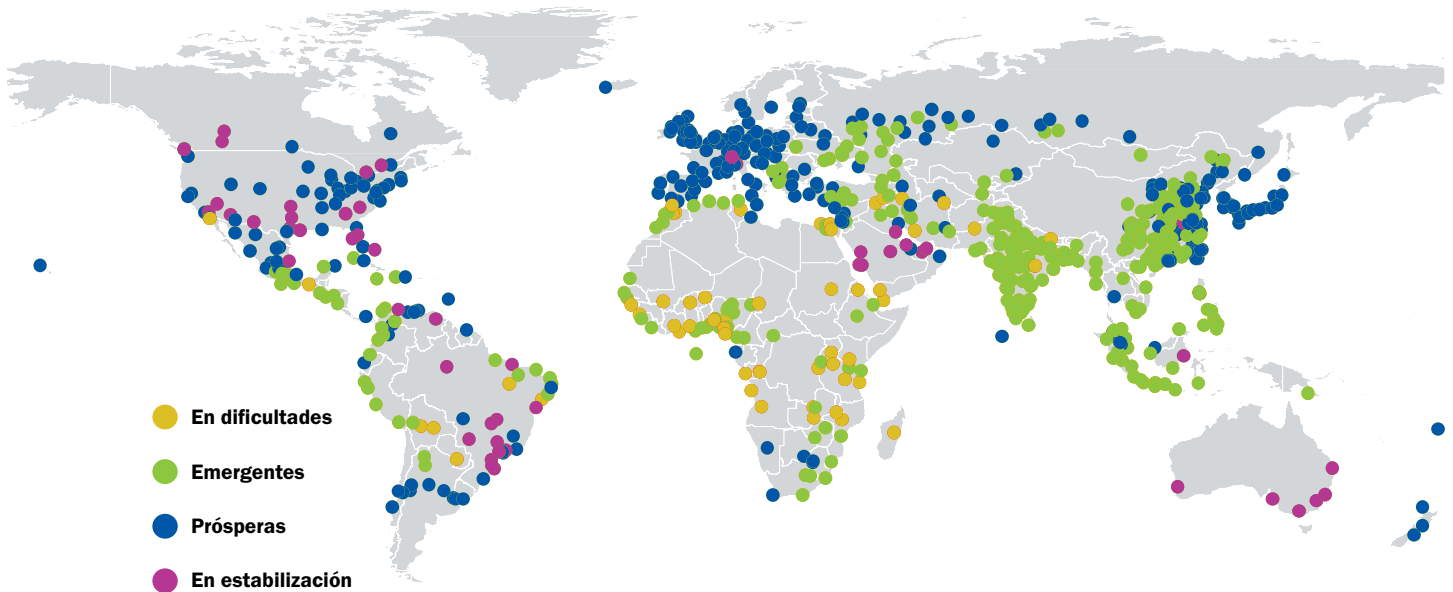
**Ciudades Emergentes**—Tienen en la actualidad un PIB per cápita bajo y un índice alto de crecimiento del PIB per cápita proyectado con respecto al crecimiento esperado de la población de 2015 a 2030, en comparación con otras ciudades. Las clasificamos como ciudades emergentes porque, aunque su fortaleza económica es baja actualmente, su crecimiento económico esperado es mayor al crecimiento poblacional esperado; por lo tanto, se prevén aumentos en la productividad económica. Estas ciudades tienen más probabilidades de poder superar las limitaciones de recursos actuales y fortalecer su posición a nivel mundial. La mayoría de las ciudades en esta categoría se encuentran en Asia Oriental y el Pacífico, y en el Sur de Asia; también se incluyen algunas ciudades de Europa y Asia Central, así como en América Latina y el Caribe. Algunos ejemplos específicos son Surabaya, Cebú, Phnom Penh, Ho Chi Minh, Hengshui, Fuyang, Belgrado, Tbilisi, Mumbai, Jaipur, Dacca, Lima, Quito y Medellín.

**Ciudades Prósperas**—Actualmente tienen un PIB per cápita alto y un índice alto de crecimiento proyectado del PIB per cápita con respecto al crecimiento esperado de la población de 2015 a 2030, en comparación con otras ciudades. Clasificamos estas ciudades como prósperas porque, además de contar con una economía sólida en la actualidad, se espera que su crecimiento económico

sea más rápido que el crecimiento de su población urbana en los próximos años. Estas ciudades están creciendo y prosperando. Esta categoría comprende ciudades de Asia Oriental, Europa y Asia Central, América del Norte y América Latina y el Caribe. Algunos ejemplos específicos son Beijing, Chengdu, Taipéi, Bangkok, Berlín, Copenhague, Londres, Boston, Denver, Montreal, Belo Horizonte, Buenos Aires, Bogotá, Guadalajara y la Ciudad de México.

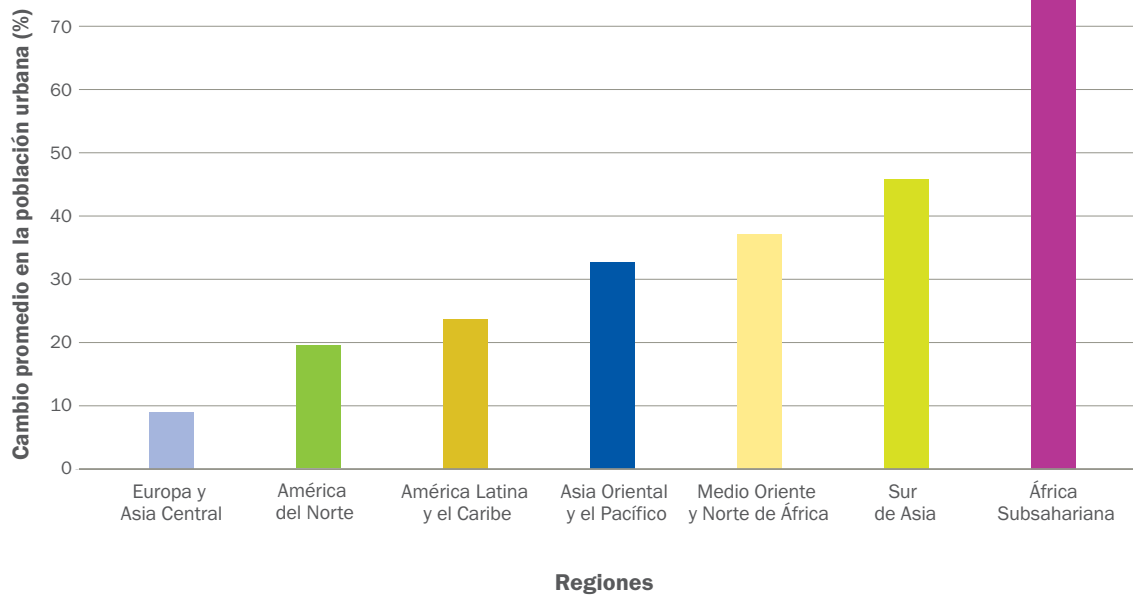
**Ciudades en Estabilización**—Cuentan con un PIB per cápita alto en la actualidad y un índice bajo de crecimiento proyectado del PIB per cápita con respecto al crecimiento esperado de la población de 2015 a 2030, en comparación con otras ciudades. Clasificamos a estas ciudades como ciudades en estabilización porque cuentan con una economía sólida en la actualidad, pero se espera que su crecimiento económico sea menor en relación con el crecimiento poblacional en comparación con las ciudades emergentes o prósperas. En este sentido, estas ciudades comienzan a estabilizarse y, en algunos casos, sus economías empiezan a contraerse. Esta categoría incluye principalmente ciudades de América del Norte, América Latina y el Medio Oriente. Algunos ejemplos específicos son Toronto, Vancouver, Austin, Brasilia, Curitiba, Ciudad Guayana, Dubái y Kuwait.

Figura 3 | Las ciudades emergentes, prósperas, en dificultades y en estabilización se agrupan regionalmente



Nota: n = 769 ciudades.  
Fuente: Oxford Economics, 2016.

Figura 4 | **Se espera que África Subsahariana y el Sur de Asia experimenten los mayores porcentajes de crecimiento de la población urbana entre 2015 y 2030**



Nota: n = 1,692 aglomeraciones urbanas: EAC (302), AN (151), de ALC (206), AOP (546), MONA (130), SA (207), AS (150).  
 Fuentes: Oxford Economics, 2016; Naciones Unidas, 2014; clasificación de países del Banco Mundial.

Del número total de ciudades incluidas en la base de datos de Oxford Economics, clasificamos al 4.8 por ciento como ciudades en dificultades y al 45.9 por ciento como emergentes. Así que poco más de la mitad de las ciudades en la base de datos pertenecen a estas dos categorías. El World Resources Report centrará su atención en el subconjunto de ciudades en dificultades y emergentes, porque estas ciudades tienen la oportunidad de satisfacer las crecientes demandas de infraestructura y servicios de maneras distintas a las de las ciudades prósperas y en estabilización.

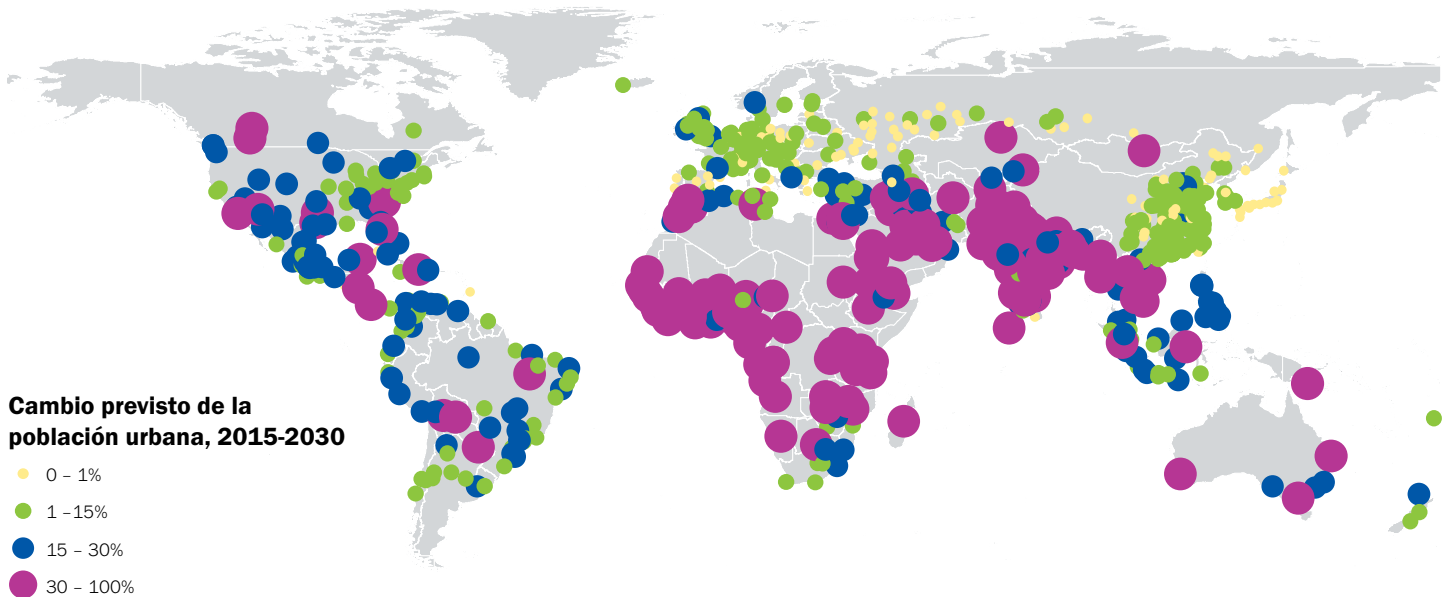
La figura 3 muestra la distribución geográfica de las diferentes categorías de ciudades. La mayoría de las ciudades en dificultades y emergentes se encuentran en África, Asia y América Latina.

### III. CUATRO DESAFÍOS PARA LAS CIUDADES SOSTENIBLES

#### Las tasas de urbanización más altas ocurrirán en África Subsahariana y el Sur de Asia

Los patrones de crecimiento urbano están cambiando: las tasas de urbanización más altas están virando de los países del Norte global hacia los del Sur global. Los países de ingresos altos han tenido niveles de urbanización elevados durante décadas, y actualmente son alrededor de 80 por ciento urbanos en promedio<sup>32</sup>. Desde 1950, los países de ingresos medios-altos se han urbanizado con mayor rapidez y ahora están urbanizados en un 63 por ciento en promedio<sup>33</sup>. Los países de ingresos medios-bajos se han urbanizado más lentamente y ahora tienen un promedio de alrededor del 39 por ciento de urbanización, pero se espera que experimenten en las tasas de urbanización más rápidas en el futuro<sup>34</sup>.

Figura 5 | Cambios previstos de la población urbana por regiones, 2015-2030 (%)



Nota: n = 769 ciudades.

Fuente: Oxford Economics, 2016.

Se espera que aproximadamente el 90 por ciento del crecimiento urbano para 2050 ocurra en Asia y África<sup>35</sup>. Estas proyecciones significan que el 52 por ciento del total de la población urbana del mundo vivirá en Asia y el 21 por ciento en África; con un 11 por ciento en Latinoamérica, 9 por ciento en Europa y 6 por ciento en América del Norte<sup>36</sup>. Las figuras 4 y 5 muestran el porcentaje de cambio promedio previsto en la población urbana a lo largo de las distintas regiones entre 2015 y 2030.

Tanto África Subsahariana como Asia se urbanizan con rapidez, pero el carácter de su crecimiento urbano ha sido distinto. De 2000 a 2010, la migración de las zonas rurales a las urbanas representó aproximadamente el 30 por ciento del crecimiento de la población urbana en África Subsahariana, mientras que el crecimiento natural representó el 70 por ciento<sup>37</sup>. En general, África Subsahariana ha experimentado una tasa de crecimiento poblacional más alta que cualquier otra región del mundo, de 4 por ciento al año<sup>38</sup>. En contraste, la contribución de la migración de las zonas rurales a las urbanas al crecimiento poblacional en

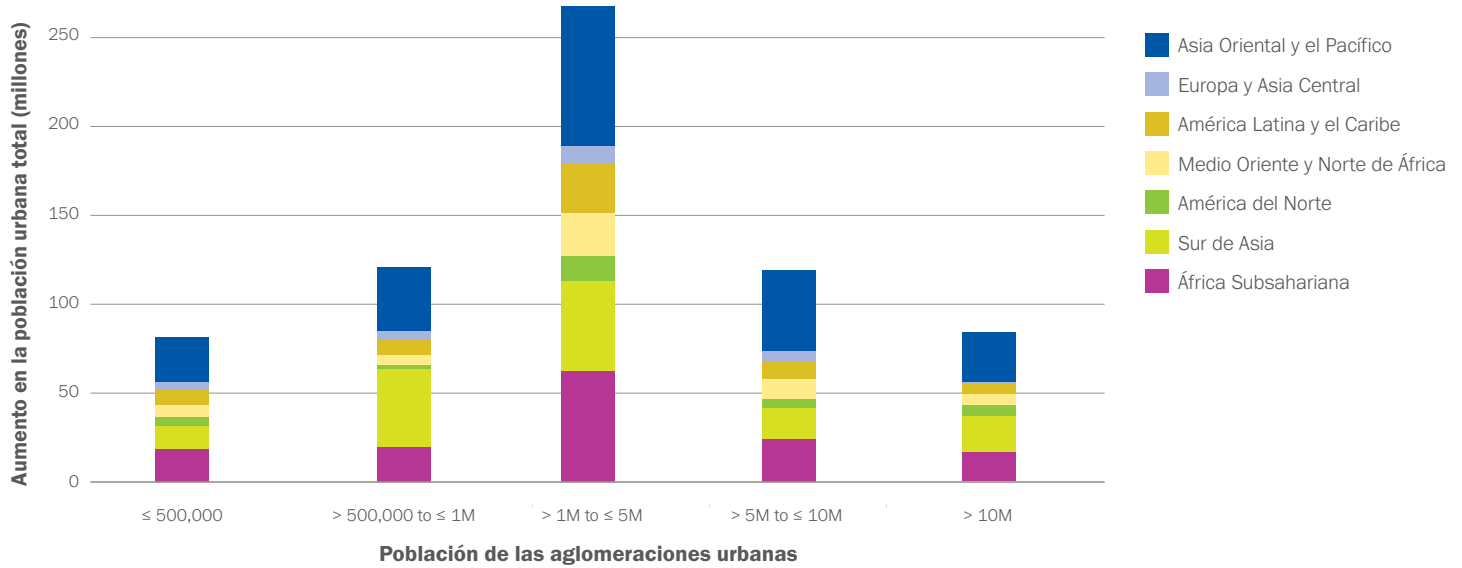
toda Asia fue de casi el 60 por ciento, mientras que el crecimiento natural representó únicamente el 40 por ciento<sup>39</sup>. Las poblaciones urbanas en la región siguen creciendo, pero a un ritmo cada vez menor<sup>40</sup>.

Entre 2015 y 2030 se proyecta que los mayores incrementos de población urbana en términos absolutos se producirán en las regiones de Asia Oriental y el Pacífico (32 por ciento del total), Sur de Asia (22 por ciento) y África Subsahariana (21 por ciento) (véase la figura 6). Nuestra clasificación de ciudades mostrada en las figuras 2 y 3 corrobora esta tendencia. El crecimiento promedio de la población urbana que se espera de 2015 a 2030 en las ciudades que clasificamos como “en dificultades” es de alrededor del 64 por ciento, mientras que el crecimiento promedio para las ciudades que clasificamos como “emergentes” es de cerca del 18 por ciento.

Durante este mismo periodo, se prevé que las aglomeraciones urbanas de entre 1 millón y 5 millones de personas experimenten las mayores tasas de crecimiento poblacional total a lo largo de todos los tamaños de ciudades.



Figura 6 | **Se espera que las aglomeraciones urbanas en Asia Oriental, el Sur de Asia y África Subsahariana tengan el mayor aumento de población urbana en términos absolutos, 2015-2030**



Nota: n = 1,692 aglomeraciones urbanas (poblaciones ≥ 300,000 habitantes).  
Fuentes: Naciones Unidas, 2014; clasificación de países del Banco Mundial.

## A diferencia de décadas pasadas, hoy en día se están urbanizando más países de ingresos bajos

Históricamente, las poblaciones urbanas y los ingresos han crecido de la mano, y se ha percibido a las ciudades como motores del crecimiento económico, creatividad y emprendimiento. Durante la revolución industrial, los avances en el transporte y los excedentes agrícolas impulsaron la urbanización<sup>41</sup>. Sin embargo, actualmente la urbanización ha estado ocurriendo en muchos países en los que los ingresos se habían mantenido estancados, incrementando el número de naciones urbanizadas de ingresos bajos y medios-bajos<sup>42</sup>.

En 1960, muy pocos países de ingresos bajos tenían niveles altos de urbanización (figura 7). Por el contrario, para 2014, más países de bajos ingresos se habían unido a las filas de los países altamente urbanizados, y la relación entre los ingresos nacionales y la urbanización se había debilitado, aunque seguía siendo significativa (figura 8).

Las figuras 7 y 8 muestran regresiones del PIB per cápita frente al porcentaje de urbanización por región del mundo. Cada punto de datos representa un país. Un valor de  $r^2$  más bajo en la figura 8 indica una relación más débil entre el ingreso nacional

y la urbanización en 2014. Las razones de este nuevo patrón de urbanización son complejas y requieren cierto grado de interpretación. Al realizar un análisis similar, Glaeser atribuye este nuevo patrón de urbanización y la “explosión de megaciudades pobres durante los últimos 30 años” a los sistemas económicos más abiertos combinados con la desesperanza agrícola<sup>43</sup>.

Muchos de los países de la figura 8 que han experimentado crecimiento urbano mientras su PIB per cápita permanece bajo, se ubican en África Subsahariana. Vale la pena señalar que es difícil tener una imagen clara de la urbanización en África por un par de razones. En primer lugar, algunos países de la región no cuentan con datos de censo actualizados. En segundo lugar, muchos países africanos utilizan un umbral de población bajo para definir las zonas urbanas y, por lo tanto, a los residentes urbanos<sup>44</sup>. Además, algunos analistas opinan que África experimentó un periodo de urbanización rápida durante las décadas de los 1950, 1960 y 1970, pero, desde entonces, muchos países africanos han experimentado una urbanización desacelerada<sup>45</sup>.

Volviendo al patrón de urbanización y estancamiento económico que ilustra la figura 8, un análisis reciente de África Subsahariana encontró una relación negativa significativa entre el porcentaje de personas que viven en las ciudades más grandes

Figura 7 | Pocos países de ingresos bajos tenían niveles altos de urbanización en 1960

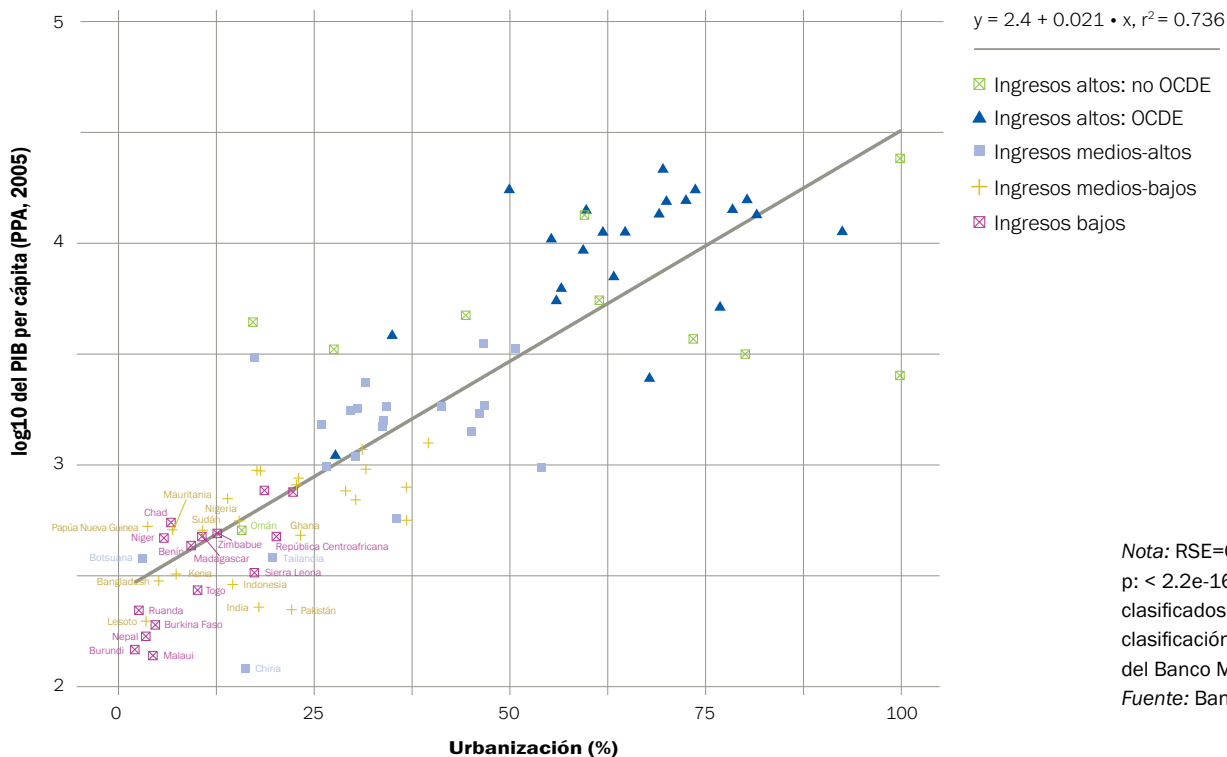
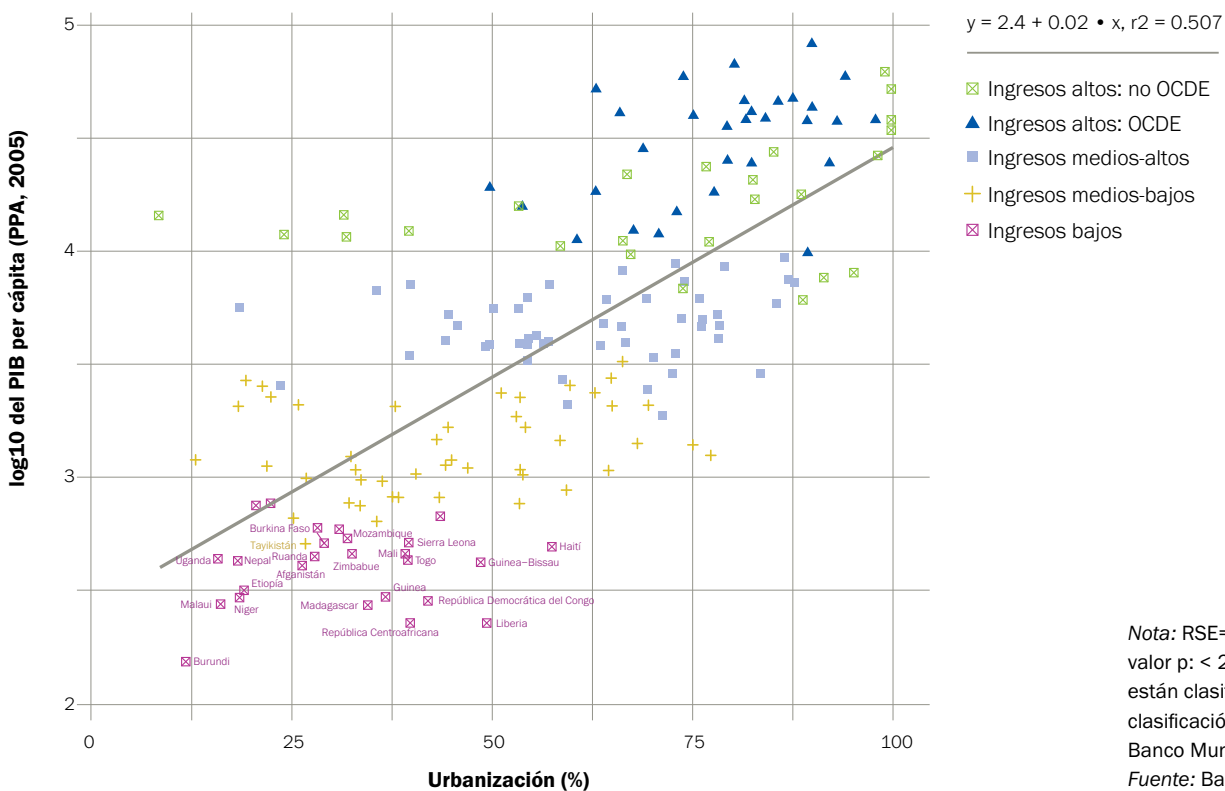


Figura 8 | Para 2014, había más países de ingresos bajos y medios con niveles altos de urbanización



y el crecimiento económico<sup>46</sup>. La mala calidad de la infraestructura urbana, y en específico de los servicios básicos, genera un efecto acumulativo conforme al cual “las deseconomías de congestión prevalecen sobre los beneficios de la aglomeración en estos países”<sup>47</sup>. Teniendo en cuenta los patrones antes descritos, concluimos que los países de bajos ingresos que se están urbanizando probablemente enfrentarán dificultades para dar cabida a las crecientes demandas de infraestructura y servicios urbanos. La urbanización, por sí misma, podría convertirse en una palanca para el crecimiento económico sólo si sucede de una manera que proporcione un mayor acceso a los servicios que generan ciudades más equitativas.

## El porcentaje de personas pobres que viven en zonas urbanas está aumentando en todo el mundo

Uno de los desafíos más grandes que enfrentan las ciudades es que a pesar de que la pobreza está disminuyendo a nivel mundial, una mayor proporción de los pobres ahora viven en las ciudades, un fenómeno que se conoce como la “urbanización de la pobreza”<sup>48</sup>. Un conjunto de datos único de más de 200 encuestas realizadas en hogares en 90 países muestra que el crecimiento de la pobreza en los países en desarrollo es mayor en las zonas urbanas que en las rurales<sup>49</sup>.

El estudio revela que, a pesar de que tres cuartas partes de los pobres del mundo siguen viviendo en zonas rurales, la pobreza es cada vez más urbana<sup>50</sup>. Entre 1993 y 2002, la cantidad total de personas pobres se redujo en 100 millones gracias a la disminución de la pobreza rural; sin embargo, 50 millones de nuevos pobres se sumaron a la población que vive con “\$1 dólar al día” en las zonas urbanas<sup>51</sup>. En el mismo periodo, mientras que la proporción de la población total que vive en las zonas urbanas de los países en desarrollo aumentó del 38 al 42 por ciento, la proporción de los pobres que viven con “\$1 dólar al día” en las zonas urbanas se incrementó más rápido, del 19 al 25 por ciento<sup>52</sup>. En otras palabras, los pobres se están urbanizando con mayor rapidez que la población en general<sup>53</sup>. Algunos analistas concluyen que la pobreza urbana podría ser incluso mayor de lo que indican estas cifras, debido a las dificultades para analizar los gastos no alimentarios, que son de gran importancia para el nivel de vida de los hogares urbanos<sup>54</sup>.

La “urbanización de la pobreza” se puede explicar con la migración rural-urbana (algunos migrantes salen de la pobreza, mientras que muchos no lo logran), el crecimiento natural de la población en las zonas urbanas y el “impacto de la urbanización

***Sin embargo, más recientemente la urbanización ha estado ocurriendo en muchos países en los que los ingresos se habían mantenido estancados, incrementando el número de naciones urbanizadas de ingresos bajos y medios-bajos. En 1960, muy pocos países de ingresos bajos tenían niveles altos de urbanización. Por el contrario, para 2014, más países de bajos ingresos se habían unido a las filas de los países altamente urbanizados, y la relación entre los ingresos nacionales y la urbanización se había debilitado, aunque seguía siendo significativa.***

en el nivel de vida de las personas que permanecen en las zonas rurales” a través de las remesas<sup>55</sup>. Algunos profesionales y analistas consideran que la urbanización es una fuerza positiva para el desarrollo, ya que se asocia con la reducción de los índices de pobreza a nivel nacional. Sin embargo, desde la perspectiva de las ciudades que necesitan proporcionar acceso equitativo a servicios de calidad, este es un tema con muchos matices: si bien la cantidad absoluta de personas pobres está aumentando en algunas ciudades, la proporción de personas que viven bajo la línea de pobreza en estas ciudades está disminuyendo<sup>56</sup>. Esto con base en datos procedentes de la India, donde la tasa de crecimiento de la población urbana entre 1993 y 2002 fue del 27 por ciento, en la tabla 1 se ilustra este punto<sup>57</sup>.

El patrón de la pobreza urbana en el Sur global tiene algunas diferencias geográficas importantes. En primer lugar, la pobreza urbana ha crecido con más rapidez y actualmente es más alta en América Latina, mientras que es mucho más baja en Asia Oriental (menos del 10 por ciento) debido a la inclusión de China en esta categoría<sup>58</sup>. Sin embargo, es probable que el nivel de pobreza urbana en China se esté subestimando debido al sistema hukou de registro de hogares que no permite contabilizar a los migrantes no registrados en las zonas urbanas. En la India, las investigaciones recientes muestran que el porcentaje de la población urbana que es pobre aumentó del 14 por ciento en la

**Tabla 1. Medición de la Pobreza de “\$1 Dólar al Día” Urbana y Rural en 1993 y 2002**

AÑO	CANTIDAD DE POBRES (MILLONES)			PORCENTAJE POR DEBAJO DE LA LÍNEA DE POBREZA (%)			PORCENTAJE DE LOS POBRES QUE VIVEN EN ZONAS URBANAS (%)
	URBANOS	RURALES	TOTAL	URBANOS	RURALES	TOTAL	
1993	242	1,038	1,280	13.8	36.6	28.0	18.9
2002	291	890	1,181	13.2	29.7	22.7	24.6

Nota: Datos de la India.

Fuente: Ravallion et al., 2007c: 8.

década de los 1950 a entre 32 y 35 por ciento en 2012, en función de la línea de pobreza utilizada en específico<sup>59</sup>. La manera en que se planifiquen y construyan las ciudades hoy y en el futuro puede contribuir a aliviar la pobreza urbana o a agravarla.

## Las ciudades que enfrentan los mayores desafíos tienen la menor cantidad de recursos per cápita

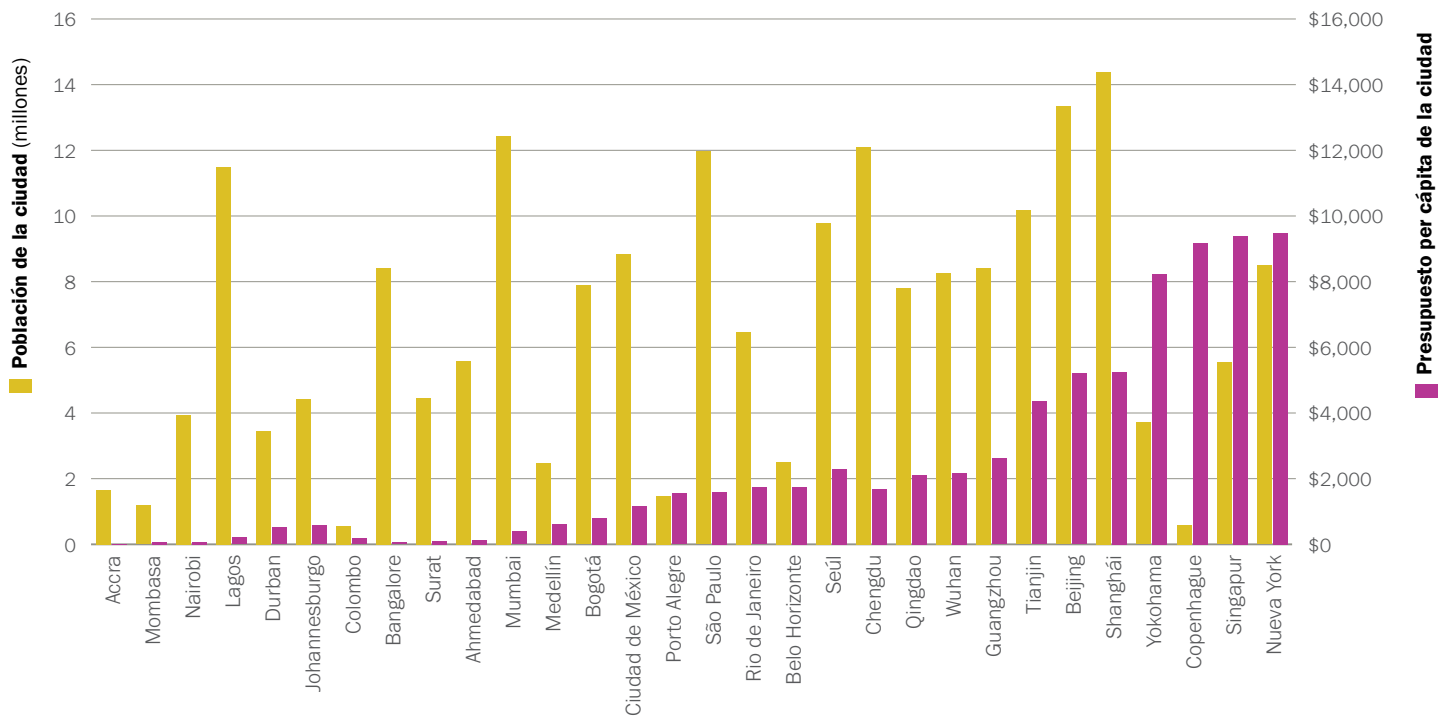
El aumento de la pobreza urbana supone uno de los desafíos más importantes para satisfacer la demanda pública de servicios. Muchas de las ciudades más pobres del mundo tienen los presupuestos per cápita más reducidos para hacer frente a estos desafíos. Aunque no es una medida perfecta de la capacidad de las ciudades, el presupuesto per cápita es un indicador útil de los recursos financieros de los que dispone una ciudad. La figura 9 compara el tamaño de la población de las ciudades y el presupuesto municipal per cápita en dólares estadounidenses; obtuvimos los datos a partir de una muestra de 30 ciudades de distintas regiones geográficas.

Es preciso interpretar la figura 9 con cautela. En primer lugar, muchos países no cuentan con prácticas contables adecuadas y les hace falta transparencia al informar sobre sus presupuestos municipales. En segundo lugar, es frecuente que los presupuestos municipales no incluyan los ingresos procedentes de la explotación de la tierra o de las transferencias de los gobiernos centrales. Con estas advertencias en mente, sabemos por nuestro análisis anterior que las ciudades en África Subsahariana y Sur de Asia están por experimentar las mayores tasas de crecimiento de población urbana en promedio para el periodo entre 2015 y 2030. De las 30 ciudades consideradas en la figura 9, las ciudades de África Subsahariana y Sur de Asia (hacia el extremo izquierdo del eje X) cuentan actualmente con la menor cantidad de recursos per cápita para hacer frente a los desafíos del rápido crecimiento urbano.

Para resumir nuestros resultados hasta ahora, hemos clasificado a las ciudades en cuatro grandes categorías con base en el crecimiento poblacional y la productividad económica esperada: ciudades en dificultades, emergentes, prósperas y en estabilización. De los 2,500 millones de personas adicionales que se espera que se incorporen a las zonas urbanas para 2050, el 90 por ciento vivirán en Asia y África. En muchas ciudades, el crecimiento poblacional está superando al crecimiento económico y se está experimentando una “urbanización de la pobreza”. Las zonas urbanas en África Subsahariana, Sur de Asia y América Latina tienen los niveles más bajos de recursos per cápita para satisfacer las demandas de servicio.

*Uno de los desafíos más grandes que enfrentan las ciudades es que a pesar de que la pobreza está disminuyendo a nivel mundial, una mayor proporción de los pobres ahora viven en las ciudades, un fenómeno que se conoce como la urbanización de la pobreza.*

Figura 9 | **Las ciudades del Norte global suelen tener presupuestos per cápita mucho mayores que las ciudades del Sur global, independientemente del tamaño de la población**



Nota: Los datos de presupuestos representan los años de 2010 a 2016.  
Fuente: Elaboración propia a partir de diversas fuentes<sup>60</sup>.

#### IV. LA URGENCIA Y EL DILEMA DE QUEDARSE ATRAPADO, Y LAS ÁREAS PRIORITARIAS DE ACCIÓN

Muchas ciudades en dificultades y emergentes luchan por encontrar maneras de satisfacer las necesidades urgentes de sus habitantes sin quedar atrapadas en patrones de desarrollo que tengan consecuencias negativas a largo plazo. Por ejemplo, varios gobiernos de América Latina (como México y Brasil) han respondido a la falta de vivienda asequible mediante el desarrollo de viviendas sociales. Para que estos proyectos tengan viabilidad financiera, los desarrolladores construyen viviendas en terrenos menos costosos en la periferia de las ciudades. Aunque esta parece ser una estrategia positiva para proporcionar viviendas asequibles, estos programas han generado una serie de consecuencias negativas no planeadas.

La ubicación en la periferia obliga a los residentes a realizar desplazamientos diarios que son costosos y prolongados para

llegar al centro de la ciudad. Estos largos traslados también afectan negativamente la calidad del aire de todos los habitantes. Por último, la construcción de viviendas asequibles en la periferia obliga a las ciudades a solventar los costos de los servicios y de una infraestructura troncal extendida. En algunas partes de la Ciudad de México, los residentes han abandonado estos programas de vivienda. Este ejemplo pone de relieve la clase de dilemas en que pueden encontrarse las ciudades cuando intentan satisfacer las necesidades urgentes sin considerar al mismo tiempo los efectos de quedar atrapados a largo plazo.

Las necesidades urgentes son aquellas que se deben satisfacer en el corto plazo para asegurar el bienestar de las personas y que son cubiertas por las ciudades a través de los servicios básicos. Si no se resuelven adecuadamente, los hogares emplearán mecanismos informales y no regulados para satisfacer sus necesidades (autoabastecimiento). El autoabastecimiento tiene consecuencias negativas desde el punto de vista medioambiental, de salud y, en ocasiones, político. Por ejemplo, las necesi-



dades no satisfechas pueden provocar protestas masivas u otros tipos de inestabilidad política, como en los casos de las protestas recientes en Río de Janeiro (de 2013 a 2016), Cochabamba (de 1999 a 2000) y Adís Abeba (siendo el 2016 el peor de los últimos 25 años)<sup>61</sup>.

El efecto de “traba” se refiere a las decisiones que afectan el uso del suelo, la infraestructura y el entorno edificado en una ciudad. Dado que estas decisiones dan forma al entorno edificado, tienen consecuencias de largo plazo que resulta difícil y costoso revertir. Las decisiones que afectan el entorno físico, a su vez, afectan los lugares en los que vive y trabaja la gente y, por lo tanto, la manera en que las ciudades crecen y se expanden. Debido a la estrecha relación entre el uso del suelo, el entorno edificado, el consumo de energía y las emisiones, muchas de estas decisiones también tienen implicaciones para el cambio climático.

Los responsables de tomar decisiones en las ciudades en dificultades y emergentes enfrentan una presión tremenda para identificar unas cuantas áreas prioritarias de acción que puedan generar el máximo de beneficios para todos los segmentos de la población. Teniendo presente la tensión entre la urgencia y la traba, sugerimos que las ciudades concentren sus limitados recursos en proporcionar servicios básicos que hagan que se vuelvan más equitativas. El World Resources Report centrará su atención en cómo pueden las ciudades proporcionar un acceso más equitativo a los servicios básicos prioritarios (por ejemplo, el uso del suelo, la vivienda, el agua y el saneamiento, la energía y el transporte).

## V. LA MANERA EN QUE ESTÁN CRECIENDO LAS CIUDADES REDUCE LA CALIDAD DE VIDA DE TODOS LOS RESIDENTES

Durante los 20 años transcurridos entre 1990 y 2010 se lograron muchas mejoras significativas en la prestación de servicios urbanos: se proporcionó acceso a agua, saneamiento y vivienda duradera a alrededor de 200 millones de habitantes urbanos a nivel mundial. Sin embargo, es necesario examinar estos avances con espíritu crítico<sup>62</sup>. En primer lugar, no hay estadísticas nacionales fiables sobre el porcentaje de poblaciones urbanas que viven en asentamientos informales y “barrios marginales”. Es probable que las brechas más grandes en cuanto a la satisfacción

de necesidades de servicio se encuentren entre los residentes de los asentamientos informales y los barrios marginales; esto significa que los datos actuales sobre el acceso a los servicios podrían estar subestimando enormemente la cantidad de personas que experimentan déficits severos de servicios. En segundo lugar, los investigadores tienden a medir el acceso a los servicios utilizando definiciones muy amplias y umbrales bajos. Por ejemplo, en el caso del acceso al agua mejorada, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas Internacional para la Infancia (UNICEF) definen el agua potable “mejorada” como “agua entubada en los hogares... fuentes de agua o grifos públicos, pozos entubados o de sondeo, pozos protegidos, manantiales protegidos y recolección de agua de lluvia; sin referencia alguna a la calidad real del agua”<sup>63</sup>. Teniendo presentes estas salvedades, analizamos la magnitud de la brecha que existe en la prestación de servicios básicos en muchas ciudades, así como sus costos económicos y ambientales.

### Vivienda y expansión urbana— 880 millones de personas vivían en barrios marginales en 2015

Existe una tendencia clara y preocupante con respecto a la vivienda urbana: conforme han crecido las ciudades en el Sur global, también lo han hecho los asentamientos informales y los barrios marginales. ONU-Hábitat define los asentamientos informales como terrenos en los que los residentes han construido viviendas a las que no tienen derecho legal, o donde la vivienda no se ajusta a la normativa vigente de planificación y construcción. Más de un tercio de la población urbana del mundo, o casi mil millones de personas, vive en asentamientos informales<sup>64</sup>. En 2015, 880 millones de estas personas vivían en “barrios marginales”; es decir, en viviendas informales caracterizadas por el hacinamiento, los servicios urbanos deficientes y la inseguridad generalizada<sup>65</sup>. Esta cifra aumentó a partir de 792 millones en el año 2000<sup>66</sup>. A pesar de que el porcentaje de la población urbana total que reside en los barrios marginales disminuyó del 46 por ciento en 1990 al 33 por ciento en 2010, el crecimiento urbano experimentado en el mismo periodo causó que la cantidad absoluta de habitantes de los barrios marginales aumentara en un 26 por ciento<sup>67</sup>. Este patrón es más evidente en África Subsahariana, Asia Occidental y el Sudeste Asiático<sup>68</sup>. En 2003, ONU-Hábitat predijo que “en los próximos 30 años, el número total de habitantes de los barrios marginales aumen-

tará a aproximadamente 2 mil millones si no se toman medidas firmes y concretas”<sup>69</sup>.

En muchas partes del mundo, los asentamientos informales con ubicación céntrica están siendo destruidos (a veces por la fuerza) y los residentes están migrando, o siendo trasladados, a la periferia urbana. La expansión urbana hacia la periferia aumenta los costos de la provisión de infraestructura troncal y servicios urbanos<sup>70</sup>. Por otra parte, si la expansión urbana no se planifica y gestiona, tiene el potencial de causar efectos externos negativos. Estos incluyen la degradación de los ecosistemas; la pérdida de tierras agrícolas y espacios abiertos; la pérdida de tiempo y dinero y el aumento de la contaminación atmosférica debido a traslados diarios más largos, y el aumento en los riesgos de inundación debido a la alteración de los patrones de drenaje

## Recuadro 2 | Vivienda segura y asequible— Porto Alegre, Brasil

Didi tiene 34 años. Durante sus primeros siete años, sus padres no tenían suficiente dinero para vivir por su cuenta, así que vivían con familiares. Finalmente, sus padres rentaron un lugar, pero resultó demasiado caro. Así que, cuando Didi tenía nueve años, su familia compró un pequeño terreno barato en Santa Teresa, donde se estaban asentando muchas familias. Durante los primeros años, contaban con servicios limitados y las calles no estaban pavimentadas; ahora, sin embargo, la familia tiene agua y electricidad, y las calles están pavimentadas. Después de que Didi se casó, y pasados dos años del nacimiento de su hijo, construyó una casita en la parte posterior del terreno de sus padres. Didi comparte ese terreno con sus padres y sus tres hermanos adultos. Él y su esposa ganan el salario mínimo; los ingresos mensuales de su hogar son de \$494 dólares. Viven en condiciones de hacinamiento, pero Didi agregará un segundo piso a su pequeña casa para aumentar el espacio de vivienda para su familia. Su ubicación le permite acceder cómodamente a parques, centros comerciales, un centro de salud y escuelas. Todo es accesible en bicicleta. La principal preocupación de Didi es la seguridad de su familia. Siente que los narcotraficantes y los delincuentes cada vez son más poderosos, y han muerto muchos de sus conocidos. “De nada sirve tener agua potable y una casa si puedes morir a causa de una bala perdida”, explicó. Didi aspira a criar a su hijo en un barrio más seguro.

Nota: Las anécdotas de los recuadros se basan en el análisis de entrevistas detalladas realizadas a habitantes de ciudades de siete países que enfrentan los efectos de la urbanización (Brasil, China, Ghana, India, Kenia, México y Nigeria).

conforme se construye sobre las vías naturales de agua<sup>71</sup>. Los costos económicos de una huella urbana en expansión a nivel mundial son difíciles de medir. Sin embargo, las estimaciones recientes indican que el crecimiento urbano incontrolado en los Estados Unidos cuesta más de \$1 billón de dólares al año, o más de un 5 por ciento del PIB<sup>72</sup>. Se prevé que la manera en que se gestionen la vivienda y la expansión urbana, así como la forma en que se desarrollen tendrán un impacto a largo plazo en la economía, medio ambiente y equidad de las ciudades.

## Agua y saneamiento—140 millones de personas no tienen acceso a una fuente de agua mejorada

El agua limpia y el saneamiento son fundamentales para la salud humana y la calidad de vida, sin embargo, la urbanización ha superado la capacidad de algunas ciudades para ofrecer servicios de saneamiento o un suministro de agua adecuados. En general, si bien la cantidad de habitantes de las ciudades que ahora tienen acceso al agua mejorada o al agua transportada por tubería dentro de sus hogares ha crecido drásticamente, también ha aumentado la cantidad de personas que no tienen acceso a ninguna de ellas. Entre 1990 y 2015, 1,600 millones de habitantes urbanos obtuvieron acceso a fuentes de agua mejoradas, pero la cantidad de residentes urbanos que utilizan fuentes de agua no mejoradas aumentó en un 27 por ciento, de 110 millones a 140 millones<sup>73</sup>, esto debido a una combinación de factores: el alto costo del agua transportada por tubería, la provisión limitada de servicios y el rápido crecimiento de las poblaciones urbanas<sup>74</sup>. Y aunque la cantidad de residentes urbanos que cuentan con agua transportada por tubería en sus hogares aumentó en más de 1,000 millones durante el mismo periodo (de 1,800 a 3,000 millones), la cantidad de residentes urbanos sin acceso al agua transportada por tubería también aumentó<sup>75</sup>. Los sistemas municipales de agua son costosos. En consecuencia, el déficit de servicios sigue siendo alto y quienes no tienen acceso a estos servicios a menudo tienen que pagar precios elevados a los vendedores no regulados a cambio de agua de mala calidad<sup>76</sup>.

Se calcula que aproximadamente una cuarta parte de las grandes ciudades que experimentan estrés por déficit hídrico tienen una actividad económica total de \$4.1 a \$5.5 billones de dólares<sup>77</sup>. Los hogares experimentan estrés por déficit hídrico en diferentes grados, en función de la disponibilidad de alternativas de abastecimiento, como la recolección de agua subterránea o de lluvia,

y su capacidad de comprar agua. Hay estudios que demuestran que un aumento del 0.3 por ciento de la inversión en el acceso al agua potable para los hogares se asocia con un aumento del 1 por ciento del PIB<sup>78</sup>. Uno de los mayores beneficios económicos de mejorar el acceso al agua es el tiempo que ahorran los integrantes del hogar (en particular las mujeres) cuando está disponible al momento<sup>79</sup>.

La población urbana insuficientemente atendida se suele concentrar en asentamientos informales junto a ríos, vías de navegación y llanuras aluviales urbanas<sup>80</sup>. Si no cuentan con servicios de saneamiento, los hogares utilizan los cauces de agua naturales para deshacerse de los desechos humanos, las aguas residuales domésticas, las aguas residuales comerciales y los desechos sólidos<sup>81</sup>. En 2015, solo el 40 por ciento de la población urbana en África Subsahariana y el 65 por ciento de la población urbana en el Sur de Asia tenían acceso a saneamiento mejorado<sup>82</sup>. El “saneamiento mejorado” no se refiere necesariamente a un sistema municipal de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales<sup>83</sup>. Es una categoría amplia que abarca inodoros de descarga, redes de alcantarillado, tanques sépticos, letrinas de descarga en pozo, letrinas de pozo mejoradas con ventilación, letrinas de pozo con losa e inodoros de compostaje<sup>84</sup>. Incluso las más modestas de estas instalaciones siguen fuera del alcance de millones de personas. A nivel mundial, la cantidad de personas sin acceso a instalaciones de saneamiento mejoradas en las zonas urbanas aumentó de 484 millones a 701 millones de 1990 a 2015<sup>85</sup>.

El acceso al agua y las instalaciones de saneamiento mejoradas contribuye en gran medida a reducir la incidencia de enfermedades relacionadas con el agua, como la diarrea, el cólera, la esquistosomiasis y el tracoma, así como la consiguiente pérdida de productividad. En África Subsahariana, donde hay mayores beneficios económicos potenciales, se calcula que las personas pobres gastan una tercera parte de sus ingresos en el tratamiento de enfermedades relacionadas con el agua<sup>86</sup>. Dados estos costos de salud, mejorar el acceso a agua y saneamiento de buena calidad contribuiría mucho a mejorar la economía de toda la ciudad.

### Recuadro 3 | Agua potable fiable y asequible— Nairobi, Kenya

Josephine tiene 37 años de edad y vive con su hijo de 20 años, su sobrina de 23 y su prima de 34 años. Josephine ha trabajado como guardia de seguridad durante 13 y es el único sostén económico de su familia. El ingreso mensual familiar es de aproximadamente \$150 dólares. Para cocinar y beber, Josephine y su familia utilizan agua que obtienen de un grifo público que comparten con 15 hogares vecinos. El grifo está a solo seis metros de su casa, y Josephine recolecta agua en bidones de 20 litros. El grifo recibe abastecimiento de agua tres veces a la semana. A veces, su casero no le paga al Consejo Municipal de Nairobi y se suspende el servicio al grifo público. Durante la Feria de Comercio Agrícola anual, se desvía el agua y no hay servicio durante una semana. Cuando no hay agua en el grifo, Josephine se la compra a un proveedor. Ella se preocupa porque desconoce el origen del agua que vende el proveedor. A veces, el agua es color café y se puede ver que tiene impurezas, así que compra agua embotellada para beber. Como alternativa, Josephine camina dos kilómetros al pozo de sondeo más cercano a su casa. Hay filas largas para acceder al pozo y en ocasiones ha tenido que esperar cuatro horas para llenar la mayor cantidad posible de bidones; después le paga al operador de un mkokoteni, o carretilla, para que arrastre el agua hasta su casa. Josephine tampoco cree que el agua del pozo de sondeo sea segura para beber, así que a veces compra agua embotellada.

### Energía: más de 482 millones de personas no cuentan con combustibles modernos para cocinar; 131 millones de personas no reciben servicio de electricidad

La energía impulsa la productividad económica en las ciudades y el consumo de electricidad (o de energía) per cápita es un factor predictor estadísticamente significativo del PIB per cápita de una ciudad<sup>87</sup>. Si una ciudad no puede proporcionar acceso básico a la electricidad, es poco probable que proporcione la electricidad suficiente para mejorar su bienestar material en general<sup>88</sup>. La cantidad de energía que consume un hogar es una medida de su capacidad de satisfacer las necesidades básicas y de su productividad económica, dado que muchos hogares de

#### Recuadro 4 | Energía limpia, fiable y asequible— Nairobi, Kenya

Job Mauti tiene 36 años. Migró a Nairobi desde una zona agrícola rural en la cuenca del lago Victoria en busca de trabajo hace 17 años. Job está casado y tiene cinco hijos de entre uno y 14 años de edad. Su cuñada vive con su familia. Su casa es una sola habitación de 300 pies cuadrados. Las paredes son de barro y el techo es de lámina de hierro. Job ha trabajado como guardia de seguridad durante los últimos 15 años y es el único sostén económico de su hogar. Gana aproximadamente \$100 dólares al mes. Caminar al trabajo le toma dos horas por trayecto. Para cocinar, la familia de Job utiliza una combinación de queroseno y briquetas de carbón. Le preocupan la falta de ventilación en su casa y el hecho de que no hay un área separada para cocinar a una distancia segura de los niños. Su esposa mezcla arcilla y polvo de carbón para hacer las briquetas que utiliza la familia. Para el resto de las necesidades de energía en el hogar, Job tiene una conexión ilegal a la compañía nacional de electricidad de Kenia. Job utiliza la electricidad para iluminación, para dar energía a una televisión, un radio y un reproductor de DVD, y para cargar su teléfono celular. Aunque cuenta con electricidad durante el día y la noche, hay cortes de energía alrededor de tres veces al día y la conexión no soporta dispositivos de alto consumo, como un refrigerador o una plancha para ropa. A Job le preocupa que la calidad de su conexión eléctrica dañe sus aparatos. Lo que resulta aún más desconcertante es la vulnerabilidad de su familia al riesgo de descargas eléctricas, las cuales, según Job, no son infrecuentes con esta clase de conexión.

bajos ingresos operan negocios desde sus hogares<sup>89</sup>. Un estudio de dos vecindarios en Salvador, Brasil, encontró que en uno de los vecindarios más de la mitad de las empresas locales estaban ubicadas en los hogares de los empresarios, mientras que en el otro prácticamente todas las empresas se operaban desde los hogares<sup>90</sup>. Si los hogares de bajos ingresos y las empresas familiares como las del estudio tuvieran acceso a energía confiable, asequible y menos contaminante, su productividad económica sería mayor de lo que permiten las limitaciones actuales.

Por lo general, las zonas urbanas son las primeras en recibir servicios de las redes nacionales de suministro eléctrico y consumen casi tres cuartas partes de la energía comercial en el mundo, lo que lleva a la percepción errónea de que el acceso a la energía no es un problema urbano<sup>91</sup>. De hecho, en los países de bajos ingresos (que incluyen los países pobres muy endeudados,

los países menos desarrollados y los países de bajos ingresos) la proporción de la población urbana que tuvo acceso a combustibles modernos y no sólidos en 2012 fue de tan solo alrededor del 28 por ciento, de acuerdo con el Banco Mundial<sup>92</sup>. El acceso a la electricidad no estaba mucho mejor. En promedio, el 35 por ciento de la población urbana en los países de bajos ingresos no tenía acceso formal a la electricidad<sup>93</sup>. Cabe señalar, sin embargo, que los métodos para calcular el acceso a la energía eléctrica no capturan adecuadamente el acceso adquirido por medios informales e ilegales. En total, más de 482 millones de residentes urbanos no tenían acceso a combustibles modernos para cocinar en 2012 y 131 millones carecían de acceso a la electricidad<sup>94</sup>.

El uso de combustibles sólidos para cocinar (madera, carbón, carbón vegetal y residuos agrícolas) tiene importantes consecuencias para la salud. La exposición al aire contaminado por el uso de combustibles sólidos en interiores puede causar enfermedades crónicas y muerte prematura. Las emisiones de partículas procedentes de su combustión no solo contribuyen a la contaminación dentro de los hogares, sino también a la contaminación del aire ambiental (en exteriores). En 2005, la combustión residencial de biomasa y carbón fue responsable de alrededor del 34 por ciento de la materia particulada fina en su versión más peligrosa (PM<sub>2.5</sub>) presente en el ambiente en China<sup>95</sup>. En 2010, la cocción con combustibles sólidos generó el 12 por ciento de las concentraciones de PM<sub>2.5</sub> en el mundo y más de una tercera parte en África Subsahariana<sup>96</sup>. A nivel mundial, en el mismo año, se calcula que el uso de combustibles sólidos para cocinar en los hogares causó 370,000 muertes debido a la contaminación del ambiente con PM<sub>2.5</sub>. La mayoría de ellas ocurrieron en el Sur de Asia<sup>97</sup>. La calidad de los servicios de energía tiene enormes efectos en la calidad ambiental de toda la ciudad.

#### Transporte: la gente pobre gasta del 25 al 35 por ciento de sus ingresos en transporte

La cantidad de vehículos privados en el mundo está aumentando drásticamente y las ciudades están construyendo infraestructura para darles cabida; sin embargo, la gran mayoría de los habitantes urbanos del Sur global siguen dependiendo del transporte público o informal. Hoy en día, hay más de 1,000 millones de vehículos motorizados en el mundo y se espera que esta cifra se duplique para 2030. Muchas ciudades siguen destinando una cantidad considerable de recursos a la construcción de

capacidad vial adicional, con la justificación de que se necesita hacer espacio para el creciente número de vehículos privados. Sin embargo, en las ciudades de Asia, por ejemplo, se prevé que incluso en 2020 la mayoría de los hogares urbanos no tendrán acceso a vehículos motorizados privados<sup>98</sup>.

Por lo tanto, en las zonas que están en proceso de rápida urbanización en el Sur global, los sistemas de transporte se desarrollan de maneras inherentemente inequitativas<sup>99</sup>. La motorización privada aumenta con controles escasos o nulos; el transporte público es deficiente o inexistente; la planificación excluyente con demasiada frecuencia ignora las necesidades de los peatones y los ciclistas, y la inversión desproporcionada en infraestructura de transporte atiende las necesidades de las clases medias y altas que poseen vehículos motorizados<sup>100</sup>.

En muchas ciudades del Sur global, los pobres caminan o llegan en bicicleta al trabajo, por lo que buscan vivir lo más cerca posible de las oportunidades laborales. Cuando los pobres residen lejos de sus lugares de empleo, en la periferia de las ciudades, dependen del transporte público, de métodos informales de transporte o de una mezcla de ambos para recorrer las largas distancias hasta su lugar de trabajo, y gastan una cantidad desproporcionada de sus ingresos en el transporte. En promedio, los residentes urbanos gastan entre el 8 y 16 por ciento de sus ingresos en transporte, pero la población urbana insuficientemente atendida puede gastar hasta entre 25 y 35 por ciento de sus ingresos<sup>101</sup>, y esto sin considerar los salarios perdidos debido al tiempo que se invierte en los largos trayectos<sup>102</sup>. También son los más vulnerables a los riesgos de accidentes viales y a los efectos adversos para la salud de la contaminación ambiental relacionada con el transporte<sup>103</sup>.

Los sistemas de transporte tradicionales, que favorecen a los pocos que poseen automóviles privados frente a los residentes sin automóvil, ya están creando costos económicos elevados para las ciudades<sup>104</sup>. El valor del tiempo perdido por los retrasos causados por la congestión vial está en el rango de 2 al 5 por ciento del PIB en Asia y hasta el 10 por ciento del PIB en Beijing y Sao Paulo<sup>105</sup>. Los accidentes de tránsito en las ciudades representan una pérdida de años de vida productivos por muerte o discapacidad que, en conjunto, ascienden al 2 por ciento del PIB en ciudades de países en desarrollo<sup>106</sup>. En un país grande, en rápido proceso de urbanización, como la India, el costo de los daños a la salud causados por la contaminación atmosférica urbana (impulsada en gran medida por el aumento en la cantidad de vehículos

motorizados privados en las zonas urbanas) representa el 1.7 por ciento del PIB del país y es el factor que más contribuye al costo estimado de la degradación ambiental en general<sup>107</sup>.

De los casi \$1,000 millones de dólares que se invierten cada año en infraestructura para el transporte, solo una pequeña parte del financiamiento nacional, privado e internacional para el desarrollo se destina a proyectos, políticas y programas de transporte sostenible<sup>108</sup>. Definimos los sistemas de transporte no sostenibles como aquellos que incentivan el uso de vehículos motorizados privados, canalizando los fondos nacionales e internacionales a las carreteras, los puentes y otros proyectos de infraestructura que benefician a las personas que usan vehículos particulares, en lugar de a la mayoría de la población que usa modalidades de transporte no motorizadas, informales y públicas. El transporte

### Recuadro 5 | Transporte seguro, práctico y asequible—Delhi, India

Anita tiene 24 años y ha vivido toda su vida en Delhi. Cuando asistía a la universidad, tomaba tres autobuses y caminaba alrededor de 3 kilómetros. Durante los últimos tres años, Anita ha trabajado como correctora de estilo para The Times of India, uno de los principales diarios del país. Gana aproximadamente \$326 dólares al mes. Aunque trabaja una cantidad fija de horas a la semana, en ocasiones tiene que trabajar en las tardes o noches. Su oficina está a unos 25 kilómetros de distancia del lugar en el que vive con su hermana y su cuñado. Anita normalmente sale de casa entre las 7:00 y las 7:30 de la mañana. Camina cinco minutos de su casa en Shalimar Garden y luego toma un auto-rickshaw (vehículo de dos ruedas tirado por una motocicleta) durante otros 10 minutos hasta Mohan Nagar, donde cambia a un auto-rickshaw compartido. Después de unos 30 minutos, llega a la estación de metro Vaishali. Ahí, toma el metro hasta la ribera del río Yamuna y transborda a otra línea de metro que va hacia el sector 16 de Noida. Desde la estación de metro hace un viaje de 10 minutos en un ciclo-rickshaw (vehículo de dos ruedas tirado por una bicicleta) hasta su oficina. El viaje completo le toma una hora y 45 minutos. Anita podría viajar en autobús con una menor cantidad de transbordos, pero prefiere el metro porque el servicio es más frecuente y más seguro; ya que cuenta con un “compartimento para damas” exclusivo. Anita se preocupa por su seguridad, especialmente cuando viaja de noche o cuando el metro está lleno. En varias ocasiones ha sido acosada por hombres. Describió cómo una vez se ocultó en un salón de belleza del barrio para evitar a un hombre. Le da miedo quejarse de su traslado diario porque su familia se preocuparía y la alentaría a buscar otro trabajo.



sostenible conduce a “mejoras en la calidad de vida colectiva”, medidas a través de múltiples indicadores sociales, económicos y ambientales, incluso si entra en conflicto con los intereses individuales a corto plazo<sup>109</sup>.

## Cómo la brecha en la prestación de servicios urbanos afecta la calidad de vida de la población

En la mayoría de las zonas urbanas del Sur global, los hogares carecen de acceso a servicios fiables, asequibles y de calidad. Esto afecta directamente la calidad de vida de las personas.

En las zonas urbanas, casi siempre hay un costo asociado con la adquisición de servicios, ya sea que se proporcionen como bienes públicos, a través del mercado o por autoabastecimiento (por ejemplo, al pagar tarifas legales o ilegales para construir una casa o comprar agua de un vendedor). Sin embargo, en las zonas en proceso de rápida urbanización, cuando la prestación de servicios no está regulada, los residentes a menudo tienen que pagar más a cambio de servicios de menor calidad. Por ejemplo, en Bangalore, las personas que viven en zonas periféricas de la ciudad a las que no llega el servicio de abastecimiento de agua municipal pagan aproximadamente 10 veces la tarifa municipal por el agua suministrada por camiones cisterna, a pesar de que pueda ser de menor calidad<sup>110</sup>.

Cuando las ciudades no coordinan la prestación de servicios, emergen mercados formales e informales y los residentes recurren al autoabastecimiento. Esto causa problemas de uso excesivo, congestión y degradación del medio ambiente. Por ejemplo, los datos empíricos obtenidos en Bangalore muestran que casi el 16 por ciento de la demanda total anual de electricidad se satisface con generadores de diésel contaminantes que se utilizan para proporcionar energía durante las frecuentes interrupciones o pérdidas de energía<sup>111</sup>. La extracción de agua subterránea a través de pozos perforados representa el 42 por ciento del agua suministrada en la ciudad, a falta de un abastecimiento público adecuado<sup>112</sup>.

La falta de acceso a los servicios urbanos afecta a todos los grupos de ingresos en diversos grados y socava la productividad económica y la sostenibilidad ambiental de la ciudad en su conjunto. Los hogares ubicados cerca de la mitad o el extremo superior de la distribución de ingresos suelen tener medios económicos suficientes para adquirir los servicios a través del mercado, de sus redes personales o de mecanismos de autoabastecimiento. La falta de acceso a servicios básicos afecta de

manera desproporcionada a la clase pobre y media-baja, que cuentan con menos recursos y medios a su disposición.

La población urbana insuficientemente atendida enfrenta varias dimensiones superpuestas de accesibilidad a los servicios. En primer lugar, está la cuestión de la proximidad de las personas al servicio; por ejemplo, qué tan lejos está el servicio del hogar o el lugar de trabajo de una persona. En segundo lugar, está el costo del servicio y el costo relativo del autoabastecimiento, la obtención ilegal del servicio o la búsqueda de sustitutos adecuados. También es posible que las personas tengan problemas con la fiabilidad de los servicios. En tercer lugar, está la calidad, que a menudo incluye consideraciones de salud y seguridad. Por último, está la cantidad del servicio. ¿Hay suficiente servicio disponible? Estas dimensiones superpuestas e interrelacionadas ilustran la manera en que la amplia categoría a la que llamamos “acceso” afecta la calidad de vida de las personas que viven en las ciudades emergentes y en dificultades.

Existe una fuerte asociación entre el porcentaje de la población que no recibe servicios suficientes y la calidad, capacidad y rendición de cuentas del gobierno local. Por ejemplo, muchas ciudades latinoamericanas (como Bogotá, Rosario y Porto Alegre) que han mejorado su gobernanza urbana durante las últimas décadas ahora son más sensibles a las necesidades de sus habitantes y más capaces de proporcionar un mejor acceso a los servicios urbanos<sup>113</sup>.

***La falta de acceso a los servicios urbanos afecta a todos los grupos de ingresos en diversos grados y socava la productividad económica y la sostenibilidad ambiental de la ciudad en su conjunto.***

## VI. VINCULANDO LA BRECHA EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS URBANOS CON LA ECONOMÍA Y EL MEDIO AMBIENTE

La falta de acceso a los servicios afecta directamente la calidad de vida de los individuos, pero también tiene un impacto más amplio en la economía y el medio ambiente de la ciudad en conjunto.

### El crecimiento económico urbano y la economía informal

El acceso a los servicios es un factor determinante de la productividad económica urbana<sup>114</sup>. Para aprovechar las ventajas de la aglomeración, las ciudades tienen que invertir en infraestructura de transporte, agua y saneamiento, energía y vivienda<sup>115</sup>. Si se invierte poco en el entorno edificado y los servicios básicos, se corre el riesgo de limitar la conectividad y la especialización económica, lo que eleva el costo de hacer negocios para los sectores formales y particularmente los sectores informales de la economía<sup>116</sup>. Cuando hay una prestación inadecuada de estos servicios, las empresas deben pagar precios más altos por el tratamiento de agua y la gestión de residuos, además de utilizar generadores para satisfacer sus necesidades de energía, lo que afecta su productividad. Es posible que la economía informal se vea más afectada, ya que está conformada principalmente por empresas más pequeñas, las cuales, de acuerdo con algunos analistas, dependen más del acceso a los servicios<sup>117</sup>. Cabe señalar que en algunas ciudades africanas, los hogares y las pequeñas empresas no tienen acceso a la electricidad y agua, no porque el servicio no exista, sino porque las conexiones son demasiado costosas<sup>118</sup>.

La mayoría de los teóricos de la economía predijeron que la economía informal se reduciría conforme los países se desarrollaran y urbanizaran<sup>119</sup>. Esto no ha sucedido; por el contrario, la economía informal ha persistido y está creciendo<sup>120</sup>. Aunque es difícil de medir, se estima que la economía informal representa cerca de la mitad a tres cuartas partes de las oportunidades de empleo no agrícolas en el Sur global<sup>121</sup>. En África, la economía informal genera del 50 al 80 por ciento del PIB<sup>122</sup>. Por lo general, el empleo informal se refiere a condiciones de empleo deficientes, irregulares y desprotegidas, sin aportaciones de protección social por parte de un empleador<sup>123</sup>. A nivel regional, se calcula que la economía informal proporciona el 45 por ciento de los puestos de trabajo no agrícolas en Medio Oriente y el Norte de

África, el 51 por ciento en América Latina, el 65 por ciento en Asia Oriental y el Sudeste Asiático (excluyendo China) y el 66 por ciento en África Subsahariana<sup>124</sup>.

En la mayor parte de las ciudades del Sur global, la mayoría de las oportunidades de empleo están en la economía informal. Por ejemplo, en los países de África Subsahariana, se calcula que la economía informal representa el 60 por ciento del empleo urbano y el 93 por ciento de todos los nuevos empleos creados<sup>125</sup>. Es particularmente importante para el empleo de las mujeres. Fuera del sector agrícola, la economía informal en África Subsahariana emplea al 74 por ciento de las mujeres, en comparación con el 61 por ciento de los hombres<sup>126</sup>. Además, hay más mujeres que hombres que trabajan de manera independiente, en particular en África Subsahariana, donde las mujeres que operan sus propias empresas unipersonales representan el 60 por ciento del empleo informal<sup>127</sup>. Este patrón de empresas pequeñas e informales es común en las ciudades africanas<sup>128</sup>. Muchos de estos empleos atrapan a los trabajadores en la pobreza y les proporcionan poca protección o seguridad<sup>129</sup>. Por otra parte, los analistas y los activistas sostienen que la economía informal proporciona una fuente importante de ingresos y empleo para los pobres que residen en zonas urbanas, además de que genera productos importantes que entran a la economía formal.

Las mujeres y los pobres que viven en zonas urbanas están sobrerrepresentados en la economía informal de las ciudades. En general, estos trabajadores tienen niveles más bajos de educación<sup>130</sup>. Muchas empresas informales se componen de individuos o unidades familiares que operan en sus hogares o cerca de ellos. Otros trabajan en espacios públicos; estos trabajadores, en particular, se enfrentan a amenazas de desalojo, sobornos y confiscaciones. Además, los trabajadores informales son mucho más vulnerables porque sus empleos e ingresos suelen ser irregulares, normalmente no tienen protecciones físicas contra las lesiones y no hay ningún sistema de bienestar social o de indemnización a su disposición.

Aunque la economía informal suele asociarse con la pobreza, también es importante reconocer su diversidad<sup>131</sup>. Algunos trabajadores optan por el empleo informal porque pueden ganar más que sus contrapartes que trabajan en empleos formales para los que se requieren pocas habilidades<sup>132</sup>. También hay ejemplos de trabajos en la economía informal que requieren de niveles considerables de conocimiento y habilidades; algunos de ellos presentan una gran productividad y un crecimiento dinámico. Con el tiempo, nuestra comprensión sobre la diferencia entre

la economía formal y la informal se ha vuelto más perspicaz<sup>133</sup>. Hoy en día, se reconoce más ampliamente que la estrategia de subsistencia de muchos trabajadores incluye elementos tanto de las actividades económicas formales como de las informales<sup>134</sup>.

La persistencia de la economía informal crea una serie de desafíos para las ciudades emergentes y en dificultades. En primer lugar, gran parte de la economía informal existe fuera del sistema fiscal establecido, por lo que no genera ingresos fiscales para el presupuesto de las ciudades<sup>135</sup>. Sin embargo, en la práctica, este problema es más complicado de lo que parece a primera vista. Muchos gobiernos han comenzado a cobrarles a los vendedores informales licencias diarias, permisos y cuotas de operación, además de instituir otros mecanismos para recaudar impuestos. En otros casos, la actividad económica informal genera menos ingresos que el umbral requerido para pagar impuestos sobre la renta o impuestos corporativos. En segundo lugar, la falta de regulación significa que la degradación del medio ambiente, los efectos sobre la salud y los riesgos derivados de la producción en la economía informal están en buena medida fuera de control.

A pesar de estos problemas, las ciudades necesitan reflexionar sobre cómo pueden apoyar mejor a la economía informal, dado su tamaño, persistencia y crecimiento. A diferencia de lo que se suele pensar, las empresas informales y formales rara vez operan de forma aislada<sup>136</sup>. Las investigaciones han demostrado que, por lo general, el sector informal prospera en las ciudades con sectores formales robustos<sup>137</sup>. Algunos economistas argumentan que si estas tendencias continúan, “es posible que debamos considerar el sector informal no como un problema a solucionar a través de la ‘formalización’ sino como un sector que requiere apoyo para aumentar la productividad de los integrantes más pobres de la sociedad”<sup>138</sup>. Por ahora y en el futuro previsible, la economía informal seguirá siendo un factor clave para el bienestar de la economía urbana en su conjunto<sup>139</sup>. El reto para las ciudades es garantizar que los trabajadores de la economía informal tengan acceso a servicios asequibles y fiables que apoyen el crecimiento económico.

## Las brechas en la prestación de servicios urbanos afectan el medio ambiente y la utilización de recursos naturales

Muchos estudios recientes de alto perfil acerca de los efectos de la urbanización sobre el medio ambiente se han concentrado de manera exclusiva en la relación entre las ciudades y el cambio climático, documentando cómo el consumo de energía en las ciudades contribuye al aumento en las emisiones de gases de efecto invernadero y, a su vez, cómo el cambio climático supone riesgos importantes para las ciudades, en particular para las situadas en zonas costeras<sup>140</sup>. Desde una perspectiva más integral, encontramos que la urbanización acelerada y las brechas en la prestación de servicios urbanos que la acompañan, tiene como consecuencia una degradación del ecosistema más amplia, tasas insostenibles de utilización de recursos y graves efectos para la salud humana.

La urbanización y los cambios asociados al uso del suelo tienen impactos directos e indirectos sobre los ecosistemas, dentro y alrededor de las ciudades<sup>141</sup>. Si las ciudades siguen expandiéndose de manera descontrolada, se convertirán más tierras agrícolas de primera calidad a aquellas de uso urbano, con lo que muchas áreas naturales con biodiversidad se dañarán o perderán por completo<sup>142</sup>. Un estudio reciente prevé que si persisten los patrones actuales de disminución de la densidad poblacional, la superficie de suelo urbano aumentará en 1.2 millones de km<sup>2</sup> para 2030<sup>143</sup>. Esto representaría casi triplicar el territorio urbano que existía a nivel mundial en el año 2000 y experimentar una pérdida del hábitat en regiones con gran diversidad biológica<sup>144</sup>.

El manejo del agua es uno de los desafíos más importantes que enfrentan las ciudades densamente pobladas que crecen con rapidez. La demanda de agua aumenta con el crecimiento de la población y el desarrollo económico, y las tasas insostenibles de extracción de agua, la competencia regional por el agua entre las ciudades y otros usuarios, y la contaminación de las fuentes de agua subterránea nos están llevando a niveles críticos de estrés por déficit hídrico en muchas ciudades. Alrededor de 381 millones de personas, o una cuarta parte de los residentes de las grandes ciudades con poblaciones de más de 750,000 personas, experimentan estrés hídrico<sup>145</sup>. Es probable que el cambio climático aumente estos niveles de estrés conforme cambien

los patrones de precipitación<sup>146</sup>. El estrés por escasez de agua también se ve exacerbado por la extracción excesiva de agua subterránea, que provoca la intrusión de agua salada en ciudades costeras como Bangkok, Madrás, Yakarta, Calcuta, Manila y Shanghái<sup>147</sup>. Además, los sistemas de abastecimiento de agua viejos e ineficientes empeoran el problema. En las megaciudades del Sur global, las fugas en las tuberías de agua representan más del 30 por ciento del consumo al final de la red de suministro<sup>148</sup>.

Los sistemas de alcantarillado y tratamiento de aguas residuales inadecuados, o la ausencia de los mismos, provocan la contaminación de los suministros de agua dulce, la polución de los ecosistemas marinos y terrestres, y una variedad de enfermedades graves y posiblemente mortales. Más del 80 por ciento de todas las aguas negras y la mayoría de las aguas residuales industriales de los países en desarrollo se descargan sin tratar en ríos, lagos o el océano<sup>149</sup>. La contaminación a causa de aguas residuales sin tratar ha provocado que el agua subterránea cercana a la superficie no sea potable en muchas ciudades, como en Delhi, Karachi y Lahore<sup>150</sup>. En Pakistán, por ejemplo, solo el 2 por ciento de las ciudades analizadas con una población de más de 10,000 personas contaban con instalaciones de tratamiento de aguas residuales<sup>151</sup>. Asimismo, un estudio de 118 ciudades en China encontró que el 97 por ciento de las fuentes de agua subterránea estaban contaminadas<sup>152</sup>. Las aguas residuales urbanas y los desechos industriales también son fuentes importantes de carga de nutrientes, lo que causa la eutrofización de los ecosistemas marinos y costeros, el problema de calidad de agua más frecuente a nivel mundial<sup>153</sup>. Los segmentos de la población con bajos ingresos que no tienen acceso a los sistemas de tratamiento de agua, o que no pueden pagarlos, sufren una cantidad desproporcionadamente alta de las enfermedades derivadas de beber agua contaminada.

El consumo de energía está altamente concentrado en las ciudades, lo que genera profundas consecuencias para la atmósfera global y para la calidad del aire a nivel local y regional. Las zonas urbanas ya generan casi tres cuartas partes de las emisiones mundiales de CO<sub>2</sub> derivadas de la utilización final de energía<sup>154</sup>. El consumo de energía, combustible y electricidad está aumentando con rapidez: de las 19 megaciudades<sup>155</sup> del Sur global, seis tuvieron tasas de aumento en el consumo de electricidad a 10 años mayores al 100 por ciento<sup>156</sup>; además, el

ritmo de crecimiento del uso de combustible para transporte y del consumo de electricidad fue más de tres veces mayor que el de la población en un número significativo de ciudades<sup>157</sup>. Las emisiones per cápita derivadas del transporte en el Sur global son menores que en los países con ingresos altos, debido a tasas más bajas de motorización; sin embargo, se espera que, si se mantienen las condiciones actuales, alrededor del 90 por ciento del aumento de emisiones de CO<sub>2</sub> relacionadas con el transporte provendrá de los países en vías de desarrollo<sup>158</sup>. Si bien aumentar el consumo de electricidad es positivo para el desarrollo económico, a muchas ciudades les resulta difícil satisfacer la creciente demanda debido a las ineficiencias en el suministro y a las pérdidas en el trayecto, así como a los altos costos de construcción de las redes de suministro eléctrico. No obstante, el nivel de las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero (GEI) en el futuro dependerá en gran medida de cómo se diseñe y desarrolle la nueva infraestructura urbana, ya que alrededor del 30 por ciento de las emisiones futuras de CO<sub>2</sub> “comprometidas” anualmente pueden atribuirse a las nuevas construcciones y los sistemas de transporte en las ciudades<sup>159</sup>.

Las tendencias y modalidades de consumo de energía y motorización actuales son directamente responsables de los crecientes problemas de contaminación del aire en muchas ciudades del Sur global. En particular, la presencia de materia particulada fina (PM<sub>10</sub> y, especialmente, PM<sub>2.5</sub>; es decir, las partículas de menos de 10 microgramos y 2.5 microgramos, respectivamente) está generalizada en muchas ciudades y causa trastornos respiratorios graves. Los datos sobre la calidad del aire urbano de la Organización Mundial de la Salud (OMS) muestran que el 98 por ciento de las ciudades en los países de bajos y medianos ingresos con más de 100,000 habitantes no cumplen con las pautas de calidad del aire de la Organización<sup>160</sup>. El 70 por ciento de estas ciudades tienen niveles promedio anuales de PM<sub>10</sub> equivalentes a al menos 2.5 veces los valores de referencia de la OMS<sup>161</sup>. En la mayoría de las ciudades de África, Sur de Asia y el Sudeste Asiático incluidas en la base de datos de la OMS la calidad del aire se está deteriorando<sup>162</sup>, y los pobres que viven en las zonas urbanas sufren la mayor parte de los daños a la salud<sup>163</sup>. En total, se calcula que más de 1.3 millones de muertes prematuras en todo el mundo se deben a la contaminación del aire exterior urbano<sup>164</sup>.

Por lo tanto, el desafío para las ciudades emergentes y en dificultades es proporcionar acceso al agua y saneamiento, energía y servicios de transporte para todos los residentes urbanos y, al mismo tiempo, disminuir las emisiones de GEI y otros impactos ambientales nocivos, reducir las tasas de consumo de recursos y aumentar la eficiencia en la provisión de servicios. En otras palabras, estas ciudades tienen que innovar en la manera en que prestan servicios a un número creciente de residentes urbanos sin reproducir el modelo de desarrollo urbano de consumo intensivo de recursos y energía utilizado en el Norte global<sup>165</sup>.

## VII. DE LOS SECTORES DE SERVICIOS BÁSICOS AL CAMBIO URBANO TRANSFORMADOR

Hasta este momento, hemos hecho hincapié en la importancia de proporcionar servicios básicos para crear ciudades más equitativas. Sin embargo, para crear una ciudad más equitativa mejorando al mismo tiempo la economía y el medio ambiente para todos se requiere un proceso de transformación más amplio. Nuestra experiencia sugiere que cuando las ciudades resuelven un problema crítico que afecta la vida de muchas personas, este impulso a favor del cambio positivo puede poner en marcha cambios en otras áreas, con lo que se crea un círculo virtuoso. Un problema crítico es un problema de magnitud y complejidad tales que sus efectos negativos repercuten en grandes segmentos de la población urbana.

El World Resources Report examinará el potencial que tienen las soluciones a problemas críticos para desencadenar una transformación intersectorial, institucional y que abarque toda la ciudad. Sobre la base de una serie de estudios de caso en profundidad a nivel ciudad, el World Resources Report analizará cómo ocurre, o no ocurre, el cambio urbano transformador, abordando las siguientes preguntas:

- ▶ ¿Existe algún patrón discernible en la manera en que se desarrolla el cambio urbano transformador en las ciudades y la manera en que se institucionaliza finalmente?
- ▶ ¿Qué funciones desempeñan la gobernanza, el financiamiento y la capacidad de planificar y gestionar el cambio urbano a través del tiempo?

- ▶ ¿Qué medidas pueden tomar las coaliciones de agentes de cambio urbano para apoyar el cambio urbano transformador?
- ▶ ¿Por qué y cómo se estanca o revierte el cambio urbano transformador?

En este trabajo, analizamos dos ciudades bien conocidas pero muy diferentes para ilustrar a qué nos referimos cuando hablamos de cambio urbano transformador: Medellín, Colombia y Surat, India. Las historias de estas ciudades ilustran cómo el cambio urbano transformador abarca distintos sectores; involucra la gobernanza, financiamiento y planificación, y forma coaliciones de agentes de cambio urbano. El World Resources Report irá más allá para presentar varios estudios de caso detallados a nivel ciudad, a partir de investigaciones de campo primarias. Estos estudios de caso informarán nuestra comprensión del cambio urbano transformador.

### Medellín, Colombia: de la capital del asesinato al urbanismo social

La evolución de Medellín, que pasó de ser “la capital mundial del asesinato” en la década de los 1990 para convertirse en una de las ciudades más progresistas de América Latina, nos permite examinar un caso de cambio transformador a gran escala<sup>166</sup>. De 1990 a 1993, alrededor de 6,000 personas fueron asesinadas cada año en la ciudad<sup>167</sup>. En este violento contexto, se combinaron varios factores y surgió una coalición que resultó fundamental para la insólita transformación de Medellín. Como ejemplos de este proceso de transformación, el índice de pobreza en Medellín se redujo en casi un 9 por ciento de 2008 a 2013 y en 2012 se le reconoció a nivel internacional como la “ciudad más innovadora del mundo”<sup>168</sup>.

Medellín es la segunda ciudad más grande de Colombia, con una población de aproximadamente 2.4 millones de personas<sup>169</sup>. La aglomeración urbana más amplia, incluidos los municipios conurbados, tiene 3.5 millones de habitantes<sup>170</sup>. A mediados del siglo XX, Medellín era un poderoso centro industrial, conocido como “el Manchester de Colombia”<sup>171</sup>. En las décadas de los 1960 y 1970, la industria textil experimentó una caída espectacular debido a que las empresas buscaron acceder a mercados laborales menos costosos en Asia. Los puestos de trabajo en la industria textil fueron sustituidos por la venta ilícita en el mercado negro de cigarrillos, whisky, electrodomésticos y marihuana



Figura 10 | **Mapa de Medellín, Colombia**

(y eventualmente cocaína)<sup>172</sup>. Durante este mismo periodo, Medellín experimentó su crecimiento poblacional más acelerado<sup>173</sup>.

### Gobernanza y financiamiento público

En 1991, Colombia volvió a redactar su Constitución, la cual transfirió poder político y recursos a los municipios<sup>174</sup>. La descentralización trató de mejorar el acceso a los servicios sociales, reducir la pobreza y hacer frente a la desigualdad. Vale la pena señalar que, después de más de 20 años, hay grandes variaciones en cuanto a los resultados de estas políticas en los distintos municipios<sup>175</sup>. En Medellín, sin embargo, la cúpula política, los movimientos sociales y el sector privado apoyaron la descentralización para mejorar la prestación de servicios básicos<sup>176</sup>.

Los dirigentes políticos progresistas fueron un elemento importante para la transformación de Medellín. En 2004, Sergio Fajardo fue elegido alcalde<sup>177</sup>. Era un político independiente que creó un movimiento de partidarios también independiente. Su visión se centró en resolver tres problemas críticos: la desigualdad, la violencia y la corrupción<sup>178</sup>. Fajardo decidió concentrar la inversión del presupuesto municipal en los distritos más pobres de la ciudad<sup>179</sup>. Según se ha citado, afirmó: "... vamos a construir las escuelas más bellas en los lugares más humildes"<sup>180</sup>.

Medellín utilizó los ingresos procedentes de la venta de su abundante energía hidroeléctrica para financiar su visión del

*Fajardo decidió concentrar la inversión del presupuesto municipal en los distritos más pobres de la ciudad. Según se ha citado, afirmó: ... vamos a construir las escuelas más bellas en los lugares más humildes.*

urbanismo social. En la década de los 1990, la ciudad decidió que el 30 por ciento de las ganancias de este servicio se destinarían al uso público; esto representó una contribución de alrededor de \$450 millones de dólares al año para el presupuesto de la ciudad<sup>181</sup>. Con el tiempo, la ciudad dirigió su estrategia de inversión a las comunidades más pobres.

### Una coalición de agentes de cambio urbano

A mediados de la década de los 1990, surgió un consenso entre los residentes de la ciudad sobre la necesidad de un cambio social, así que se puso en marcha una serie de programas sociales. El Plan Estratégico (1995-1996) comenzó a proporcionar servicios básicos a los asentamientos informales (comunas) en las laderas de la ciudad, y en 1998 el Plan de Ordenamiento Territorial definió las principales prioridades que más adelante abordaría la administración política de la ciudad<sup>182</sup>. Se ha afirmado que el Parque de los Pies Descalzos, un parque infantil diseñado por el arquitecto Felipe Uribe, fue un proyecto catalítico en el centro de la ciudad<sup>183</sup>.

La estrategia de urbanismo social de Sergio Fajardo destinó recursos a mejorar los servicios en las zonas de la ciudad que tenían los niveles más bajos del Índice de Desarrollo Humano (IDH). La administración posterior de Alonso Salazar Jaramillo (2008-2011) amplió esta visión de urbanismo social<sup>184</sup>. Jaramillo expandió la construcción del sistema de teleférico a otros barrios de bajos ingresos y continuó la lucha contra la corrupción y la promoción de la equidad social.

La comunidad empresarial también apoyó la transformación de Medellín. Por ejemplo, un grupo de empresarios llamado Fundación Amor por Medellín compró una escuela privada y la donó a la ciudad<sup>185</sup>. Otros ejemplos incluyen las aportaciones realizadas por un grupo de nueve empresas al museo del Parque

Explora para que la admisión pudiera ser gratuita, el apoyo que dieron bancos y organizaciones culturales privadas al jardín botánico y el diseño pro bono de edificios públicos por parte de empresas de ingeniería<sup>186</sup>.

## **El cambio urbano transformador en todos los sectores**

Un gobierno local eficaz, el financiamiento público y una coalición urbana progresista actuando de manera conjunta en una serie de proyectos impulsaron la transformación urbana de Medellín. A continuación se presentan algunos ejemplos de estos proyectos.

Para hacer frente a la escasez de vivienda asequible, se legalizó gran parte de los asentamientos informales en las comunas de las laderas empinadas<sup>187</sup>. Uno de los primeros proyectos iniciados conforme a la visión del urbanismo social fue el Metrocable, un sistema de transporte por cable aéreo que conecta los barrios más pobres y densamente poblados de las laderas con la ciudad, vinculando así a los habitantes que están fuera de las redes económicas formales con el sector laboral formal<sup>188</sup>. Aunque este proyecto ha sido criticado porque solo proporciona menos del 10 por ciento de los viajes diarios en las comunas, se ha escrito que la experiencia estética que permite ofrece una sensación de “inclusión e integración en una ciudad ‘moderna’, lo que contribuye a desarrollar el orgullo local y aumentar la autoestima individual”<sup>189</sup>.

Como parte de la visión del urbanismo social, Medellín adoptó la estrategia de implementar grandes proyectos de desarrollo urbano (PDU) en las partes más pobres de la ciudad<sup>190</sup>. Se creía que la violencia y la desigualdad que caracterizaban a Medellín eran resultado del abandono estatal y la desinversión en los barrios marginales caracterizados por la pobreza y la vivienda informal, conocidos como comunas<sup>191</sup>. Muchos PDU se centraron

***La transformación de Medellín se debió en parte a la fusión del urbanismo social con proyectos físicos y mejoras de infraestructura que fueron posibles gracias a una gestión pública capaz y financiamiento municipal suficiente.***

en soluciones físicas de planificación, como escuelas, bibliotecas y parques. El tamaño y el valor estético de estos proyectos fueron parte de una estrategia para hacer una contribución visual al círculo virtuoso más amplio de transformación urbana<sup>192</sup>.

## **Resumen del cambio urbano transformador en Medellín**

La transformación de Medellín abarca mejoras sectoriales en cuestión de vivienda, transporte y uso del suelo. Los cambios fueron posibles gracias a una gobernanza local eficaz y a la reorientación de los recursos financieros públicos para apoyar un programa de urbanismo social. No hay un factor único que explique la transformación de Medellín; sino más bien, se debió al efecto parcial de diversos factores que se reforzaron entre sí. En primer lugar, una situación insostenible de violencia y desigualdad aquejó a la ciudad desde la década de los 1970 hasta la de los 1990. A partir de esta crisis, surgió un entorno político propicio y un compromiso de toda la ciudad con el urbanismo social, el cual llegó hasta los funcionarios electos, la comunidad empresarial y la sociedad civil. La administración de la ciudad de Medellín ha seguido una estrategia de desarrollo constante, incluso con el cambio de administraciones a través del tiempo<sup>193</sup>. Esto pone de relieve la importancia de desarrollar una visión para la ciudad que pueda tener una aceptación amplia. La transformación de Medellín se debió en parte a la fusión del urbanismo social con proyectos físicos y mejoras de infraestructura que fueron posibles gracias a una gestión pública capaz y financiamiento municipal suficiente.

## **Surat, India: de una crisis de salud pública a un modelo de limpieza urbana**

En 1994, la ciudad de Surat, India, experimentó un brote de peste. El hecho desencadenó el primer programa urbano de gestión de salud pública y saneamiento a gran escala en el país, y marcó un punto de inflexión para las reformas municipales en la ciudad<sup>194</sup>. Surat es una de las ciudades de más rápido crecimiento de la India (es la octava ciudad más grande del país) con una población de casi 5 millones de personas<sup>195</sup>. Esta ciudad portuaria tiene una base económica sólida que comprende industrias de corte y tallado de diamantes (responsables del 42 por ciento de la producción mundial), textiles y otras industrias químicas, petroquímicas y de gas natural<sup>196</sup>. Debido a que Surat ha experimentado un crecimiento económico más rápido que muchas otras ciudades de la India en años recientes, los migrantes constituyen alrededor del 58 por ciento de su población<sup>197</sup>.

Figura 11 | Mapa de Surat, India



Surat está situada en las orillas del río Tapi, cuyas frecuentes inundaciones en la estación lluviosa afectan a los asentamientos en su cuenca hidrográfica. En 2005, la ciudad albergaba a alrededor de 500,000 habitantes de barrios marginales; la mayoría de ellos vivían en los márgenes del río Tapi<sup>198</sup>. Entre 1990 y 2006, Surat experimentó cuatro grandes inundaciones; la inundación de 1994 tuvo como consecuencia un importante brote de plaga<sup>199</sup>. Tres meses de lluvias, las subsecuentes inundaciones y anegamiento, así como la proliferación de residuos sólidos en grandes partes de la ciudad causaron la epidemia. Los hogares en los asentamientos informales de zonas bajas sufrieron los impactos más graves tanto de la inundación como de la enfermedad, ya que no contaban con un drenaje adecuado<sup>200</sup>. Esta crisis capturó la atención de todo el país y dio lugar a importantes reformas de los servicios de salud y administración de la ciudad.

### Gobernanza

A raíz del brote de peste, bajo la dirección del entonces comisionado municipal, S.R. Rao, la Corporación Municipal de Surat (Surat Municipal Corporation, SMC) implementó vigorosas operaciones de limpieza en la ciudad, acompañadas de importantes reformas de gobernanza<sup>201</sup>. Las acciones específicas incluyeron la gestión y eliminación eficiente de residuos, el fortalecimiento de los sistemas de vigilancia de enfermedades y el fomento de la sensibilización pública. Durante la gestión de S.R. Rao, el acceso a los servicios de saneamiento aumentó del 63 por ciento a casi el 97 por ciento, la recolección diaria de

basura se amplió para cubrir el 98 por ciento de la ciudad y se pavimentó el 75 por ciento de los barrios marginales<sup>202</sup>. También hubo una recuperación casi total de los atrasos tributarios. Los 20 meses de gobierno de Rao dejaron un legado de orgullo cívico y “cooperación entre los ciudadanos, los políticos y el municipio” que aún es visible en Surat<sup>203</sup>.

Para responder a la crisis con rapidez y eficiencia, la SMC implementó un enfoque de gobernanza más descentralizado y subdividió las seis zonas administrativas en 52 distritos sanitarios para la recolección de residuos<sup>204</sup>. Se transfirió responsabilidad al nivel de las circunscripciones electorales y se emprendieron esfuerzos deliberados para eliminar la mentalidad de compartimientos entre departamentos y fortalecer la coordinación entre organismos. Rao dio autoridad administrativa y financiera a los jefes de todas las divisiones y se aseguró de que los funcionarios de la SMC estuvieran en el terreno todos los días supervisando las operaciones de limpieza. Se estableció un sistema de seguimiento diario, con contratistas privados encargados de recolectar y eliminar los residuos, y se emprendieron proyectos de mejora en los barrios marginales con el apoyo de grupos de la sociedad civil<sup>205</sup>. Se creó un sistema de reparación de agravios para atender las quejas de los ciudadanos con prontitud y se comenzaron a trazar mapas de salud pública con documentación espacial de los datos de salud para impulsar la atención preventiva y la gestión de la salud<sup>206</sup>.

Después del brote de plaga, la SMC comenzó a recolectar información sobre la calidad del agua potable, fugas en las tuberías de agua, acceso al saneamiento y drenaje, y la incidencia de enfermedades graves. También estableció una red de centros de vigilancia de la salud, sobre todo en los barrios marginales. Estas iniciativas ayudaron a reducir la incidencia de enfermedades transmitidas por el agua en Surat en un 50 por ciento entre mediados de la década de 1990 y nuestros días<sup>207</sup>. Otras reformas relacionadas con la gestión financiera incluyeron un sistema en línea de recaudación de impuestos sobre la propiedad que aumentó la eficiencia en la recaudación del 30 por ciento a más del 80 por ciento, con lo que se eliminaron muchos atrasos tributarios<sup>208</sup>. Además de implementar cambios estructurales (como cambiar de una estructura jerárquica de toma de decisiones, que era la norma en ese momento, a una estructura más descentralizada), la SMC fue la primera corporación municipal de la India que informatizó todos sus departamentos en 1998 y desarrolló una política de tecnología de la información que hizo más eficiente la gestión urbana<sup>209</sup>.

## Una coalición de agentes de cambio urbano

Si bien la SMC y el liderazgo del comisionado S.R. Rao desempeñaron una función importante, el sector privado en Surat también tuvo un papel clave en varios proyectos de desarrollo urbano y proporcionó asistencia en casos de desastre, en colaboración con la SMC y organizaciones de la sociedad civil. El éxodo de personas que huyeron de la ciudad para evitar la plaga dejó a muchas empresas sin mano de obra. Debido a lo anterior, el sector empresarial apoyó en gran medida los esfuerzos que emprendió la SMC para limpiar la ciudad. La Cámara del Comercio y la Industria del Sur de Gujarat, con alrededor de 70,000 empresas como miembros, influyó en las decisiones gubernamentales a nivel municipal y estatal<sup>210</sup>. Esta relación de confianza entre la SMC y las empresas de la ciudad también generó una fuerte base de ingresos para la ciudad.

## El cambio urbano transformador en todos los sectores

Las reformas que puso en práctica la SMC después del brote de plaga mejoraron claramente el saneamiento y la gestión de residuos sólidos en la ciudad, al mismo tiempo que aumentaron la capacidad, reputación y moral de la SMC. Estas reformas han dado lugar a una toma de decisiones más eficiente, mayores inversiones privadas conforme mejoraban la gobernanza y el aspecto físico de la ciudad y un cambio de actitud que fomentó una mayor participación ciudadana. Estos acontecimientos impulsaron las acciones en múltiples sectores urbanos y abrieron camino para otras iniciativas progresistas de desarrollo urbano, como se verá a continuación<sup>211</sup>.

Dada la gran vulnerabilidad de Surat ante las inundaciones urbanas y otros riesgos como el aumento del nivel del mar, las fuertes lluvias durante la temporada de monzón y los problemas de salud pública relacionados, la ciudad se ha concentrado, desde 2008, en la planificación para la resiliencia y la adaptación al cambio climático<sup>212</sup>. Con la colaboración de la cámara de comercio de la ciudad, la Fundación Rockefeller y grupos de consultoría internacionales, se elaboró una Estrategia de Resiliencia Municipal en 2011, se estableció el Fondo para el Cambio Climático de Surat y se implementaron tres proyectos de adaptación al cambio climático entre 2013 y 2015<sup>213</sup>. Se tomaron varias medidas de planificación para la resiliencia en la ciudad, entre ellas: desarrollar un sistema de alerta temprana para los riesgos de inundación; trazar mapas de los lugares con riesgo

de inundación; regular la construcción en las llanuras aluviales; mejorar los sistemas de saneamiento y aguas residuales para reducir los riesgos a la salud de las inundaciones y mejorar los sistemas de vigilancia de la salud<sup>214</sup>.

En 2014, la ciudad se asoció con Microsoft para planificar su transformación en una “ciudad inteligente”. Las iniciativas dentro de esta asociación incluyen mejorar las soluciones existentes de gobierno electrónico para la contabilidad y recaudación de impuestos a la propiedad, los servicios para los ciudadanos, el seguimiento a la salud, la gestión del agua y los sistemas de alcantarillado, así como la creación de una plataforma tecnológica para que la policía responda a las amenazas a la seguridad y los posibles delitos<sup>215</sup>.

## Resumen del cambio urbano transformador en Surat

En Surat, el brote de plaga que resultó de las inundaciones de 1994 y las grandes inundaciones de 2006 que dieron lugar a un brote de leptospirosis, desencadenaron reformas sin precedentes en las políticas fiscales y administrativas de la ciudad. El fuerte liderazgo en las vigorosas operaciones de limpieza de la ciudad mejoró la capacidad técnica del gobierno local. Estos cambios han puesto a Surat a la vanguardia de la gestión urbana en la India, y la ciudad es conocida por su infraestructura de última generación<sup>216</sup>. Las reformas institucionales favorecieron las acciones más descentralizadas para una mayor eficacia, así como las alianzas con el sector privado y la sociedad civil. Las reformas también fortalecieron la base de ingresos, establecieron sistemas de vigilancia de enfermedades y catalizaron iniciativas de gobierno electrónico, como un sistema de alerta temprana de inundaciones. La SMC ha demostrado un compromiso con el bienestar de los ciudadanos en sus niveles más altos, lo que

*El fuerte liderazgo en las vigorosas operaciones de limpieza de la ciudad mejoró la capacidad técnica del gobierno local. Estos cambios han puesto a Surat a la vanguardia de la gestión urbana en la India, y la ciudad es conocida por su infraestructura de última generación.*

aumentó la confianza de la comunidad en el gobierno local y ha impulsado la transparencia. Surat es la única ciudad en la India que publica información semanal sobre sus gastos presupuestados y reales<sup>217</sup>.

## VIII. LECCIONES APRENDIDAS

El cambio urbano transformador se dio en Medellín y Surat cuando se cumplieron varias condiciones. En primer lugar, hubo un fuerte compromiso por parte de los políticos, los actores del sector público y privado y los ciudadanos; en otras palabras, se contó con el apoyo de una coalición amplia de agentes de cambio urbano. En segundo lugar, ambas ciudades tenían un liderazgo local fuerte, visionario y progresista, así como una gobernanza local eficaz con buena rendición de cuentas. En tercer lugar, las dos ciudades también tuvieron acceso a los recursos financieros suficientes para implementar reformas ambiciosas: Medellín a partir de sus recursos hidroeléctricos y Surat a partir de una base de ingresos bien administrada y de la inversión constante del sector privado en la ciudad<sup>218</sup>. Y en cuarto lugar, ambas ciudades

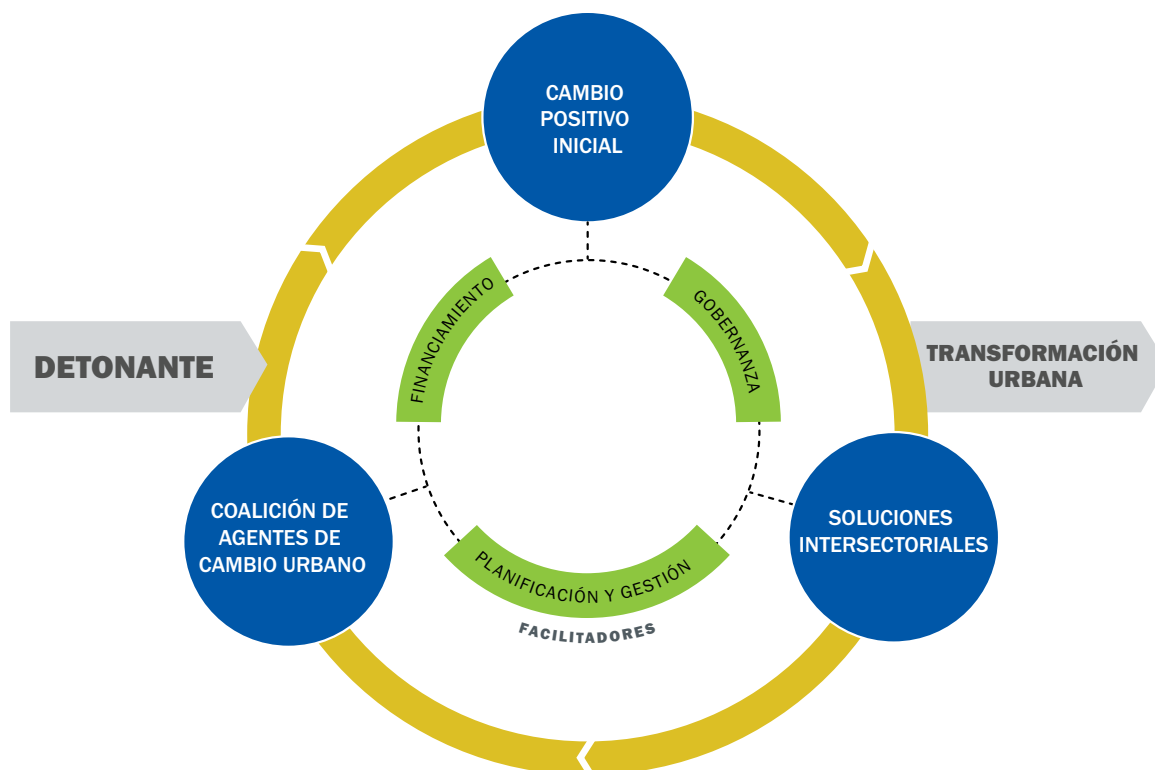
fueron capaces de planificar, gestionar y mantener los cambios positivos a lo largo del tiempo. A partir de nuestro análisis de Medellín y Surat y de otras descripciones de cambios transformadores y sectoriales, concluimos que son tres factores los que contribuyen a crear el cambio: la gobernanza, el financiamiento y la planificación y gestión urbana.

La Figura 12 ilustra nuestra teoría del cambio urbano transformador. Comienza con un problema que afecta la calidad de vida de muchas personas y que funciona como detonante, en torno al cual una coalición de agentes de cambio urbano del sector público, privado y la sociedad civil se reúne, actúa y crea el impulso para generar soluciones. Esto a su vez produce un círculo virtuoso de cambios positivos en todos los sectores urbanos y, en última instancia, mejora la calidad de vida de un gran número de habitantes.

### Gobernanza

En el contexto del World Resources Report, la gobernanza urbana se refiere a las relaciones, normas y reglas institucionalizadas que se utilizan para dar forma, organizar y gestionar

Figura 12 | **Círculo virtuoso del cambio urbano transformador**





las ciudades para el bien público. Dada esta amplia definición, la gobernanza urbana se extiende más allá del gobierno de la ciudad, los alcaldes y los ayuntamientos para incluir a las organizaciones de la sociedad civil y al público en general. Las organizaciones de la sociedad civil son particularmente importantes en las zonas de rápida urbanización, donde los gobiernos locales suelen ser débiles, tienen una capacidad limitada y padecen grandes carencias de recursos. En este contexto, los actores no estatales desempeñan un papel importante para “gobernar sin gobierno”. En los casos de éxito, donde los cambios se han institucionalizado a largo plazo, encontramos que esto sucede gracias a una alianza eficaz entre las organizaciones de la sociedad civil y el gobierno, con apoyo del sector privado<sup>219</sup>.

Muchos analistas de los fenómenos urbanos asocian la calidad de la gobernanza urbana con la manera en que se implementan las políticas de descentralización política y administrativa<sup>220</sup>. Muchos países del Sur global estuvieron muy centralizados hasta la década de los 1990, cuando se promovieron las políticas de descentralización<sup>221</sup>. La centralización administrativa significó que a menudo los objetivos de desarrollo y las políticas de las ciudades eran determinados por gobiernos centrales distantes. Se suponía que la descentralización administrativa acercaría a los gobiernos municipales a la población, lo que facilitaría una mejor comprensión de los factores del contexto local y haría que los organismos municipales fueran más sensibles a las necesidades de los residentes locales.

Para que la descentralización administrativa funcione, los gobiernos de las ciudades deben ser capaces de coordinar funciones burocráticas complejas y poseer una capacidad técnica sólida. La realidad es que muchas ciudades tienen burocracias excesivamente complejas y las grandes ciudades suelen dividirse en entidades políticas que compiten entre ellas y abarcan varias jurisdicciones geográficas<sup>222</sup>. En respuesta a estos desafíos, es frecuente que la provisión de infraestructura y servicios urbanos básicos quede a cargo de organismos especializados. Estos organismos contribuyen a la fragmentación territorial y funcional, lo que a su vez dificulta más la coordinación entre los organismos.

Se supone que la descentralización política hace que los gobiernos municipales sean más democráticos y responsables<sup>223</sup>. Aunque muchas ciudades en el Sur global eligen a sus alcaldes, la calidad de la gobernanza urbana, el sector político, la democra-

cia local y la participación ciudadana varía mucho y en muchas ocasiones es inadecuada<sup>224</sup>. Por ejemplo, en algunas ciudades, los procesos formales de participación son inexistentes, y en otras, no está claro cuál es el vínculo entre los procesos participativos que requieren una gran inversión de tiempo y los resultados significativos. Aunque hay diferencias muy importantes a lo largo de las regiones geográficas, muchas ciudades de América Latina comenzaron a mejorar su gobernanza urbana desde la década de los 1980 y principios de los 1990. Sin embargo, incluso en las ciudades que se consideran ejemplares, como Bogotá en Colombia, ha habido corrupción y retrocesos políticos<sup>225</sup>.

En teoría, un proceso electoral democrático, acompañado de procesos de participación pública bien diseñados, debería proteger a la gobernanza de la corrupción y de los poderosos grupos de interés que ejercen una influencia política y económica indebida sobre las decisiones críticas que afectan el interés público. Algunos ejemplos de grupos de interés poderosos son las corporaciones multilaterales, empresas de construcción, conductores de automóviles y las clases acomodadas en general<sup>226</sup>. Existe una extensa literatura que analiza críticamente el potencial de la política urbana y la participación del público de contribuir de manera positiva a los resultados urbanos<sup>227</sup>. Una debilidad importante es la vulnerabilidad a la captura por las élites, porque los participantes entran al proceso desde posiciones de poder desiguales; tienen un acceso inequitativo a los recursos y distintos grados de conocimiento sobre los procesos burocráticos y políticos<sup>228</sup>.

Los activistas urbanos como Somsook Boonyabancha de Tailandia, quien ha trabajado a favor de la población urbana pobre durante años, aboga por espacios de participación más amplios y nuevas formas de gobernanza participativa que permitan una distribución horizontal (en lugar de jerárquica) del poder<sup>229</sup>. Según la experiencia de Boonyabancha, la mayoría de los modelos exitosos de desarrollo urbano son posibles cuando los alcaldes están abiertos a procesos participativos amplios. En estos casos, todos los actores y las instituciones de una ciudad sienten que comparten la responsabilidad de gestionar juntos la ciudad y aprovechar al máximo los recursos locales, innovaciones, relaciones socioculturales, conocimiento y los recursos financieros a fin de desarrollar la ciudad para todos sus habitantes.

## Financiamiento

La definición de financiamiento que se utiliza en el World Resources Report abarca todos los recursos financieros para las ciudades, incluidos tanto los fondos como el financiamiento obtenido mediante instrumentos como préstamos, bonos y garantías que proporcionan capital o incrementos de crédito. Gracias a estos instrumentos, las ciudades pueden obtener capital de inversión inicial para proyectos de infraestructura a gran escala, por ejemplo. Los fondos incluyen las fuentes no reembolsables, como las transferencias fiscales de los gobiernos nacionales, impuestos, tasas o tarifas, ventas de terrenos y los instrumentos de captura de plusvalías, mientras que el financiamiento requiere que se devuelva el dinero después de cierto tiempo.

Hay una fuerte correlación positiva entre los presupuestos municipales per cápita y la prestación de servicios, aunque los recursos financieros no son el único factor. Las ciudades del Sur global enfrentan restricciones especiales en cuanto a la obtención de ingresos. Tienden a tener una autonomía fiscal limitada y una base de recursos escasa, y a menudo dependen de la conversión de tierras agrícolas o no utilizadas de propiedad pública para recaudar ingresos. Como se ilustra en la figura 9, las ciudades del Sur global con las poblaciones más grandes tienen los presupuestos per cápita más bajos (la diferencia es particularmente pronunciada en África, Sur de Asia y América Latina). Es posible que los gobiernos nacionales no sean capaces o no estén dispuestos a garantizar el endeudamiento subnacional y, en consecuencia, los presupuestos municipales suelen depender mucho de las transferencias de recursos de los gobiernos estatales o centrales. Esta situación complica la rendición de cuentas e inhibe una genuina transferencia de las decisiones sobre ingresos y gastos públicos al nivel de la ciudad.

Cuando las finanzas de una ciudad dependen de transferencias de los niveles superiores de gobierno, el problema de la disparidad en cuanto a la rendición de cuentas institucional en la prestación de servicios públicos tiende a incrementarse. En Pakistán, por ejemplo, los niveles subnacionales de gobierno recaudan únicamente alrededor del 10 por ciento de los ingresos totales, pero representan el 33 por ciento de los gastos públicos<sup>230</sup>. El gobierno federal recauda el 90 por ciento de los ingresos nacionales totales, de los cuales el 67 por ciento se gasta en el nivel federal y el 33 por ciento restante se transfiere a los niveles subnacionales<sup>231</sup>. Una consecuencia institucional de estas

transferencias es que las organizaciones que prestan servicios urbanos le reportan a los niveles superiores de gobierno (como las empresas de aguas estatales, las redes eléctricas federales y las empresas ferrocarrileras nacionales) y a menudo no rinden cuentas al gobierno de la ciudad ni a los beneficiarios locales de los servicios urbanos a quienes están encargados de atender. Esta disparidad en cuanto a la rendición de cuentas institucional sienta las bases para una falta de atención a la demanda, una mala canalización de los servicios para la población insuficientemente atendida, sobornos y corrupción.

La descentralización fiscal tiene el potencial de mejorar la rendición de cuentas, la transparencia y la prestación de servicios, pero no es la panacea. El aumento de autonomía fiscal debe ir acompañado de capacidad fiscal. En muchas ciudades del Sur global hay poca disposición para gastar en los pobres y esto da lugar a que no se gasten los presupuestos asignados y a un círculo vicioso de menor capacidad, problemas sin resolver y ausencia de ganancias políticas. En ocasiones, se asigna demasiado dinero a algunos sectores y no se asigna suficiente a otros. En resumen, los problemas fiscales que enfrentan las ciudades van más allá de la falta de recursos e incluyen la voluntad y la capacidad de utilizar los fondos existentes de manera más eficaz.

La prestación de servicios urbanos de calidad también se ve perjudicada por el “autoabastecimiento”; es decir, cuando las comunidades urbanas satisfacen sus propias necesidades a través de la inversión privada en servicios urbanos que no están disponibles al público o no son fiables. De esta manera, las brechas de prestación de servicios públicos se cubren a través de respuestas de mercado costosas, pero estas soluciones parciales suponen costos privados considerables para las personas afectadas y, a menudo, costos sociales para el resto de la ciudad. El autoabastecimiento erosiona los incentivos para que los organismos públicos mejoren la prestación de servicios y debilita el consenso político para mejorar la rendición de cuentas local. El resultado es una espiral negativa de resistencia ciudadana a cualquier reforma financiera municipal que implique impuestos o cargos por servicios más altos<sup>232</sup>.

## Planificación y gestión

Con planificación y gestión nos referimos de manera general a la capacidad que tiene una ciudad para unirse en torno a una visión, crear procesos de participación significativos y adminis-

trar una combinación de sistemas, conjuntos de habilidades y conocimientos que respalden una gestión eficaz de la ciudad.

La definición de la planificación urbana en el Norte global ha cambiado desde el auge de la planificación de aldeas europeas, la planificación racional integral y la planificación del estilo de mando y control. Estas modalidades de planificación surgieron de la época de la ilustración y se desarrollaron sobre la base de la economía neoclásica, la ingeniería y, más adelante, el análisis de sistemas y el estudio de las políticas públicas<sup>233</sup>. Una lectura de la historia de la planificación nos lleva a concluir que los mejores resultados de planificación son los que conciben los pensadores creativos y visionarios inspirados por procesos participativos y deliberativos. Esta clase de planificación equilibra las inquietudes económicas, ambientales y de equidad de los habitantes de las ciudades.

Las ciudades del Sur global suelen tener una capacidad de planificación y gestión limitada. Aquellas que crecen con más rapidez enfrentan un déficit de infraestructura y servicios, así como la incapacidad de seguir el ritmo del crecimiento y responder a las crecientes necesidades y prioridades de los ciudadanos. Además, muchos programas de financiamiento y otros incentivos que ofrecen los gobiernos nacionales requieren que se cumpla con ciertas condiciones: por ejemplo, que las ciudades demuestren su desempeño o creen planes integrados en coordinación con otros organismos. Las ciudades que no tienen capacidad de planificación y gestión no pueden aprovechar estos incentivos nacionales, por lo que quedan aún más rezagadas en comparación con sus homólogas en cuestión de obtención de fondos o inversiones privadas, lo que, en un círculo vicioso, empeora más sus capacidades limitadas.

La capacidad de planificación y gestión es crucial para hacer frente a la creciente contaminación urbana, los problemas de agua y saneamiento, la congestión y el aumento de la desigualdad en el acceso a los servicios urbanos en muchas ciudades. Muchos de estos problemas se presentan cuando se da más prioridad al consumo privado que al bienestar público. En una gran cantidad de países del Sur global, las instituciones urbanas relativamente débiles no tienen la capacidad o los incentivos para identificar un conjunto generalizable de preferencias comunitarias con respecto a los impactos ambientales, sociales y económicos. La planificación y la gestión urbana requieren de una verdadera capacidad técnica a nivel local para analizar, evaluar y poner en práctica “intervenciones que cierren la brecha entre el cálculo privado y social” de tal manera que las ciudades puedan regular y

hacer cumplir las políticas y los instrumentos de planificación que limitan estos problemas<sup>234</sup>. Con gran frecuencia, los urbanistas no tienen el mandato institucional o la experiencia profesional para conciliar estos intereses diversos<sup>235</sup>. En otros contextos, los responsables de tomar decisiones en las ciudades se concentran en proyectos particulares y, en consecuencia, dichas decisiones no se coordinan como parte de una visión y un plan que mejoren la ciudad para todos sus habitantes.

## IX. HACER DE LAS CIUDADES MÁS EQUITATIVAS UNA REALIDAD

La urbanización ocurre en muchos países en donde la población de las ciudades crece a un ritmo más acelerado que su economía y la proporción de personas pobres que viven en zonas urbanas está aumentando a nivel mundial. Muchas ciudades no cuentan con los recursos financieros o la capacidad para satisfacer las necesidades de servicios de poblaciones urbanas cada vez más grandes. Las ciudades en dificultades y emergentes están en una encrucijada. Experimentan una presión enorme para satisfacer las necesidades urgentes evitando al mismo tiempo las decisiones que den lugar a patrones no sostenibles de desarrollo urbano.

En este contexto, el World Resources Report analiza si el desarrollo de ciudades más equitativas es un punto de partida viable para lograr mayor prosperidad económica y sostenibilidad

*Muchas ciudades no cuentan con los recursos financieros o la capacidad para satisfacer las necesidades de servicios de poblaciones urbanas cada vez más grandes. Las ciudades en dificultades y emergentes están en una encrucijada. Experimentan una presión enorme para satisfacer las necesidades urgentes evitando al mismo tiempo las decisiones que den lugar a patrones no sostenibles de desarrollo urbano.*

ambiental para la ciudad en su conjunto. Las áreas prioritarias para las ciudades tienen que ver con el uso del suelo, vivienda, agua y saneamiento, energía y transporte. Nuestros próximos documentos se enfocarán en cómo implementar estrategias accionables en cada una de estas áreas (véase el apéndice).

Encontrar soluciones a estos problemas sectoriales prioritarios no es suficiente. Existen unos pocos ejemplos de ciudades que, contra todos los pronósticos, han abordado con éxito un problema crítico, desencadenando así un círculo virtuoso más amplio de transformación urbana. Inspirados en estos ejemplos, examinaremos a través de una serie de estudios de caso exhaustivos, a nivel ciudad, cómo se produce el cambio urbano transformador.

Cada documento también analizará la gobernanza, el financiamiento y la capacidad de planificar y gestionar el cambio urbano a través del tiempo. Algunos de los ejemplos más poderosos de cambios positivos provienen de una coalición de agentes de cambio urbano que trabajan para proporcionar bienes y servicios públicos. Es necesario contar con inversión pública y privada para construir infraestructura y prestar servicios, así como para apoyar la capacidad de los gobiernos de las ciudades. También se requiere de planificación y gestión eficaces para concebir, implementar y hacer cumplir los planes que dan forma a una ciudad más equitativa.

No hay mejor momento para poner en marcha medidas prácticas y escalables a fin de que las ciudades sean más equitativas. Como se describe en este documento, es mucho lo que está en juego y necesitamos comprender mejor cómo hacer posibles las transformaciones más amplias y ambiciosas que abarquen a toda la ciudad. Existen tres acuerdos internacionales clave que ofrecen una oportunidad para que la comunidad global ponga en práctica una agenda centrada en las ciudades sostenibles, donde todos los ciudadanos tengan acceso a los servicios urbanos. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que adoptaron todos los Estados miembros de la ONU definen la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. El Acuerdo de París sobre el cambio climático de la CMNUCC refleja el consenso de 195 países para limitar el calentamiento global mediante la implementación de acciones de mitigación, adaptación y financiamiento relacionadas con el cambio climático a partir de 2020. Por último, la Nueva Agenda Urbana, el resultado de la Conferencia Hábitat III en Quito, Ecuador, esboza una visión para las ciudades que abarca los próximos 20 años. Si bien estos acuerdos mundiales son ambiciosos y prometedores, les estamos

pidiendo mucho a las ciudades, muchas de las cuales cuentan con capacidad y recursos sumamente limitados. El World Resources Report ofrece información sobre estrategias accionables que hacen posible una transformación urbana hacia ciudades más equitativas.

## APÉNDICE: UNA LISTA PARCIAL DE LOS PRÓXIMOS DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN DEL WORLD RESOURCES REPORT

ÁREA PRIORITARIA	DESAFÍO	PREGUNTAS CLAVE
<b>Gestión de la expansión urbana</b>	Aunque el desarrollo compacto tiene sus ventajas <sup>236</sup> , la sobreconcentración y la falta de vivienda asequible siguen representando un desafío para las ciudades densamente pobladas del mundo en desarrollo. Además, la expansión urbana no planificada en áreas sin urbanizar limita la capacidad de los sistemas regionales agrícolas y de producción de alimentos para abastecer a las poblaciones urbanas en crecimiento.	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué función desempeña la economía política de los mercados de tierras urbanas en la expansión excesiva y no planificada en muchas ciudades?</li> <li>¿Cómo podrían las ciudades planificar el uso del suelo, reformar los reglamentos de densidad y regular los mercados de tierras para limitar la expansión urbana y garantizar que los nuevos desarrollos urbanos cuenten con los servicios y la planificación adecuada?</li> <li>¿Cómo pueden los municipios recuperar las plusvalías dentro de la ciudad para el bien común?</li> <li>¿Cómo se puede alentar a los actores privados a invertir en el desarrollo compacto y de alto rendimiento energético?</li> <li>¿Cómo pueden los municipios de las regiones metropolitanas en crecimiento mejorar la coordinación entre sectores y jurisdicciones para lograr una gobernanza más eficaz?</li> </ul>
<b>Vivienda segura y asequible dentro de la ciudad</b>	En muchas ciudades, la escasez de viviendas asequibles y el exceso de oferta de viviendas de gama alta han llevado a una expansión horizontal, una densidad de vivienda inadecuada y comunidades sin planificación que no están integradas a las redes económicas y de transporte. Los asentamientos informales se multiplican para ofrecer vivienda asequible, aunque de baja calidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuál es la disponibilidad de vivienda asequible en ubicaciones céntricas con buen acceso a servicios?</li> <li>¿En qué condiciones han tenido éxito las mejoras in situ y por qué no han estado a la altura en otros casos?</li> <li>¿Cómo han utilizado las ciudades la renta de viviendas para hacer frente a la falta de vivienda asequible en el centro de las ciudades?</li> <li>¿Qué cambios pueden incentivar un mejor aprovechamiento de las tierras subutilizadas para dar forma y responder a las dinámicas de los mercados locales y facilitar una oferta de vivienda asequible en lugares con suficiente acceso a los servicios?</li> </ul>
<b>La gestión de riesgos relacionados al agua y su distribución en las ciudades</b>	Las cuencas urbanas se ven amenazadas por la huella urbana, la actividad humana, los procesos industriales y comerciales en expansión, así como el cambio climático, que afectará tanto la oferta como la demanda de agua. Muchas regiones tienen normas ambientales débiles y capacidades limitadas para vigilar y hacer cumplir los reglamentos <sup>237</sup> , causando que las fuentes de agua urbanas estén cada vez más contaminadas. Además, hay poca coordinación entre los organismos encargados de dar mantenimiento a las fuentes de agua y distribuir el agua.	<p>Para hacer frente a los riesgos que enfrentan las cuencas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Qué tendencias regionales podrían aumentar los riesgos relacionados con el agua para las ciudades en crecimiento?</li> <li>¿Cuáles son las implicaciones sociales y económicas de estas tendencias regionales?</li> <li>¿A qué soluciones pueden recurrir las ciudades fuera de sus jurisdicciones para reducir la probabilidad y las consecuencias de los riesgos a la seguridad del agua?</li> </ul> <p>Para abordar la distribución del agua y el acceso de los hogares a agua potable asequible en las ciudades:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>¿Cuáles son los enfoques innovadores institucionales y de gobernanza para hacer frente al estrés por déficit hídrico en las ciudades?</li> <li>¿Qué planteamientos alternativos existen para tratar y abastecer agua potable fiable y asequible con una buena relación entre costo y eficacia?</li> </ul>



## APÉNDICE: UNA LISTA PARCIAL DE LOS PRÓXIMOS DOCUMENTOS DE INVESTIGACIÓN DEL WORLD RESOURCES REPORT (CONTINUACIÓN)

ÁREA PRIORITARIA	DESAFÍO	PREGUNTAS CLAVE
<b>Acceso a energía limpia, asequible y fiable</b>	En los países de rápida urbanización, los pobres consumen relativamente poca energía per cápita, pero suelen utilizar las fuentes de energía menos sostenibles desde una perspectiva ambiental. <sup>238</sup> Las ciudades deben tomar en cuenta el aumento en la demanda que las personas que hoy no tienen suficiente acceso a la energía supondrán para los sistemas urbanos de energía en el futuro, y considerar cómo se pueden diseñar esos sistemas para dar servicio a los pobres de manera eficaz y contribuir a su productividad económica.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Qué enfoques tendrán un mayor impacto en la población insuficientemente atendida en términos de salud, fiabilidad, costos y acceso a la energía?</li> <li>▪ ¿Cómo pueden las ciudades mejorar los servicios de energía para la población insuficientemente atendida, garantizando al mismo tiempo que la ciudad se vuelva más productiva y reduzca sus emisiones totales de GEI?</li> <li>▪ ¿Qué métodos existen para hacer que las poblaciones urbanas en las ciudades subsaharianas y de bajos ingresos dejen de utilizar combustibles sólidos para cocinar?</li> <li>▪ ¿Cómo puede ayudar la eficiencia energética a las personas insuficientemente atendidas?</li> <li>▪ ¿Dónde se necesita hacer coincidir las políticas de las ciudades y las de los gobiernos nacionales?</li> <li>▪ ¿Qué instrumentos financieros innovadores pueden movilizar inversiones para proporcionar servicios de energía?</li> </ul>
<b>Sistemas de transporte sostenible que mejoran la accesibilidad para todos</b>	Se han logrado avances en la movilidad sostenible en todo el mundo, pero las tendencias positivas han quedado rebasadas por la motorización y sus impactos negativos. La mayor parte del crecimiento vehicular ocurre en el Sur global, donde provoca congestión, aumenta la contaminación del aire y reduce la actividad física. Estos impactos negativos resultan en un acceso desigual a las oportunidades urbanas y afectan de manera desproporcionada a los pobres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ¿Cuáles son los recursos clave de política pública y cómo pueden apoyar la sostenibilidad social, económica y ambiental?</li> <li>▪ ¿Cómo pueden las ciudades impulsar políticas que favorezcan una nueva agenda de movilidad urbana?</li> <li>▪ ¿Cuál es el camino a seguir con respecto al financiamiento, instituciones y tecnología para hacer posible esta nueva agenda?</li> </ul>

## NOTAS

1. Naciones Unidas, 2014: 1.
2. Naciones Unidas, 2014: 1.
3. Naciones Unidas, 2014: 12.
4. Ravallion et al., 2007a.
5. Naciones Unidas, 2014.
6. Elaboración propia con base en el análisis de PovcalNet actualizado a octubre de 2015.
7. Banco Mundial, 2016b; OMS y UNICEF, 2015.
8. Parnell, 2016.
9. Naciones Unidas, 2015c.
10. ONU-Hábitat, 2014: 1.
11. Cities Alliance, 2015.
12. Naciones Unidas, 2015b: 14.
13. Nueva Economía del Clima, 2015.
14. ONU-Hábitat, 2016: 189-94.
15. ONU-Hábitat, 2016: 193.
16. Naciones Unidas, 2014: 1.
17. Glaeser, 2014; Ravallion et al., 2007a.
18. Serageldin, 1994.
19. Cabe señalar que existen muchos enfoques para lidiar con la desigualdad, como la desigualdad de ingresos y la desigualdad espacial, y los derechos individuales y colectivos. Es necesario abordar estos aspectos de la desigualdad, y resulta complicado determinar el nivel de importancia de cada uno de estos enfoques. Sin embargo, como autores, tomamos la decisión estratégica de concentrarnos en el nexo entre la economía, el medio ambiente y la equidad. Esto nos lleva a un conjunto limitado de temas respecto a los cuales las ciudades pueden abordar las necesidades urgentes de sus habitantes y las decisiones que tomen tienen el potencial de dejarlas atrapadas en un desarrollo urbano insostenible.
20. Hoornweg y Freire, 2013; McDonald, 2015.
21. Ghani y Kanbur, 2013: 23; Ravallion, 2016: 445-447.
22. Ravallion et al., 2007b.
23. Leonard, 2010; Biello, 2011; Ferrão y Fernández, 2013.
24. Jerico et al., 2016; Pieterse, 2008.
25. Existe un creciente interés en el concepto del cambio urbano transformador y la sostenibilidad urbana; véase, por ejemplo, Messner (2015).
26. United States Census Bureau, 2010.
27. Oxford Economics, 2014: 4.
28. Oxford Economics, 2014: 4.
29. Algunos ejemplos de países que no han llevado a cabo un censo en una década o más son: República Democrática del Congo, Eritrea, Madagascar, Somalia, Pakistán, Yemen, Jordania, Líbano, Guatemala, Haití, Uzbekistán y Ucrania (Naciones Unidas, 2015a).
30. Por ejemplo, la Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima (2014) clasificó a las ciudades como ciudades emergentes, megaciudades globales y ciudades maduras, con base en la población y los ingresos. Godfrey y Savage (2012) consideraron cinco perfiles de riesgo climático como una manera de distinguir a las ciudades y Shell y el Centre for Livable Cities (2014) consideraron seis arquetipos con base en el uso de energía en las ciudades. Cada uno de estos estudios clasificó ciudades conforme al tema específico de análisis.
31.  $(\text{PIB per cápita 2030}/\text{PIB per cápita 2015})/(\text{Población 2030}/\text{población 2015})$ .
32. Naciones Unidas, 2014: 11.
33. Naciones Unidas, 2014: 11.
34. Naciones Unidas, 2014: 11.
35. Naciones Unidas, 2014: 1.
36. Naciones Unidas, 2014: 37-38.
37. Tacoli et al., 2014: 8-9.
38. Tacoli et al., 2014: 8.
39. Tacoli et al., 2014: 8-9.
40. Tacoli et al., 2014: 8-9.
41. Glaeser, 2014.
42. Glaeser, 2014.
43. Glaeser, 2014: 1154.
44. Potts, 2012: 2.
45. Potts, 2012: 3; ONU-Hábitat, 2010.
46. Castells-Quintana, 2016: 1.
47. Castells-Quintana, 2016: 1.
48. Ravallion et al. 2007c: 1; ONU-Hábitat, 2003; Chatterjee et al., 2016.
49. Ravallion et al., 2007c: 1.
50. Ravallion et al., 2007c: 1.
51. Ravallion et al., 2007c: 1.
52. Ravallion et al., 2007c: 1.
53. Ravallion et al., 2007c: 1.
54. Mitlin, 2016a; ACHR, 2014.
55. Ravallion et al., 2007a: 27.
56. Ravallion et al., 2007c: 8.
57. Banco Mundial, 2016b.
58. Ravallion et al., 2007a; Ravallion et al., 2007b; Ravallion et al., 2007c: 8.
59. Datt et al., 2016: 13.

60. La mayoría de las demás ciudades representadas utilizan el tipo de cambio de enero de cada ejercicio presupuestario. Dada la variabilidad del tipo de cambio en Brasil en 2015, calculamos el presupuesto de cada ciudad utilizando el promedio de los tipos de cambio mensuales promedio reales de enero a diciembre de 2015, los cuales oscilaron entre 2.6358 y 3.9031. El tipo de cambio ajustado que utilizamos para calcular el presupuesto de cada ciudad brasileña fue de 1 US\$ = 3.333 BRL\$ para 2015 (X-Rates, 2015); Accra Metropolitan Assembly, 2012; Ghana Statistical Service, 2014; Budget Office of the County Government of Mombasa, 2014; Budget Office of the County Government of Mombasa, 2015; Nairobi City County, 2014; Nairobi City County, 2015; budgIT, 2016; National Population Commission, 2016; eThekweni Municipality, 2012; eThekweni Municipality, 2015; City of Johannesburg, Statistics South Africa; City of Johannesburg, Statistics South Africa, 2015; Muzammil, 2015; Departamento de Censo y Estadística, Gobierno de Sri Lanka, 2012; BBMP, 2015; Surat Municipal Corporation, 2016; Ahmedabad Municipal Corporation, 2015; Municipal Corporation of Greater Mumbai, 2015; Census of India, 2011; Municipio de Medellín, 2015; Alcaldía Mayor de Bogotá D. C., 2015; DANE, 2016; Secretaría de Finanzas, Gaceta Oficial del Distrito Federal, 2015; INEGI, 2010; Accra Metropolitan Assembly, 2012; Câmara Municipal de São Paulo, 2014; Câmara Municipal do Rio de Janeiro, 2015; Câmara Municipal Belo Horizonte; IBGE, 2015; Gobierno Metropolitano de Seúl, 2014; Oficina Nacional de Estadísticas de China, 2014; Ciudad de Yokohama, 2015; StatBank Denmark, 2016; Singapore Government, 2015; Singapore Department of Statistics, 2016; City of New York, 2014.
61. Watts, 2014; Finnegan, 2002; Foltyn, 2016.
62. J-PAL, 2012: 11; Satterthwaite, 2016: 99.
63. Satterthwaite, 2016: 100.
64. J-PAL, 2012: 11.
65. Naciones Unidas, 2015b: 9.
66. Naciones Unidas, 2015b: 60.
67. PNUMA, 2011: 7.
68. J-PAL, 2012.
69. ONU-Hábitat, 2003: xxv.
70. "Infraestructura troncal" se refiere al sistema más amplio de infraestructura compartida.
71. Johnson, 2001.
72. Zhao et al., 2016: 8.
73. Elaboración propia a partir de la base de datos del Programa Conjunto de Monitoreo (PCM) del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento de la Organización Mundial de Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (OMS y UNICEF, 2015).
74. Una fuente mejorada de agua potable es aquella que, por la naturaleza de su construcción, protege adecuadamente el suministro de la contaminación externa, en particular de materia fecal. Las fuentes mejoradas de agua potable incluyen el agua entubada en los hogares (una conexión de agua entubada ubicada dentro de la residencia, la parcela o el patio del usuario) y otras fuentes mejoradas de agua potable (grifos o fuentes de agua públicas, pozos entubados o de sondeo, pozos protegidos, manantiales protegidos y recolección de agua de lluvia). Las fuentes de agua potable no mejoradas incluyen los pozos no protegidos, los manantiales no protegidos, las carretas con tanques o barriles pequeños y los camiones cisterna (UNICEF y OMS, 2012).
75. Elaboración propia a partir de la base de datos del Programa Conjunto de Monitoreo (PCM) del Abastecimiento de Agua y del Saneamiento de la Organización Mundial de Salud (OMS) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (OMS y UNICEF, 2015).
76. K, 2014; Rohith, 2014.
77. McDonald et al., 2014: 100.
78. Banco Mundial, 1994: 15 citado en SIWI, 2005: 11.
79. SIWI, 2005: 6.
80. Vollmer y Grêt-Regamey, 2013: 1543.
81. Vollmer y Grêt-Regamey, 2013.
82. Banco Mundial, 2016b.
83. OMS y UNICEF, s.f.
84. OMS y UNICEF, s.f.
85. OMS y UNICEF, s.f.
86. SIWI, 2005: 13.
87. Kennedy et al., 2015.
88. Kennedy et al., 2015.
89. Grübler y Fisk, 2013.
90. Winrock International, 2005: 67.
91. GENUS, 2011; Singh et al., 2015.
92. Banco Mundial, 2016b. De acuerdo con la clasificación de países del Banco Mundial, la categoría de "países de bajos ingresos" incluye a los países pobres muy endeudados, los países menos desarrollados y los países de bajos ingresos.
93. Banco Mundial, 2016b; Banco Mundial, 2016a; IEA y Banco Mundial, 2013: 37.
94. Banco Mundial, 2016b.
95. Lei et al., 2011: 941.
96. Chafe et al., 2014: 1314.
97. Chafe et al., 2014: 1314.
98. Leather et al., 2011: 6.
99. Sperling y Gordon, 2008; Mahendra, 2014: 14.
100. Ahmed et al., 2007.
101. Gwilliam, 2002: 5.
102. Hook, 2005: 2.
103. Pucher et al., 2005; Vasconcellos, 1997; Drabo, 2013.
104. ADB, 2012.
105. ONU-Hábitat, 2013: 8; AfDB, 2012.
106. Gwilliam, 2002: xvii.
107. Mani et al., 2012: 7.
108. Sakamoto et al., 2010: 10.

- 
109. Steg and Gifford, 2005.: 61.
  110. Rohith, 2014; K, 2014.
  111. ICRIER y WRI, 2016; INCEP, 2016: 39.
  112. ICRIER y WRI, 2016: 31.
  113. McGuirk, 2014; Abers, 2000.
  114. Chuhan-Pole et al., 2016: 33.
  115. ONU-Hábitat, 2016: 5.
  116. Chuhan-Pole et al., 2016.
  117. Ghani y Kanbur, 2013: 24.
  118. Banco Mundial, 2010b.
  119. Ghani y Kanbur, 2013.
  120. Harris y Todaro, 1970; Ghani y Kanbur, 2013: 8.
  121. OIT, 2016; Vanek et al., 2014: 7.
  122. Steel y Snodgrass, 2008 citado en Benjamin et al., 2014.
  123. La economía informal engloba (1) el sector informal (por ejemplo, las empresas pequeñas no registradas y no incorporadas) y (2) el empleo informal (por ejemplo, el empleo sin contribuciones sociales del empleador) (Chen, 2012; OIT, 2016).
  124. Vanek et al., 2014: 1.
  125. AfDB, Centro de Desarrollo de la OCDE y PNUD, 2016: 163; Kessides, 2006: xv; Vanek et al., 2014: 2.
  126. Vanek et al., 2014: 2.
  127. Vanek et al., 2014: 12.
  128. Chuhan-Pole et al., 2016: 51.
  129. AfDB, Centro de Desarrollo de la OCDE y PNUD, 2016.
  130. Ghani y Kanbur, 2013: 16.
  131. Jütting y Laiglesia, 2009 citado en Ghani y Kanbur, 2013: 17.
  132. Ghani y Kanbur, 2013: 17.
  133. Mitlin y Satterthwaite, 2013: 155.
  134. Mitlin y Satterthwaite, 2013: 155.
  135. Ghani y Kanbur, 2013: 19.
  136. Chen, 2007: 7.
  137. Ghani y Kanbur, 2013: 23.
  138. Ghani y Kanbur, 2013: 20.
  139. WIEGO, 2016.
  140. Godfrey y Savage, 2012; Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima, 2014; Banco Mundial, 2010a.
  141. SCDB, 2012.
  142. Evaluación de los Ecosistemas del Milenio, 2003.
  143. Seto et al., 2012: 16083.
  144. Seto et al., 2012: 16083.
  145. McDonald et al., 2014: 100.
  146. Elmqvist et al., 2013.
  147. British Geological Survey y WaterAID, 2008.
  148. Kennedy et al., 2015: 5988.
  149. UNESCO, 2009: 138.
  150. British Geological Survey y WaterAID, 2008.
  151. UNESCO, 2009: 141.
  152. UNESCO, 2015: 77.
  153. UNESCO, 2009: 139.
  154. Seto et al., 2014: 25.
  155. Por lo general, las megaciudades se definen como aquellas que tienen más de 10 millones de habitantes.
  156. Kennedy et al., 2015: 5989.
  157. Kennedy et al., 2015: 5989.
  158. CDS de las Naciones Unidas, 2012: 1.
  159. Erickson y Tempest, 2015: 1.
  160. OMS, 2014a.
  161. OMS, 2014b.
  162. OMS, 2014a; Elaboración propia con base en OMS, 2014b.
  163. Mani et al., 2012: 6-7.
  164. OMS, s.f.-a.
  165. Naciones Unidas, 2014: 2.
  166. Turok, 2014: 575.
  167. McGuirk, 2014: 231.
  168. Pocaterra, 2016.
  169. DANE, 2016.
  170. Siemens, 2010: 60.
  171. McGuirk, 2014: 232.
  172. Civico, 2012.
  173. Sotomayor, 2015: 373.
  174. Turok, 2014.
  175. Ramírez et al., 2014.
  176. Turok, 2014.
  177. McGuirk, 2014: 237.
  178. McGuirk, 2014: 238.
  179. McGuirk, 2014: 241.
  180. McGuirk, 2014: 241.
  181. McGuirk, 2014: 250.
  182. McGuirk, 2014: 236.
  183. McGuirk, 2014.
  184. Sotomayor, 2015: 374.
  185. McGuirk, 2014.
  186. McGuirk, 2014: 252-53.

187. Turok, 2014.
188. Brand y Dávila, 2011.
189. Brand y Dávila, 2011: 658.
190. Sotomayor, 2015.
191. Sotomayor, 2015: 379.
192. Sotomayor, 2015: 375.
193. Turok, 2014.
194. Jariwala et al., 2015.
195. Patil, 2014.
196. Bhat et al., 2013: 1.
197. Jariwala et al., 2015: 1.
198. Bhat et al., 2013: 2.
199. Bhat et al., 2013: 4.
200. Swamy et al., 2009.
201. Jariwala et al., 2015.
202. Jariwala et al., 2015: 7.
203. Swamy et al., 2009.
204. Swamy et al., 2009: 8.
205. Swamy et al., 2009; Jariwala et al., 2015.
206. Swamy et al., 2009.
207. Enda Tiers Monde, s.f.: 27.
208. Swamy et al., 2009: 16.
209. Bhat et al., 2013.
210. Bhat et al., 2013: 2.
211. Swamy et al., 2009.
212. Anguelovski et al., 2014.
213. Anguelovski et al., 2014.
214. Bhat et al., 2013: 7.
215. Patil, 2014.
216. Jariwala et al., 2015.
217. Janaagraha Centre for Citizenship and Democracy, 2014: 47.
218. Ferrão y Fernández, 2013.
219. Mitlin, 2016b.
220. Por ejemplo, Tandler (1997).
221. Beard et al., 2008.
222. Gilbert, 2015: 666.
223. Blair, 2000.
224. Gilbert, 2015: 666.
225. En 2002, la Organización de las Naciones Unidas declaró que Bogotá debería ser un ejemplo para el resto de América Latina (Gilbert 2015: 666).
226. Gilbert, 2015: 666.
227. Beard y Sarmiento, 2014; Dasgupta y Beard, 2007; Mansuri y Rao, 2012.
228. Dasgupta y Beard, 2007.
229. Boonyabanha, 2016a; Boonyabanha, 2016b.
230. Farvacque-Vitković y Kopanyi, 2013: 13
231. Farvacque-Vitković y Kopanyi, 2013: 13.
232. Paul, 2014: 182.
233. Friedmann, 1987.
234. Ahluwalia et al., 2014: 8.
235. Por ejemplo, la clase media en ascenso podría votar por comunidades cerradas con áreas verdes en la periferia urbana y el uso de automóviles privados como su ideal de vida urbana, mientras que los pobres que residen en zonas urbanas prefieren calles abiertas y accesibles y zonas peatonales que facilitan el desarrollo orgánico de la economía de “bazar” (Jagannathan, 1987).
236. Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima, 2014.
237. Rose, 2011: 6.
238. Satterthwaite y Sverdlík, 2013.



## BIBLIOGRAFÍA

Abers, Rebecca N. 2000. *Inventing Local Democracy: Grassroots Politics in Brazil*. Lynne Rienner Publishing.

Accra Metropolitan Assembly. 2012. "The Composite Budget of the Accra Metropolitan Assembly". República de Ghana. <http://www.mofep.gov.gh/sites/default/files/budget/AMA.pdf>.

ACHR (Asian Coalition for Housing Rights). 2014. "Housing by People in Asia". *Newsletter of the Asian Coalition for Housing Rights* 19: 1–5. Special Issue on How Poor People Set their Own Poverty Lines. [http://www.achr.net/upload/downloads/file\\_16102014142111.pdf](http://www.achr.net/upload/downloads/file_16102014142111.pdf).

ADB (Asian Development Bank). 2012. "Inclusive and Sustainable Transport". <http://visual.ly/inclusive-and-sustainable-transport>.

AfDB (African Development Bank). 2012. "Joint Statement by the Multilateral Development Banks on Sustainable Transport and Climate Change". [http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/MDB\\_Joint\\_Statement\\_on\\_Sustainable\\_Transport\\_and\\_Climate\\_Change\\_for\\_the\\_UNFCC\\_COP21.pdf](http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Generic-Documents/MDB_Joint_Statement_on_Sustainable_Transport_and_Climate_Change_for_the_UNFCC_COP21.pdf).

AfDB, Centro de Desarrollo de la OCDE y PNUD. 2016. "African Economic Outlook 2016". *En Special Theme: Sustainable Cities and Structural Transformation* 389. Abiyán, Costa de Marfil: African Development Bank; París, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo; Nueva York, NY: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Ahluwalia, Isher Judge, Ravi Kanbur y P.K. Mohanty. 2014. *Urbanisation in India: Challenges, Opportunities and the Way Forward*. Nueva Delhi: Sage.

Ahmed, Qureshi Intikhab, Huapu Lu y Shi Ye. 2007. "Urban Transportation and Equity: A Case Study of Beijing and Karachi". *Transportation Research Part A* 42: 125–139.

Ahmedabad Municipal Corporation. 2015. "Budget 2014–15". [http://ahmedabadcity.gov.in/portal/jsp/Static\\_pages/amc\\_budget.jsp](http://ahmedabadcity.gov.in/portal/jsp/Static_pages/amc_budget.jsp).

Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. 2015. "Informes de ejecución presupuestal". <http://www.shd.gov.co/shd/informes-presupuestales>.

Anadkat, Vijay y Amit Bhatt. 2013. "Bus Rapid Transit: Paradigm Shift in Indian Urban Mass Transport System". *Shelter* 14(2).

Anguelovski, Isabelle, Eric Chu y JoAnn Carmin. 2014. "Variations in Approaches to Urban Climate Adaptation: Experiences and Experimentation from the Global South". *Global Environmental Change* 27: 156–167.

BBMP (Bruhat Bengaluru Mahanagara Palike). 2015. "Financial Position". [http://bbmp.gov.in/documents/10180/433958/Finacial+Position\\_2015-16.pdf/b213e8cf-303d-464f-ad67-2966160adbe8](http://bbmp.gov.in/documents/10180/433958/Finacial+Position_2015-16.pdf/b213e8cf-303d-464f-ad67-2966160adbe8).

Beard, Victoria A. y Carolina S. Sarmiento. 2014. "Planning, Public Participation, and Money Politics in Santa Ana (CA)". *Journal of the American Planning Association*. 80(2): 168–181.

Beard, Victoria A., Faranak Miraftab y Christopher Silver (eds.). 2008. *Planning and Decentralization: Contested Spaces for Public Action in the Global South*. Londres: Taylor and Francis.

Benjamin, Nancy, Katherine Beegle, Francesca Recanatini y Massimiliano Santini. "Informal Economy and the World Bank." Policy Research Working Paper 6888. Departamento de Política Económica y Deuda, Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica, Banco Mundial. Mayo de 2014.

Bhat, G.K., Anup Karanth, Lalit Dashora y Umamaheshwaran Rajasekar. 2013. "Addressing Flooding in the City of Surat Beyond its Boundaries". *Environment and Urbanization* 25(2): 249–441.

Biello, David. 2011. "Human Population Reaches 7 Billion—How Did This Happen and Can It Go On?". Blog de sostenibilidad de *Scientific American*, 28 de octubre de 2011. <http://www.scientificamerican.com/article/human-population-reaches-seven-billion/>.

Blair, Harry. 2000. "Participation and Accountability at the Periphery: Democratic Local Governance in Six Countries". *World Development* 28: 21–39.

Boonyabanha, Somsook. 2016a. "Inclusive and Sustainable City Development: Community-led, Citywide Slum Upgrading and Housing Development". Presentado en el World Resources Institute. 30 de marzo de 2016, Washington, DC.

Boonyabanha, Somsook. 2016b. Comunicación personal entre los autores y Somsook Boonyabanha.

Brand, Peter y Julio D. Dávila. 2011. "Mobility Innovation at the Urban Margins: Medellín's Metrocables." *City* 15(1): 647–661.

British Geological Survey y WaterAID. 2008. "Groundwater Information Sheet: The Impact of Urbanisation". Londres, Reino Unido y Nueva York, NY.

Budget Office of the County Government of Mombasa. 2014. "Mombasa County Annual Development Plan 2015–2016 Financial Year." República de Kenia. <http://www.mombasa.go.ke/downloads/Mombasa%20County%2015-16%20ADP.pdf>.

Budget Office of the County Government of Mombasa. 2015. "Fiscal Strategy Paper of the County Government of Mombasa: Enhancing Economic Transformation for Shared Prosperity in Mombasa County". República de Kenia. <http://www.mombasa.go.ke/downloads/Msa%20County%2015-16%20Fiscal%20Strategy%20Paper.pdf>

budgetIT. 2016. "Lagos Data". <http://yourbudget.com/data/lagos/>.

Câmara Municipal de Belo Horizonte. 2015. "Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município para o Exercício Financeiro de 2015". <http://cmbhsilinternet.cmbh.mg.gov.br:8080/silinternet/consultaNormas/detalheNorma.do?id=2c907f7649f63e42014abb0a77c90417&metodo=detalhar>.

Câmara Municipal de São Paulo. 2014. "Projeto de Lei 01-00467/2014 do Executivo". <http://cmspbdoc.inf.br/iah/fulltext/projeto/PL0467-2014.pdf>.

Câmara Municipal do Rio de Janeiro. 2015. "Legislação e Atividade Parlamentar". [http://www.camara.rj.gov.br/controle\\_atividade\\_parlamentar.php?m1=legislacao&m2=orc\\_municipal&m3=conceito&url=http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/7cb7d306c2b748c-b032579600610ad8/20000da5023f44e183257dac0069f819?OpenDocument](http://www.camara.rj.gov.br/controle_atividade_parlamentar.php?m1=legislacao&m2=orc_municipal&m3=conceito&url=http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/7cb7d306c2b748c-b032579600610ad8/20000da5023f44e183257dac0069f819?OpenDocument).

Castells-Quintana, David. 2016. "Malthus Living in a Slum: Urban Concentration, Infrastructure and Economic Growth". *Journal of Urban Economics* 01(04): 1–16.

Census of India. 2011. "Cities Having Population 1 Lakh and Above, Census 2011". [http://censusindia.gov.in/2011-prov-results/paper2/data\\_files/India2/Table\\_2\\_PR\\_Cities\\_1Lakh\\_and\\_Above.pdf](http://censusindia.gov.in/2011-prov-results/paper2/data_files/India2/Table_2_PR_Cities_1Lakh_and_Above.pdf).

Chafe, Zoë A., Michael Brauer, Zbigniew Klimont, Rita Van Dingenen, Sumi Mehta, Shilpa Rao, Keywan Riahi, Frank Dentener y Kirk R. Smith. 2014. "Household Cooking with Solid Fuels Contributes to Ambient PM<sub>2.5</sub> Air Pollution and the Burden of Disease". *Environmental Health Perspectives* 122(12): 1314–1320.

Chatterjee, Urmila, Rinku Murgai, Ambar Narayan y Martin Rama. 2016. "Pathways to reducing poverty and sharing prosperity in India: Lessons from the last two decades". Washington, DC: World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/559851468910056173/pdf/106902-REPLACEMENT-WP-P148942-change-to-PUBLIC.pdf>.

Chen, Martha Alter. 2007. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment". Nueva York, NY: Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas. [http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp46\\_2007.pdf](http://www.un.org/esa/desa/papers/2007/wp46_2007.pdf).

- Chen, Martha Alter. 2012. "The Informal Economy: Definitions, Theories and Policies". Documento de trabajo 1. Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) Working Papers. Cambridge, MA: WIEGO. [http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen\\_WIEGO\\_WP1.pdf](http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Chen_WIEGO_WP1.pdf).
- Chuhan-Pole, Punam, César Calderón, Gerard Kambou, Sebastien Boreux, Mapi M. Buitano, Vijdan Korman, Megumi Kubota, Rafael M. López-Monti, Somik V. Lall y Paul Brenton. 2016. "Africa's Pulse: An Analysis of Issues Shaping Africa's Economic Future". Washington, DC: World Bank Group.
- Cities Alliance. 2015. "Sustainable Development Goals and Habitat III: Opportunities for a Successful New Urban Agenda". En *Cities Alliance Discussion Paper* — N.º 3. Bruselas: Cities Alliance. <http://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/Opportunities%20for%20the%20New%20Urban%20Agenda.pdf>.
- City of Johannesburg. 2015. "Medium Term Budget 2015/16–2017/18". <http://www.joburg.org.za/images/stories/2015/June/2015-16%20BUDGET%20BOOK.pdf>.
- City of New York. 2014. "Current and Projected Populations". <http://www1.nyc.gov/site/planning/data-maps/nyc-population/current-future-populations.page>.
- Ciudad de Porto Alegre. 2014. "Estima a Receita e Fixa a Despesa do Município de Porto Alegre para o Exercício Econômico-Financeiro de 2015". [http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/1303\\_ce\\_114152\\_1.pdf](http://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/1303_ce_114152_1.pdf).
- Ciudad de Yokohama. 2015. "Statistical Look at Yokohama". <http://www.city.yokohama.lg.jp/ex/stat/index-e.html>.
- Cívico, Aldo. 2012. "We are Illegal, but Not Illegitimate. Modes of Policing in Medellín, Colombia". *Political and Legal Anthropology Review* 35(1): 77–93.
- Dasgupta, Aniruddha y Victoria A. Beard. 2007. "Community Driven Development, Collective Action and Elite Capture in Indonesia." *Development & Change* 38(2): 229–249.
- Datt, Gaurav, Martin Ravallion y Rinku Murgai. 2016. "Growth, Urbanization and Poverty Reduction in India". Documento de trabajo 21983. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research. Febrero. <http://www.nber.org/papers/w21983>.
- DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estadística). 2016. "Demografía y Población—Proyecciones de Población". Bogotá. D.C., Colombia. <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>.
- Departamento de Censo y Estadística, Gobierno de Sri Lanka. 2012. "Population and Housing". <http://www.statistics.gov.lk/page.asp?page=Population%20and%20Housing>.
- Drabo, Alassane. 2013. "Intra-Country Health Inequalities and Air Pollution in Developing Countries". *Oxford Development Studies* 41(4): 455–475.
- Elmqvist, Thomas, Michail Fragkias, Julie Goodness, Burak Güneralp, Peter J. Marcotullio, Robert I. McDonald, Susan Parnell, María Schewenius, Marte Sendstad, Karen C. Seto y Cathy Wilkinson (eds.). 2013. *Urbanization, Biodiversity and Ecosystem Services: Challenges and Opportunities. A Global Assessment*. Dordrecht, Heidelberg, Nueva York, Londres: Springer. doi:10.1007/978-94-007-7088-1.
- Enda Tiers Monde. s.f. "Cleanliness Campaign in Surat: A Case Study on Administrative Initiatives". [http://www.globenet.org/preceup/angl/docs\\_angl/Surat.rtf](http://www.globenet.org/preceup/angl/docs_angl/Surat.rtf).
- Erickson, Peter y Kevin Tempest. 2015. "Keeping Cities Green: Avoiding Carbon Lock-In due to Urban Development". Seattle, WA: Stockholm Environmental Institute.
- eThekweni Municipality. 2012. "eThekweni's Economy—Fast Facts." [http://www.durban.gov.za/Resource\\_Centre/edge/Documents/Edge%20Fast%20Facts%20Issue%204%202012.pdf](http://www.durban.gov.za/Resource_Centre/edge/Documents/Edge%20Fast%20Facts%20Issue%204%202012.pdf).
- eThekweni Municipality. 2015. "Adjustments Budget 2014/2015". [http://www.durban.gov.za/Resource\\_Centre/reports/Budget/Documents/eThekweni%20Municipality%20Final%20Adjustment%20Budget%202014\\_2015.pdf](http://www.durban.gov.za/Resource_Centre/reports/Budget/Documents/eThekweni%20Municipality%20Final%20Adjustment%20Budget%202014_2015.pdf)
- Farvacque-Vitković, Catherine y Mihaly Kopanyi. 2013. *Municipal Finances: A Handbook for Local Governments*. Washington, DC: Banco Mundial.
- Ferrão, Paulo y John E. Fernández. 2013. *Sustainable Urban Metabolism*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Finnegan, William. 2002. "Leasing the Rain". *The New Yorker*, 8 de abril. <http://www.newyorker.com/magazine/2002/04/08/leasing-the-rain>.
- Foltyn, Simona. 2016. "Ethiopia: Oromo Protests Continue amid Harsh Crackdown". *Al Jazeera*, 24 de marzo. <http://www.aljazeera.com/indepth/features/2016/03/ethiopia-oromo-protests-continue-harsh-crackdown-160321082451685.html>.
- Friedmann, John. 1987. *Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- GENUS (Global Energy Network for Urban Settlements). 2011. "Development Accounts Projects: Promoting Energy Access for the Urban Poor Worldwide". Nueva York, NY: ONU-Hábitat. <http://www.un.org/esa/devaccount/projects/2008/0809S.html>.
- Ghana Statistical Service. 2014. "2010 Population and Housing Census: Direct Analytical Report, Accra Metropolitan". [http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/2010\\_District\\_Report/Greater%20Accra/AMA.pdf](http://www.statsghana.gov.gh/docfiles/2010_District_Report/Greater%20Accra/AMA.pdf).
- Ghani, Ejaz y Ravi Kanbur. 2013. "Urbanization and (In)Formalization". Policy Research Working Paper 6374. Washington, DC: Banco Mundial. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2225710](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2225710).
- Gilbert, Alan. 2015. "Urban Governance in the South: How did Bogota Lose its Shine?". *Urban Studies* 4: 665.
- Glaeser, Edward L. 2014. "A World of Cities: The Causes and Consequences of Urbanization in Poorer Countries". *Journal of the European Economic Association* 12(5): 1154–1199.
- Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima. 2014. "Better Growth, Better Climate: The New Climate Economy Report". Washington, DC: Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima. <http://newclimateeconomy.report/2014/>.
- Godfrey, Nick y Roger Savage. 2012. "Future Proofing Cities: Risks and Opportunities for Inclusive Urban Growth in Developing Countries". Epsom, Reino Unido: Atkins. [http://futureproofingcities.com/downloads/FPC\\_Report\\_LowRes.pdf?dl=1](http://futureproofingcities.com/downloads/FPC_Report_LowRes.pdf?dl=1).
- Grübler, Arnulf y David Fisk. 2013. *Energizing Sustainable Cities: Assessing Urban Energy*. Abingdon, Reino Unido; Nueva York, NY: Routledge.
- Gwilliam, Ken. 2002. "Cities on the Move: A World Bank Urban Transport Strategy Review". [http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/cities\\_on\\_the\\_move.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTURBANTRANSPORT/Resources/cities_on_the_move.pdf).
- Harris, John R. y Michael P. Todaro. 1970. "Migration, Unemployment and Development: A Two-Sector Analysis". *American Economic Review* 60(1): 126–142.
- Hook, Walter. 2005. "Urban Transport and the Millennium Development Goals". [http://siteresources.worldbank.org/INTTSR/Resources/Hook\\_MDG\\_and\\_Transport\\_Article\\_final\\_nov05\\_no\\_pictures.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTTSR/Resources/Hook_MDG_and_Transport_Article_final_nov05_no_pictures.pdf).
- Hoorweg, Daniel y Mila Freire. 2013. "Building Sustainability in an Urbanizing World". En *Urban Development Series*, editado por Daniel Hoorweg, Mila Freire, Julianne Baker-Gallegos y Artessa Saldivar-Sali. Washington, DC: Banco Mundial. <http://www.ires.nus.edu.sg/davoslist/63-1.pdf>.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). 2015. <http://www.ibge.gov.br/>.

IEA (International Energy Agency) y Banco Mundial. 2013. "Global Tracking Framework". En *Sustainable Energy For All (SE4All)*: 289. <http://trackingenergy4all.worldbank.org/~media/GIAWB/GTF/Documents/GTF-2013-Full-Report.pdf>.

OIT (Organización Internacional del Trabajo). 2016. "Informal Economy". <http://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/informal-economy/lang-en/index.htm>.

ICRIER (Indian Council for Research on International Economic Relations) y WRI (World Resources Institute). 2016. "The Role of Full Cost Pricing in Designing Smart City Services". Documento de antecedentes, de próxima publicación.

INCEP (India New Climate Economy Partnership). 2016. "Better Cities, Better Climate: The Scale, Pace and Costs of India's Urbanisation in the Post-Reform Period. What are the Lessons for India's Urban Transition?". Informe de síntesis, borrador de consulta, julio de 2016.

INEGI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía). 2010. "Censo de Población y Vivienda 2010". <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/default.aspx>.

J-PAL. 2012. "J-PAL Urban Services Review Paper". Cambridge, MA: Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab.

Jagannathan, N. Vijay. 1987. *Informal Markets in Developing Countries*. Nueva York, NY: Oxford University Press.

Janaagraha Centre for Citizenship and Democracy. 2014. "Annual Survey of India's City-Systems 2014: Shaping India's Urban Agenda".

Jariwala, Priyanka, Sathish Selvakumar, Anuj Ghanekar y Vikas Desai. 2015. "Transformation of Health Systems and Governance: Case of Surat City, Gujarat". Documento presentado durante la Décima Conferencia Internacional Anual sobre Gestión y Políticas Públicas. 3-5 de agosto de 2015, Bangalore, India.

Jerico, João Pedro, François P. Landes, Matteo Marsili, Isaac Pérez Castillo y Valerio Volpati. 2016. "When Does Inequality Freeze an Economy?". <http://arxiv.org/abs/1602.07300>.

Johnson, Michael P. 2001. "Environmental Impacts of Urban Sprawl: A Survey of the Literature and Proposed Research Agenda". *Environment and Planning A* 22: 717–735.

Jütting, Johannes y Juan R. de Laiglesia (eds.). 2009. *Is Informal Normal? Towards More and Better Jobs in Developing Countries*. Development Centre Studies. París, Francia: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

K, Meera. 2014. "Should Bangaloreans be Grateful for BWSSB's Water Rates?". <http://bangalore.citizenmatters.in/articles/should-bangaloreans-be-grateful-for-bwssb-s-water-rates>.

Kennedy, Christopher A., Iain Stewart, Angelo Facchini, Igor Cerosimo, Renata Mele, Chen Bin, Mariko Uda, Arun Kansal, Anthony Chiu, Kim Kwi-gon, Carolina Dubeux, Emilio Lebre La Rovere, Bruno Cunha, Stephanie Pincetl, James Keirstead, Sabine Barles, Semerdanta Pusaka, Juniati Gunawan, Michael Adegbile y Mehrdad Nazariha. 2015. "Energy and Material Flows of Megacities". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 112(19): 5985–5990.

Kessides, Christine. 2006. "The Urban Transition in Sub-Saharan Africa: Implications for Growth and Poverty Reduction". Washington, DC: Cities Alliance: 1–113. [https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA\\_Docs/resources/paper-pres/ssa/eng/ssa\\_english\\_full.pdf](https://www.citiesalliance.org/sites/citiesalliance.org/files/CA_Docs/resources/paper-pres/ssa/eng/ssa_english_full.pdf).

Leather, James, Herbert Fabian, Sudhir Gota y Alvin Mejia. 2011. "Walkability and Pedestrian Facilities in Asian Cities: State and Issues". En *ADB Sustainable Development Working Paper Series*.

Lei, Y., Q. Zhang, K.B. He y D.G. Streets. 2011. "Primary Anthropogenic Aerosol Emission Trends for China, 1990–2005". *Atmospheric Chemistry & Physics* 11(3): 931–954.

Leonard, Annie. 2010. *The Story of Stuff: The Impact of Overconsumption on the Planet, Our Communities and Our Health—and How We Can Make It Better*. Nueva York, NY: Free Press.

Mahendra, Anjali. 2014. "Universal Access to Affordable Housing, Social Services, and Public Utilities: Water and Sanitation, Transport, Energy and Waste Management". Final Issues Paper: 101–133. Washington, DC: World Resources Institute.

Mani, Muthukumara, Anil Markandya, Aarsi Sagar y Elena Strukova. 2012. *An Analysis of Physical and Monetary Losses of Environmental Health and Natural Resources in India*. Policy Research Working Papers. Washington, DC: Banco Mundial. doi:10.1596/1813-9450-6219.

Mansuri, Ghazala y Vijayendra Rao. 2012. *Localizing Development: Does Participation Work?* Washington, DC: Banco Mundial.

McDonald, Robert I. 2015. *Conservation for Cities: How to Plan and Build Natural Infrastructure*. Washington, DC: Island Press.

McDonald, Robert I., Katherine Weber, Julie Padowski, Martina Flörke, Christof Schneider, Pamela A. Green, Thomas Gleeson, Stephanie Eckman, Bernhard Lehner, Deborah Balk, Timothy Boucher, Günther Grill y Mark Montgomery. 2014. "Water on an Urban Planet: Urbanization and the Reach of Urban Water Infrastructure". *Global Environmental Change* 27: 96–105.

McGuirk, Justin. 2014. *Radical Cities: Across Latin America in Search of a New Architecture*. Londres, Reino Unido: Verso.

Messner, Dirk. 2015. "A Social Contract for Low Carbon and Sustainable Development: Reflections on Non-Linear Dynamics of Social Realalignments and Technological Innovations in Transformational Processes". *Technology Forecasting and Social Change* 98: 260–270.

Evaluación de los Ecosistemas del Milenio. 2003. "Ecosystems and their Services". En *Ecosystems and Human Well-Being*. Washington, DC: Island Press: 49–70.

Mitlin, Diana. 2016a. "Assessing Urban Poverty: Why Urban Poverty is Under-Estimated and Hence Global Poverty Successes Exaggerated". Presentado en el Taller sobre la Pobreza Urbana en los Países en Desarrollo. 19-20 de mayo, Duke University, Durham, NC.

Mitlin, Diana. 2016b. Comunicación personal entre los autores y Diana Mitlin sobre el trabajo de Slum Dweller International en la India para institucionalizar los cambios en Pune y los que se están produciendo en Bhubaneswar.

Mitlin, Diana y David Satterthwaite. 2013. *Urban Poverty in the Global South: Scale and Nature*. Nueva York, NY: Routledge.

Municipal Corporation of Greater Mumbai. 2015. "Budget Estimates A, B & G, 2015–2016". [http://www.mcgm.gov.in/irj/go/km/docs/documents/MCGM%20Department%20List/Chief%20Accountant%20\(Finance\)/Budget/Budget%20Estimate%202015-2016/1.M.C's%20Speech/English%20Speech%20Budget%20A,B,G.pdf](http://www.mcgm.gov.in/irj/go/km/docs/documents/MCGM%20Department%20List/Chief%20Accountant%20(Finance)/Budget/Budget%20Estimate%202015-2016/1.M.C's%20Speech/English%20Speech%20Budget%20A,B,G.pdf).

Municipio de Medellín. 2015. Gaceta Oficial. [https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano\\_2/PlandeDesarrollo\\_0\\_9/IndicadoresyEstadisticas/Shared%20Content/Presupuesto/2015/2015-Decreto%202150%20de%202014%20Gaceta%204270.pdf](https://www.medellin.gov.co/irj/go/km/docs/pccdesign/SubportaldelCiudadano_2/PlandeDesarrollo_0_9/IndicadoresyEstadisticas/Shared%20Content/Presupuesto/2015/2015-Decreto%202150%20de%202014%20Gaceta%204270.pdf).

Muzammil, A.J.M. 2015. Mayor of Colombo Municipal Council—Budget 2016: 19. Colombo, Sri Lanka: Consejo Municipal de Colombo.

Nairobi City County. 2014. "Nairobi County Integrated Development Plan 2014." <http://cog.go.ke/images/stories/CIDPs/Nairobi.pdf>.

Nairobi City County. 2015. "Recurrent and Development Estimates for the FY 2015/2016 and Projections for FYs 2016/2017–2017/2018". <http://nairobi.go.ke/assets/Documents/BUDGET-FOR-FY-2015-2016.pdf>.

- Oficina Nacional de Estadísticas de China. "National Data". <http://data.stats.gov.cn/english/>.
- National Population Commission. 2016. "State Population". Abuja, Nigeria: Government of Nigeria. <http://www.population.gov.ng/index.php/state-population>.
- Nueva Economía del Clima. 2015. "Better Growth Better Climate and Seizing the Global Opportunity". *La Nueva Economía del Clima* Consultado el 15 de septiembre de 2016. <http://newclimateeconomy.report/>.
- Oxford Economics. 2014. "Global Cities 2030: Methodology Note". Oxford, Reino Unido: Oxford Economics.
- Oxford Economics. 2016. Base de datos Oxford Economics. <http://www.oxford-economics.com>.
- Parnell, Susan. 2016. "Defining a Global Urban Development Agenda". *World Development*: 529–540. Febrero. <http://dx.doi.org/10.1016/j.worlddev.2015.10.028>.
- Patil, Snehal. 2014. "Surat Partners with Microsoft to Become a Smart City". Bangalore, India: Microsoft News Center. <https://news.microsoft.com/en-in/surat-partners-with-microsoft-to-become-a-smart-city/>.
- Paul, Suman. 2014. "Finances and Governance of Urban Local Bodies: An Approach of Urban Development Perspective from a Developing Country (India)". *Journal of Urban and Regional Analysis* VI(2): 181–201.
- Pieterse, Edgar. 2008. *City Futures: Confronting the Crisis of Urban Development*. Londres, Reino Unido: Zed Books.
- Pocaterra, Juan José. 2016. "6 powerful lessons from the transformation of Medellín". *Foro Económico Mundial*, febrero de 2016. <https://www.weforum.org/agenda/2016/02/6-powerful-lessons-from-the-transformation-of-medellin/>.
- Potts, Deborah. 2012. "Whatever Happened to Africa's Rapid Urbanization?". *Counterpoints*: 20.
- PovcalNet. 2015. "An Online Analysis Tool for Global Poverty Monitoring". Editada por el Banco Mundial. <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>.
- Pucher, John, Nisha Korattyswaropam, Neha Mittal y Neenu Ittyerah. 2005. "Urban Transport Crisis in India". *Transport Policy* 12: 185–198.
- Ramírez, Juan Mauricio, Yadira Díaz y Juan Guillermo Bedoya. 2014. "Decentralization in Colombia: Searching for Social Equity in a Bumpy Economic Geography". Documento de trabajo N.º 62. Bogotá: Fedesarrollo Centro de Investigación Económica y Social. <http://www.fedesarrollo.org.co/wp-content/uploads/2014/03/working-paper-No-62.pdf>.
- Ravallion, Martin. 2016. *The Economics of Poverty: History, Measurement and Policy*. Oxford y Nueva York: Oxford University Press.
- Ravallion, Martin, Shaohua Chen y Prem Sangraula. 2007a. "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty". WPS4199: 1–48.
- Ravallion, Martin, Shaohua Chen y Prem Sangraula. 2007b. "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty". *Population and Development Review* 33(4): 667–702.
- Ravallion, Martin, Shaohua Chen y Prem Sangraula. 2007c. "The Urbanization of Global Poverty". *World Bank Research Digest* 1(4): 1, 8.
- Rohith, B.R. 2014. "On Bangalore Outskirts, Water Price Doubles". *Times of India*, 24 de abril. <http://timesofindia.indiatimes.com/city/bengaluru/On-Bangalore-outskirts-water-price-doubles/articleshow/34132760.cms>.
- Rose, Gregory L. 2011. "Gaps in the Implementation of Environmental Law at the National, Regional and Global Level", 1–30. Nueva York, NY: PNUMA. <http://www.unep.org/delc/Portals/24151/FormatedGapsEL.pdf>.
- Sakamoto, Ko, Holger Dalkmann y Derek Palmer. 2010. "A Paradigm Shift Towards Sustainable Low Carbon Transport: Financing the Vision ASAP". [https://www.itdp.org/wp-content/uploads/2014/07/A\\_Paradigm\\_Shift\\_toward\\_Sustainable\\_Transport.pdf](https://www.itdp.org/wp-content/uploads/2014/07/A_Paradigm_Shift_toward_Sustainable_Transport.pdf).
- Satterthwaite, David. 2016. "Missing the Millennium Development Goal Targets for Water and Sanitation in Urban Areas". *Environment and Urbanization* 28(1): 99–118.
- Satterthwaite, David y Alice Sverdlík. 2013. "Energy Access and Housing for Low-Income Groups in Urban Areas". En *Energizing Sustainable Cities: Assessing Urban Energy*, editado por A. Grubler y D. Fisk. Londres: Routledge.
- Secretaría de Finanzas, Gaceta Oficial del Distrito Federal. 2015. "Presupuesto Operativo Anual 2015".
- SCDB (Secretaría del Convenio sobre la Diversidad Biológica). 2012. "Cities and Biodiversity Outlook". Montreal, Canadá: SCDB. <https://www.cbd.int/doc/health/cbo-action-policy-en.pdf>.
- Gobierno Metropolitano de Seúl. 2014. "Statistics of Seoul". <http://english.seoul.go.kr/get-to-know-us/statistics-of-seoul/seoul-statistics-by-category/#none>.
- Serageldin, Ismail. 1994. "Making Development Sustainable". En *Making Development Sustainable: From Concepts to Action*, editado por Ismail Serageldin y Andrew Steer. Washington, DC: Banco Mundial.
- Seto, Karen C., Burak Güneralp y Lucy R. Hutyra. 2012. "Global Forecasts of Urban Expansion to 2030 and Direct Impacts on Biodiversity and Carbon Pools". *Proceedings of the National Academy of Sciences* 109(40): 16083–16088.
- Seto, Karen C., Shobhakar Dhakal, Anthony Bigio, Hilda Blanco, Gian Carlo Delgado, David Dewar, Luxin Huang, Atsushi Inaba, Arun Kansal, Shuaib Lwasa, James McMahon, Daniel B. Müller, Jin Murakami, Harini Nagendra y Anu Ramaswami. 2014. "Human Settlements, Infrastructure and Spatial Planning". En *Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change*, editado por O. Edenhofer, R. Pichs-Madruga, Y. Sokona, E. Farahani, S. Kadner, K. Seyboth, A. Adler, I. Baum, S. Brunner, P. Eickemeier, B. Kriemann, J. Savolainen, S. Schlömer, C. von Stechow, T. Zwickel y J. C. Minx. Contribución del Grupo de Trabajo III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático. Cambridge, Reino Unido; Nueva York, NY: Cambridge University Press.
- Shell y Centre for Livable Cities. 2014. "New Lenses on Future Cities: A New Lens Scenario Supplement". Shell International BV. [http://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios/new-lenses-on-future-cities/\\_jcr\\_content/par/tabbedcontent/tab/textimage.stream/1447854282580/c391a74670d29b3e8f4f64a70a6d5653fb1f9fbee0ede22d2daccdb5cdab2c/newlensesonfuturecities-june-2014.pdf](http://www.shell.com/energy-and-innovation/the-energy-future/scenarios/new-lenses-on-future-cities/_jcr_content/par/tabbedcontent/tab/textimage.stream/1447854282580/c391a74670d29b3e8f4f64a70a6d5653fb1f9fbee0ede22d2daccdb5cdab2c/newlensesonfuturecities-june-2014.pdf).
- Siemens. 2010. "Latin American Green City Index: Medellín\_Colombia". [http://www.siemens.com/entry/cc/features/greencityindex\\_international/all/en/pdf/medellin.pdf](http://www.siemens.com/entry/cc/features/greencityindex_international/all/en/pdf/medellin.pdf).
- Singapore Department of Statistics. 2016. "Latest Data". <http://www.singstat.gov.sg/statistics/latest-data#16>.
- Singapore Government. 2015. "Budget 2015". [http://www.singaporebudget.gov.sg/budget\\_2015/RevenueandExpenditure.aspx](http://www.singaporebudget.gov.sg/budget_2015/RevenueandExpenditure.aspx).
- Singh, Rozita, Xiao Wang, Juan Carlos Mendoza y Emmanuel Kofi Ackom. 2015. "Electricity (In)accessibility to the Urban Poor in Developing Countries". *WIREs Energy Environment* 4(4): 339–353.
- SIWI (Stockholm International Water Institute). 2005. "Making Water a Part of Economic Development: The Economic Benefits of Improved Water Management and Services". Estocolmo, Suecia: Stockholm International Water Institute.
- Sotomayor, Luisa. 2015. "Equitable Planning through Territories of Exception: The Contours of Medellín's Urban Development Projects". *International Development Planning Review* 37(1): 373–397.
- Sperling, Daniel y Deborah Gordon. 2008. "Two Billion Cars: Transforming a Culture". *Transportation Research (TR) News*, noviembre/diciembre. <http://onlinepubs.trb.org/onlinepubs/trnews/trnews259billioncars.pdf>.
- StatBank Denmark. 2016. "Municipality Budgets (DKK 1.000) by Region, Main Account, Dranst and Kind". Distribuido por Statistics Denmark. <http://www.statbank.dk/statbank5a/SelectTable/Omrade0.asp?PLanguage=1>.



- Statistics South Africa. "Census 2011: Municipal Report, Gauteng". Distribuido por Statistics South Africa. [http://www.statssa.gov.za/census/census\\_2011/census\\_products/KZN\\_Municipal\\_Report.pdf](http://www.statssa.gov.za/census/census_2011/census_products/KZN_Municipal_Report.pdf).
- Steg, L. y R. Gifford. 2005. "Sustainable Transport and Quality of Life". *Journal of Transport Geography* 13: 59–69.
- Steel, W. y D. Snodgrass. 2008. "Raising Productivity and Reducing Risks of Household Enterprises". Diagnostic Methodology Framework. Banco Mundial.
- Surat Municipal Corporation. 2016. "Budget". <https://www.suratmunicipal.gov.in/Departments/Accounts/Budget>.
- Swamy, Shivanand, Anjana Vyas y Shipra Narang. 2009. "Transformation of Surat: From Plague to Second Cleanest City in India". *Urban Management Innovations*. Estudio de caso N.º 1. Nueva Delhi, India: Urban Management Programme for Asia & the Pacific y All India Institute of Local Self Government.
- Tacoli, Cecilia, Gordon McGranahan y David Satterthwaite. 2014. "Urbanization, Rural-Urban Migration and Urban Poverty". Documento de antecedentes para el Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2015: Los migrantes y las ciudades: Nuevas colaboraciones para gestionar la movilidad. Ginebra, Suiza: Organización Internacional para las Migraciones (OIM).
- Tendler, Judith. 1997. *Good Government in the Tropics*. Baltimore: The John Hopkins University Press.
- Turok, Ivan. 2014. "The Seventh World Urban Forum in Medellín: Lessons for City Transformation". *Local Economy* 29(6–7): 575–578.
- CDS (Comisión sobre el Desarrollo Sostenible) de las Naciones Unidas. 2012. "Sustainable, Low Carbon Transport in Emerging and Developing Economies". En *Río 2012 Issues Briefs*. Nueva York, NY: Secretaría de la CDS y la Asociación para el Transporte Sostenible con Bajas Emisiones (SLoCaT).
- PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente). 2011. *Keeping Track of Our Changing Environment: From Rio to Rio+20 (1992–2012)*. Nairobi, Kenia: PNUMA. <http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/Keeping-Track-of-Changing-Environment-UNEP.pdf>.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura). 2009. *World Water Development Report 2009: Water in a Changing World*. París, Francia: UNESCO.
- UNESCO. 2015. *World Water Development Report 2015: Water for a Sustainable World*. París, Francia: UNESCO. <http://www.unesco.org/new/en/loginarea/natural-sciences/environment/water/wpad/wdr/2015-water-for-a-sustainable-world/>.
- CMNUCC (Convención marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático). 2015. "Historic Paris Agreement on Climate Change". Comunicado de prensa. <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/finale-cop21/>.
- ONU-Hábitat. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements, 2003*. Londres, Reino Unido: Earthscan.
- ONU-Hábitat. 2010. *The State of African Cities Reports 2010*: 270. <http://mirror.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=3034>.
- ONU-Hábitat. 2013. *Planning and Design for Sustainable Urban Mobility: Global Report on Human Settlements 2013*. <https://unhabitat.org/planning-and-design-for-sustainable-urban-mobility-global-report-on-human-settlements-2013/>.
- ONU-Hábitat. 2014. "The New Urban Agenda Will be Decided in Quito". Comunicado de prensa. [http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/PR-The-New-Urban-Agenda-will-be-decided-in-Quito\\_-1.pdf](http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2014/07/PR-The-New-Urban-Agenda-will-be-decided-in-Quito_-1.pdf).
- ONU-Hábitat. 2015. "Habitat III Issue Paper 22 on Informal Settlements". <http://unhabitat.org/wp-content/uploads/2015/04/Habitat-III-Issue-Paper-22-Informal-Settlements-2.0.pdf>.
- ONU-Hábitat. 2016. "Urbanization and Development: Emerging Futures". En *World Cities Report*. Nairobi, Kenia: ONU-Hábitat.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) y OMS (Organización Mundial de la Salud). 2012. *Progress on Drinking Water and Sanitation: 2012 Update*. Nueva York, NY: UNICEF; Ginebra, Suiza: OMS.
- Naciones Unidas. 2014. "World Urbanization Prospects: The 2014 Revision". Nueva York, NY: Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales.
- Naciones Unidas. 2015a. *2010 World Population and Housing Census Programme*. Nueva York, NY: División de Estadística de las Naciones Unidas, Estadísticas Demográficas y Sociales. <http://unstats.un.org/unsd/demographic/sources/census/censusdates.htm>.
- Naciones Unidas. 2015b. *The Millennium Development Goals Report*. [http://www.un.org/millenniumgoals/2015\\_MDG\\_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20\(July%201\).pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20(July%201).pdf).
- Naciones Unidas. 2015c. "Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development". <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/21252030%20Agenda%20for%20Sustainable%20Development%20web.pdf>.
- United States Census Bureau. 2010. "2010 Census Urban and Rural Classification and Urban Area Criteria". <https://www.census.gov/geo/reference/ua/urban-rural-2010.html>.
- Vanek, Joann, Martha Alter Chen, Françoise Carré, James Heintz y Ralf Hussmanns. 2014. "Statistics on the Informal Economy: Definitions, Regional Estimates & Challenges". Documento de trabajo 2 (Estadística). Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO) Working Papers. Cambridge, MA: WIEGO. <http://wiego.org/sites/wiego.org/files/publications/files/Vanek-Statistics-WIEGO-WP2.pdf>.
- Vasconcellos, E.A. 1997. "The Making of the Middle-Class City: Transportation Policy in Sao Paulo". *Environment & Planning A*(2): 293.
- Vollmer, Derek y Adrienne Grêt-Regamey. 2013. "Rivers as Municipal Infrastructure: Demand for Environmental Services in Informal Settlements along an Indonesian River". *Global Environmental Change* 23: 542–55.
- Watts, Jonathan. 2014. "Fury and Frustration in Brazil as Fares Rise and Transport Projects Flounder". *The Guardian*, 6 de febrero. <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/06/brazil-bus-chaos-fare-rise>.
- WIEGO (Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing). 2016. "Inclusive Cities and the Urban Informal Economy". <http://wiego.org/cities>.
- OMS (Organización Mundial de la Salud). 2014a. "Ambient (Outdoor) Air Pollution in Cities Database 2014". [http://www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/databases/cities/en/](http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/cities/en/).
- OMS. 2014b. "Ambient Air Pollution Database Update 2014: Data Summary of the AAP Database". [http://www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/databases/AAP\\_database\\_results\\_2014.pdf](http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/AAP_database_results_2014.pdf).
- OMS. s.f.-a. "Burden of Disease Associated with Urban Outdoor Air Pollution for 2008". [http://www.who.int/phe/health\\_topics/outdoorair/databases/burden\\_disease/en/](http://www.who.int/phe/health_topics/outdoorair/databases/burden_disease/en/).
- OMS. s.f.-b. "People Living in Informal Settlements". <http://www.who.int/ceh/indicators/informalsettlements.pdf>.
- OMS y UNICEF. s.f. "Improved and Unimproved Water Sources and Sanitation Facilities". OMS y UNICEF, Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento. <http://www.wssinfo.org/data-estimates/tables/>.
- OMS y UNICEF. 2015. Base de datos del Programa Conjunto de Monitoreo del Abastecimiento de Agua y el Saneamiento. <http://www.wssinfo.org/data-estimates/tables/>.
- Winrock International. 2005. "Enabling Urban Livelihoods Policy Making: Understanding the Role of Energy Services". En *Country Report*. DFID KaR Project R8348. Salvador, Brasil: Winrock International.



Banco Mundial. 1994. World Development Report 1994: Infrastructure and Development. Washington, DC: Oxford University Press, Inc. [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5977/WDR%20 1994%20-%20 English.pdf?sequence=2&isAllowed=y](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/5977/WDR%201994%20-%20English.pdf?sequence=2&isAllowed=y).

Banco Mundial. 2010a. "Cities and Climate Change". <http://siteresources.worldbank.org/INTUWM/Resources/340232-1205330656272/CitiesandClimateChange.pdf>.

Banco Mundial. 2010b. *Overview of Africa's Infrastructure: A Time for Transformation*. Washington, DC: Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo/Banco Mundial. doi:10.1596/978-0-8213-8041-3. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2692>.

Banco Mundial. 2013. "Planning and Financing Low-Carbon, Livable Cities". <http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/09/25/planning-financing-low-carbon-cities>.

Banco Mundial. 2016a. Base de datos SE4ALL. "Access to Electricity, Urban (% of Urban Population)". <http://data.worldbank.org/indicator/EG.ELC.ACCS.UR.ZS>.

Banco Mundial. 2016b. World Development Indicators. <http://databank.worldbank.org/data/reports.aspx?source=world-development-indicators>.

X-Rates. 2015. "Monthly Average Exchange Rate, Brazilian Real to U.S. Dollar". <http://www.x-rates.com/average/?from=USD&to=BRL&amount=1&year=2015>.

Zhao, Xiao, Anjali Mahendra, Nick Godfrey, Holger Dalkmann, Philipp Rode y Graham Floater. 2016. "Unlocking the Power of Urban Transport Systems for Better Growth and a Better Climate". En *The New Climate Economy*. La Comisión Mundial sobre la Economía y el Clima. [http://2015.newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2016/01/Unlocking-the-power-of-urban-transportsystems\\_web.pdf](http://2015.newclimateeconomy.report/wp-content/uploads/2016/01/Unlocking-the-power-of-urban-transportsystems_web.pdf).



## RECONOCIMIENTOS

Los autores desean agradecer a todas las personas que contribuyeron con sus conocimientos y experiencia. En particular, queremos expresar nuestra gratitud hacia Aniruddha Dasgupta, Director Global del WRI Ross Center for Sustainable Cities, quien ofreció su liderazgo y orientación intelectual, y a todo el equipo del WRI Ross Center por sus aportes y su apoyo durante el desarrollo de este trabajo. Estamos en deuda con todos nuestros colegas de las oficinas internacionales del WRI, quienes nos ayudaron a realizar entrevistas con la población urbana insuficientemente atendida de distintas ciudades del Sur global. Entre ellos, a Fernanda Boscaini, Caroline Donatti, Matheus Jotz y Brenda Medeiros en Brasil; Radha Chanchani, Sahana Goswami y Neha Mungekar en la India; y Dana Corres, Céline Jacquin y Angélica Vesga en México. Además, obtuvimos información de Edith Alusa-Bosire y Murefu Barasa sobre Nairobi, Kwabena Bonsu y Magnus Quarshie sobre Accra, Abdulmutalib Yussuff sobre Lagos y Jinzhou Song sobre Shanghái.

Queremos expresar nuestro sincero agradecimiento a Diana Mitlin y David Satterthwaite, del International Institute for Environment and Development, quienes nos ayudaron a definir el concepto de este documento, ofrecieron observaciones de fondo sobre numerosos borradores y siempre encontraron el tiempo para debatir al respecto. Estamos muy agradecidos con los numerosos revisores que nos ayudaron a fortalecer el documento con sus perspicaces comentarios. Las revisiones externas fueron realizadas por Ibidun Adelekan, Judy Baker, Eugenie Birch, Somsook Boonyabancha, William Cobbett, Kieran Donaghy, Sumila Gulyani, Ellen Hamilton, Arif Hasan, Rubbina Karruna, Annette Kim, Marcio Lacerda, Arthur Minsat, Diana Mitlin, Sheela Patel, Aromar Revi, David Satterthwaite y Jonathan Woetzel. Mientras que las revisiones internas corrieron a cargo de Samuel Adams, Manish Bapna, Holger Dalkmann, Natalie Elwell, Toni Lindau,

Adriana Lobo, Anne Maassen, Helen Mountford, Madhav Pai, Nitin Pandit, Janet Ranganathan y Mark Robinson. Agradecemos a los 22 participantes que asistieron al taller de actores interesados de un día de duración en noviembre de 2015, muchos de los cuales siguieron en contacto con nosotros durante el desarrollo de este documento.

A lo largo del desarrollo de este documento y del World Resources Report en general, varios conferencistas viajaron desde distintos lugares del mundo para presentar su trabajo en nuestra serie de seminarios en las oficinas centrales de WRI en Washington, DC. Estos conferencistas nos proporcionaron retroalimentación valiosa sobre el World Resources Report.

Queremos agradecer a Carni Klirs por dar vida a las gráficas, y por el diseño y disposición de los elementos de esta publicación. Gracias a Bill Dugan por su orientación y dirección artística. Agradecemos a Emily Matthews, Emily Schabacker y Lael Giebel por su apoyo editorial. Gracias a Mónica de la Colina González por la traducción al español y a Gilberto Ruiz Rojina por la revisión de la versión en español. Y nuestro agradecimiento a Bruce Ross-Larson por su orientación en la formulación inicial del documento. Estamos en deuda con Sarah Dougherty y Emily Norford por su apoyo a la investigación y su ayuda con las referencias, y con Valeria Gelman y Adna Karabegovic por su apoyo general en la gestión de este trabajo. Apreciamos la ayuda que recibimos de Lauren Zelin, Michael Oko, Katherine Peinhardt, Alex Rogala, Anand Mishra y Heather Scott para publicar este documento y realizar actividades de difusión. Por último, estamos eternamente agradecidos con Hyacinth Billings por su paciencia y ayuda con el proceso de publicación.

---

## ACERCA DE ESTE WORLD RESOURCES REPORT

Este es el primero de una serie de documentos de trabajo que componen el World Resources Report: Hacia una ciudad más equitativa. Le seguirán otros documentos sobre energía, vivienda, transporte, agua y expansión urbana. Para obtener la versión electrónica de este y otros documentos de trabajo y consultar los materiales de apoyo, por favor visite [www.citiesforall.org](http://www.citiesforall.org).

## FINANCIADORES

Agradecemos profundamente a los siguientes contribuyentes por su generoso apoyo financiero:

Departamento del Reino Unido para el Desarrollo Internacional  
Stephen M. Ross Philanthropies  
Ministerio de Relaciones Exteriores de Dinamarca  
Departamento de Comercio y Asuntos Exteriores de Irlanda  
Ministerio de Asuntos Exteriores de Holanda  
Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

## ACERCA DE LOS AUTORES

**Victoria A. Beard** es directora de investigación del WRI Ross Center for Sustainable Cities y dirige el World Resources Report sobre ciudades sostenibles. Sus líneas de investigación incluyen la urbanización comparada, la planificación basada en la comunidad y la pobreza urbana.

**Anjali Mahendra** es investigadora asociada sénior en el WRI Ross Center for Sustainable Cities y codirectora del World Resources Report. Sus líneas de investigación incluyen las políticas de transporte urbano y el uso del suelo, la planificación de infraestructura urbana integrada y la economía urbana.

**Michael I. Westphal** es asociado sénior del Sustainable Finance Center y miembro principal del equipo del World Resources Report. Sus líneas de investigación incluyen el financiamiento para la lucha contra el cambio climático, la energía y la sostenibilidad urbana.

## ACERCA DE WORLD RESOURCES INSTITUTE

World Resources Institute es una organización global de investigación que convierte las grandes ideas en acción en el núcleo que reúne al medio ambiente, las oportunidades económicas y el bienestar humano.

### Nuestro Desafío

Los recursos naturales son la base de las oportunidades económicas y el bienestar humano. Pero en la actualidad, estamos agotando los recursos de la Tierra a velocidades que no son sostenibles, poniendo en peligro las economías y las vidas de las personas. Las personas dependen del agua potable, las tierras fértiles, los bosques saludables y un clima estable. Las ciudades habitables y la energía limpia son esenciales para tener un planeta sostenible. Debemos abordar estos desafíos urgentes a nivel mundial en esta década.

### Nuestra Visión

Tenemos la visión de un planeta equitativo y próspero impulsado por una gestión sensata de los recursos naturales. Aspiramos a crear un mundo en el que las acciones de los gobiernos, las empresas y las comunidades se combinen para eliminar la pobreza y mantener el ambiente natural para todos.

## ACERCA DE WRI ROSS CENTER FOR SUSTAINABLE CITIES

WRI Ross Center for Sustainable Cities trabaja para hacer que la sostenibilidad urbana se convierta en realidad. Combina las investigaciones a nivel mundial con la experiencia práctica en Brasil, China, la India, México, Turquía y los Estados Unidos para estimular acciones que mejoren las vidas de millones de personas.

Con base en su larga experiencia a nivel mundial y local acerca de la movilidad y la planificación urbana, WRI Sustainable Cities aplica soluciones probadas y herramientas orientadas a la acción para aumentar la eficiencia energética y en la construcción, gestionar los riesgos relativos al agua, impulsar una gobernanza eficaz y hacer que el creciente entorno urbano sea más resistente a los nuevos desafíos.

Con el objetivo de influir en 200 ciudades con herramientas e investigaciones únicas, WRI Sustainable Cities se concentra en un planteamiento profundo intersectorial en cuatro megaciudades de dos continentes, y en dirigir asistencia especializada a otras 30 zonas urbanas, ofreciendo beneficios económicos, ambientales y sociales a personas en diversas ciudades alrededor del mundo.