

DOCUMENTO DEL BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO

## **DOCUMENTO DE MARCO SECTORIAL DE DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA**

**DIVISIÓN DE GESTIÓN FISCAL Y MUNICIPAL**

**Octubre, 2013**

Este documento fue preparado por un equipo integrado por: Vicente Fretes Cibils (IFD/FMM), Jefe de Equipo; Nora Libertun de Duren (IFD/FMM) co-jefe de equipo; Huáscar Eguino (IFD/FMM); José Brakarz (IFD/FMM); Andrés Blanco (IFD/FMM); y el resto de los especialistas de desarrollo urbano y vivienda de FMM; Mercedes Mateo-Berganza (VPS/VPS); Lorena Rodríguez Bu (KNL/KNM); Mónica Lugo (LEG/SGO); y Sergio Lacambra (INE/RND). El documento incorporó las contribuciones y comentarios de VPC, VPP y de las gerencias de CAN, CCB, CDH, CID, CSC, IFD, INE, KNL, OMJ, RES, SCL y SCF, y de las Divisiones de IFD/CMF, IFD/CTI, IFD/ICS, INE/CCS, INE/ENE, INE/RND, INE/TSP, INE/WSA, KNL/KNM, LEG/SGO, SCF/FMK, SCF/INF, SCL/GDI, SPD/SDV, VPS/ESG, VPS/VPS (ICES) y TRY/FSY. El documento contó con comentarios de los revisores externos Clara Irazábal (Columbia University) y José María Ezquiaga (Universidad Politécnica de Madrid); y la asistencia de Ida Fernández (IFD/FMM); Dianela Ávila (IFD/FMM); y Marina Massini (IFD/FMM)

De conformidad con la Política de Acceso a Información, el presente documento está sujeto a divulgación pública.

## ÍNDICE

I.	EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA EN EL CONTEXTO DE LAS ESTRATEGIAS SECTORIALES E INSTITUCIONALES DEL BANCO .....	1
A.	El Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda en el contexto de las estrategias sectoriales vigentes. ....	1
B.	El Documento de Marco Sectorial como parte de las estrategias institucionales y sectoriales del Banco .....	1
II.	EVIDENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA EFICACIA DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN EL SECTOR E IMPLICACIONES PARA EL TRABAJO DEL BANCO .....	3
A.	Las ciudades y el desarrollo económico y social .....	3
B.	Las políticas y los programas urbanos deben ser integrales.....	4
C.	Las políticas y los programas urbanos deben ser selectivos y sostenibles .....	7
D.	Las políticas y los programas urbanos deben dar respuesta a los ciudadanos	9
III.	PRINCIPAL DESAFÍO DE LA REGIÓN.....	13
IV.	LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA DEL BANCO EN EL SECTOR.....	18
A.	Informes de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE) .....	18
B.	Resultados de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM).....	18
C.	Lecciones aprendidas a partir de los Informes de Terminación de Proyectos (PCR) y parámetros de desembolso .....	19
D.	Ventajas comparativas del Banco en el Sector.....	24
V.	META, PRINCIPIOS, DIMENSIONES DEL ÉXITO Y LÍNEAS DE ACCIÓN QUE GUIARÁN LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS Y DE INVESTIGACIÓN DEL BANCO EN EL SECTOR.....	27
A.	Meta y principios del trabajo en el Sector .....	27
B.	Dimensiones de éxito, líneas de acción, y actividades .....	28

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

## **Lista de Anexos**

### **Anexo I**

#### **Gráficos y Mapas**

- Gráfico 1:** Relación entre población urbana en situación de pobreza y grado de urbanización
- Gráfico 2:** Tendencias globales en urbanización y promedio anual de la tasa de crecimiento urbano, 1950-2050
- Gráfico 3:** Crecimiento de las ciudades de América Latina y el Caribe por clases de tamaño, 1950-2010
- Gráfico 4:** Población Urbana y Rural de América Latina y el Caribe por subregiones y países de gran tamaño, 2010
- Gráfico 5:** Porcentaje de la población urbana en barrios informales en países de América Latina y el Caribe, circa 2005
- Mapa 1:** América del Sur. Ciudades de más de 20.000 habitantes, 1950-2000
- Mapa 2:** México, Centro América y Caribe. Ciudades de más de 20.000 habitantes, 1950-2000

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

ABC	Ahorro, Bono y Crédito
BRT	Bus Rapid Transit
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
DEM	Matriz de Efectividad en el Desarrollo
GEI	Gases de Efecto Invernadero
ICES	Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles
IDB	Inter-American Development Bank
IDH	Índice de Desarrollo Humano
LAC	América Latina y el Caribe
MGI	McKinsey Global Institute
MMC	Multihazard Mitigation Council
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
OMJ	Sector de Oportunidades para la Mayoría
OVE	Oficina de Evaluación y Supervisión
PCR	Informe de Terminación de Proyecto
PIB	Producto Interno Bruto
PMR	Informe de Seguimiento de Progreso
PPP	Asociaciones Público-Privadas
SFD	Documento de Marco Sectorial
TIF	Tax Increment Finance
UN	United Nations
UN-DESA	United Nations Department for Economic and Social Affairs
UNDP	United Nations Development Program
UNEP	United Nations Environmental Program
UNESCO	United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization
UN-ISDR	United Nations Office for Disaster Risk Reduction
UNODC	United Nations Office against Drugs and Crime
WB	World Bank
WHO	World Health Organization
ZEIS	Zonificación Especial de Interés Social

**I. EL DESARROLLO URBANO Y VIVIENDA EN EL CONTEXTO DE LAS ESTRATEGIAS  
SECTORIALES E INSTITUCIONALES DEL BANCO**

**A. El Documento de Marco Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda en el  
contexto de las estrategias sectoriales vigentes.**

- 1.1 El presente Documento de Marco Sectorial (SFD, por sus siglas en inglés) expone las prioridades del Banco para el Sector de Desarrollo Urbano y Vivienda (Sector), estableciendo directrices para la actuación del Banco a través de sus instrumentos financieros y no-financieros, incluyendo prestamos con y sin garantía soberana. El SFD también propone una guía para el diálogo del Banco con los 26 países miembros prestatarios sobre el desarrollo urbano y vivienda, definiendo los temas principales del trabajo analítico y operativo para extender los beneficios de la urbanización a todos los residentes de las ciudades en la región de América Latina y el Caribe (LAC).
- 1.2 El contenido del SFD se rige por el documento Estrategias, políticas, marcos sectoriales y lineamientos del BID (GN-2670-1), el cual determina la renovación de los instrumentos normativos sectoriales para aumentar la efectividad del Banco, en concordancia con los mandatos del Noveno Aumento General de Capital. SFD recoge los aspectos relevantes de la Política Sectorial de Desarrollo Urbano y Vivienda (OP-751) y de la Política de Mantenimiento y Conservación de Obras Físicas y Equipos (OP-707). Una vez aprobado este SFD, la Política OP-751 quedará sin efecto y la Política OP-707 seguirá vigente hasta que todos los SFD correspondientes sean aprobados, acorde con el párrafo 1.25 y en el Anexo III del documento GN-2670-1. El contenido pertinente de dichas políticas ha sido incorporado en el presente SFD, conforme al Anexo II de dicho documento. Finalmente, este SFD será actualizado cada tres años, cumpliendo con el requerimiento del párrafo 1.20 del mismo documento.

**B. El Documento de Marco Sectorial como parte de las estrategias  
institucionales y sectoriales del Banco**

- 1.3 Este SFD del Sector se enmarca dentro de la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social (GN-2587-2), por su contribución al fortalecimiento de las instituciones que dan soporte al desarrollo urbano y la prestación de servicios de vivienda. En particular, enfatiza la mejora de la gestión y finanzas del sector público, incluyendo movilización de recursos, optimización del gasto público, prestación de servicios urbanos y de vivienda, fomento del desarrollo económico local, y promoción de la transparencia institucional. La misma estrategia contiene el objetivo de la reducción de la

inseguridad ciudadana en la región, tema que se aborda en este documento a partir de la recuperación del espacio público urbano<sup>1</sup>.

- 1.4 Además, el presente SFD se alinea con la Estrategia de Infraestructura para la Competitividad (en preparación)<sup>2</sup>, al aportar al desarrollo de infraestructura urbana; y con la Estrategia integrada de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático, y de Energía Sostenible y Renovable (GN-2609-1), al promover ciudades más densas y con menor huella de carbono, y la reducción del riesgos de desastres causados por fenómenos naturales en las ciudades<sup>3</sup>. Dado que el desarrollo urbano demanda la integración de varios sectores, este SFD trata temas que involucran a los sectores de transporte, trabajo, agua y saneamiento, energía, y cambio climático, los cuales serán profundizados en los SFD respectivos que se completarán hasta el 2015, asegurando la consistencia de todas las intervenciones del Banco en los diferentes sectores<sup>4</sup>. En la implementación de este SFD, el Banco adaptará las intervenciones a las necesidades y demandas específicas de cada país, a las particularidades de cada cliente, y de acuerdo con las Notas Sectoriales y de las Estrategias de País respectivas. En tal sentido, el SFD no es normativo sino indicativo.
- 1.5 Con miras a extender los beneficios de la urbanización a todos los residentes de las ciudades de manera plena y sostenible, el SFD persigue dos objetivos principales: (i) apoyar las intervenciones y los cambios institucionales de los 26 países miembros prestatarios del Banco para atender: (a) los déficits de servicios e infraestructura urbana; (b) los déficits de vivienda; (c) la degradación del hábitat urbano, y (d) los déficits de la gestión urbana; y (ii) profundizar y consolidar los fundamentos de la agenda de conocimiento del Sector.
- 1.6 Este SFD contiene cinco secciones. La presente sección describe la relación entre el SFD y el marco normativo vigente. La Sección II expone, selectivamente, la evidencia empírica internacional en programas del Sector. La Sección III presenta los principales desafíos del Sector. La Sección IV contiene las lecciones aprendidas de la experiencia del Banco en el Sector. Finalmente, la Sección V incluye las metas, principios, dimensiones de éxito, líneas de acción y actividades concretas que se priorizarán en el trabajo del Banco en el Sector.

---

<sup>1</sup> Los SFD referidos a gobiernos sub-nacionales, gestión fiscal, y seguridad ciudadana, enmarcados también en la Estrategia Sectorial sobre las Instituciones para el Crecimiento y el Bienestar Social, ampliarán estos temas.

<sup>2</sup> Anexo II del documento GN-2670-1.

<sup>3</sup> En el resto del documento se referirá a los mismos como “desastres”.

<sup>4</sup> Este SFD hace también referencia a temas de género y diversidad, acceso a servicios financieros, turismo, innovación, salud, trabajo, y medioambiente; los cuales serán desarrollados en los SFD correspondientes.

## **II. EVIDENCIA INTERNACIONAL SOBRE LA EFICACIA DE POLÍTICAS Y PROGRAMAS EN EL SECTOR E IMPLICACIONES PARA EL TRABAJO DEL BANCO**

### **A. Las ciudades y el desarrollo económico y social**

- 2.1 Las ciudades son el principal motor del desarrollo económico y social—cien ciudades producen una cuarta parte del Producto Interno Bruto (PIB) mundial<sup>5</sup>. Las ciudades concentran la producción económica de los países, siendo polos de atracción migratoria y constituyéndose en centros de consumo e innovación (Glaeser, 2011). Más aún, las ciudades centralizan variedad de insumos de producción, mano de obra calificada y conocimiento, generando economías de aglomeración que favorecen la productividad (O’Sullivan, 2009)<sup>6</sup>.
- 2.2 La urbanización está asociada a la reducción de la pobreza y la indigencia (ver Gráfico 1, Anexo I)—25% de los hogares que subsisten con menos de US\$1 diario viven en ciudades, mientras que el 75% restante vive en áreas rurales (Ravallion, 2007). La urbanización ha permitido también mejoras en indicadores de salud pública y educación—en los países en desarrollo, el mayor acceso a atención médica de la población urbana ha resultado en una mayor expectativa de vida (WHO, 2013), y en un significativo aumento en los años de escolarización de los niños (UN Habitat, 2011). A su vez, la interacción social en las ciudades impulsa la innovación y la creatividad (Jacobs, 1969; Kratke, 2011), dando origen a las producciones tecnológicas y culturales de vanguardia, a los movimientos sociales en pos de la extensión de derechos plenos a las mujeres, indígenas, y afro-descendientes, y a la promoción de formas de gobierno democráticas (Castells, 2012).
- 2.3 No obstante los beneficios en el desarrollo económico y social, la concentración de población en las ciudades genera una alta demanda de servicios. La urbanización ha acentuado problemas de contaminación ambiental, y de agotamiento de recursos naturales en áreas urbanas y peri-urbanas. Además, cuando el sector público no puede responder a las crecientes necesidades de sus ciudadanos, y cuando la expansión de la oferta de servicios es inadecuada, surgen déficits significativos de cobertura y calidad de infraestructura y servicios, incluyendo de vivienda. Éstos y otros problemas, como la degradación del hábitat, son agravados por la debilidad de gestión de los gobiernos urbanos. Como resultado, más de la tercera parte de la población urbana en países en desarrollo vive en condiciones habitacionales inadecuadas, en viviendas hacinadas, precarias, de tenencia insegura, carente de servicios de agua y saneamiento, o con alta exposición a desastres (UN Hábitat, 2011). En LAC estos déficits se comienzan a manifestar a partir de la década de los 50, y se profundizan a lo largo

---

<sup>5</sup> Las ciudades principales en países desarrollados y en desarrollo, como México, Hungría, Kenia, y Arabia Saudita, aportan cerca del 25% del PIB y ocupan 1% del territorio (World Bank, 2009).

<sup>6</sup> El diferencial promedio entre salarios urbanos y rurales es 90% en los países en desarrollo, y 35% en países desarrollados (O’Flaherty, 2005).

del tiempo por la combinación de un *boom* de crecimiento de población urbana con una débil capacidad de respuesta del sector público (Gilbert, 1998).

- 2.4 Tanto en países desarrollados como en desarrollo, una gran variedad de políticas y programas han atendido los problemas urbanos, existiendo una amplia literatura sobre estas experiencias. Esta sección recoge los ejemplos de buenas prácticas más relevantes para la región, así como sus implicaciones para el trabajo del Banco en el Sector; y establece los principios básicos de integralidad, sostenibilidad, y focalización en el ciudadano, extraídos de la evidencia empírica internacional.

## **B. Las políticas y los programas urbanos deben ser integrales**

- 2.5 Las políticas urbanas exitosas tienen una visión a largo plazo, e integran las acciones de múltiples sectores, respondiendo a demandas específicas. El desarrollo urbano es más efectivo cuando las intervenciones se organizan con base a proyectos territoriales que, en contraste, a intervenciones sectoriales. Esto además facilita la participación social y la coherencia con la visión para toda la ciudad.

### **1. La infraestructura y los servicios urbanos deben planificarse integralmente con un plan territorial**

- 2.6 La provisión de servicios e infraestructura urbanos debe ser articulada con la planificación territorial, coordinando el crecimiento urbano con los usos del suelo. En Sudáfrica, por ejemplo, la legislación nacional condiciona la asignación de presupuesto al logro de metas transversales (Harrison, et al. 2008). También, en pos de asegurar la coherencia entre inversiones sectoriales se ha abandonado la zonificación tradicional que regula parcela por parcela. En Estados Unidos, por ejemplo, muchas ciudades delimitan solo los impactos aceptables de las construcciones (niveles de ruido y consumo energético) (Baker et al, 2006) o los principios de diseño urbano que éstas deben cumplir (Duany et al, 2003). Otro método es establecer criterios de densidad para optimizar la prestación de servicios y mejorar la calidad ambiental de la ciudad. En Toronto, Canadá, proveer infraestructura a una urbanización de 150 habitantes por hectárea cuesta un 40% menos que proveerla a una urbanización con mitad de densidad (UN Hábitat, 2013).
- 2.7 El estado juega un papel fundamental en promocionar la actividad privada sin descuidar el acceso equitativo a los servicios urbanos (Friedman, 1973; Davis, 2004). Un plan urbano que articule los usos del suelo con la provisión de servicios e infraestructura mejora la accesibilidad de los servicios para todos los residentes. Densidades adecuadas generan una demanda localizada que justifica los costos de transporte masivo (O’Sullivan, 2009)<sup>7</sup>, e incentiva modos de transporte

---

<sup>7</sup> En Estados Unidos, la densidad mínima para justificar un bus por hora es 30 personas por hectárea, para dos buses 44, para tren ligero 53 y para tren pesado 71 (O’Sullivan, 2009).



alternativos más saludables y económicos, tales como desplazarse a pie o en bicicleta (UN Hábitat, 2013). A su vez, el transporte masivo asequible permite el desarrollo de nuevas centralidades urbanas con un patrón de crecimiento sustentable (Zegras, 2010). Asimismo, los usos del suelo mixtos con altas densidades reducen el número de viajes diarios (Chatman, 2008; Crane and Crepeau, 1998), de vehículos por hogar (Hotzclaw et al. 2002), el consumo de energía<sup>8</sup> y las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) (Khan et al, 2007). Curitiba, Brasil es uno de los casos más celebrados de la región por integrar la planificación territorial con el manejo de las inundaciones (Yusuf, 2013) y del transporte (Suzuki et al, 2013). Como resultado del plan urbano estructurado en ejes viales interconectados en Curitiba, el transporte público alcanza al 90% del municipio y cubre el 70% de los viajes por trabajo. Mediante corredores de alta densidad próximos a vías de buses para transporte rápido por buses (Bus Rapid Transit-BRT), Curitiba ha reducido la congestión en el centro y minimizado el desarrollo periférico de baja densidad, al tiempo que su población aumentó de 400 mil a 2 millones en los últimos 40 años (UN Hábitat, 2013). En el Caribe, Port of Spain, Trinidad, ha comenzado la revisión de su legislación para incentivar el desarrollo de inversiones coordinadas en edificios comerciales, residenciales y de infraestructura. (IDB, 2012; Waldron, 2005).

- 2.8 El acceso a servicios e infraestructura urbana está correlacionado con la mejora de los índices de salud y satisfacción de los ciudadanos (UN Hábitat, 2013). Una evaluación de impacto de la mejora en la provisión de agua en Argentina, detectó una reducción del 8% en la mortalidad infantil (Galiani et al., 2005). Los servicios urbanos aumentan también la valoración de los terrenos y la inversión privada en la vivienda. Según una muestra de diez ciudades en LAC, el impacto de la infraestructura sobre el valor del suelo urbano corresponde, en promedio, a tres veces el costo de su construcción (Smolka, 2003). En México DF, la pavimentación de vías locales duplicó el número de mejoras internas de las viviendas e incrementó en 16% el precio de venta (González-Navarro y Quintana-Domeque, 2010). Por otra parte, la iluminación urbana y los espacios públicos con actividades culturales y de recreación han sido asociados a un aumento de la satisfacción de los residentes respecto a su calidad de vida. Esta asociación es robusta tanto en los estudios basados en encuestas y en disponibilidad a pagar por servicios, como en aquellos que cuantifican el valor monetario equivalente de los servicios urbanos (Lora et al., 2008).

## **2. Los programas de mejoramiento de barrios informales deben basarse en una intervención integral y con participación de los ciudadanos**

- 2.9 El mejoramiento de barrios informales combina inversiones en infraestructura básica, y en servicios urbanos y sociales. Estos programas son cada vez más integrales, y han incorporado componentes de capacitación laboral, educación,

---

<sup>8</sup> La vivienda en altura demanda menos energía que la unifamiliar, pero puede entorpecer el aprovechamiento del recurso solar o generar reflejos que aumentan la demanda energética.

atención a grupos vulnerables, seguridad ciudadana, y regularización de tenencia (Brakarz et al., 2002). Para facilitar esto último, Brasil creó la Zonificación Especial de Interés Social (ZEIS). Los ZEIS protegen a los residente de la especulación inmobiliaria y permiten la participación de Asociaciones Público-Privadas (PPP) en la financiación de vivienda (Lago, 2007).

- 2.10 Los estudios de casos y las evaluaciones cuasi experimentales de los programas de mejoramiento de barrios informales, sugieren que la provisión de servicios debe ser integral y complementaria (UN Hábitat, 2011). Esto coincide con la experiencia de la Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles (ICES), la cual indica que estos programas necesitan diseñarse en múltiples escalas integralmente, desde la vecinal a la regional (Rojas, 2009) y considerar su proceso de formación. Por ejemplo, mientras que en el Cono Sur gran parte de los barrios informales fueron invasiones de tierra masivas, en el Caribe estos se formaron gradualmente y sin organización comunitaria (Rajack and Barhate, 2004). Además, las ciudades del Caribe carecen de una estructura urbana cohesiva en sus áreas centrales, ya que han surgido como puertos extractivos sin organización cívica. Estas características dificultan especialmente la integración de los barrios informales a la ciudad formal (Harriott et al, 2004). El Programa Urbano Integral de Medellín, Colombia, complementa las mejoras de infraestructura y espacios públicos, con actividades culturales. Este programa contribuyó a mejorar significativamente la seguridad ciudadana en los barrios intervenidos, triplicar el comercio en el área, y fortalecer la participación y liderazgo comunitario (UN Hábitat, 2011). También, en otras regiones este tipo de programas han resultado con impactos similares. En Soweto, Sudáfrica, estos programas disminuyeron las tasas de violencia local y aumentaron el valor del metro cuadrado de la vivienda (UN Hábitat, 2013).
- 2.11 La evaluación de estos programas ha sido positiva respecto a mejoras en el acceso y cobertura de servicios básicos, salud, educación, satisfacción con las condiciones de vida y seguridad, aumento de la inversión de los hogares en sus viviendas y en los precios de las mismas. Los programas de titulación en Perú, llevaron a un significativo incremento en los niveles de inversión residencial (Field, 2005; Field and Torero, 2003). No obstante, los programas de mejoramiento podrían incentivar una mayor informalidad, dado que incrementan los beneficios esperados de la urbanización informal (Abramo, 2003). Por ejemplo, en Buenos Aires, Argentina, al disminuir el riesgo de desalojo, las áreas construidas informalmente aumentan en 12% (Galiani y Schargrodsky, 2010). Para mitigar esto, los programas deben complementarse con políticas que atiendan la demanda de vivienda y suelo urbanizado. Finalmente, las evaluaciones de impacto no registran mayor acceso a crédito hipotecario, y no son concluyentes respecto al aumento en ingresos personales y en la formalización de las relaciones laborales (Perlman, 2010).

**C. Las políticas y los programas urbanos deben ser selectivos y sostenibles**

2.12 Las políticas y programas exitosos son aquellos que logran una dinámica de desarrollo positiva para el conjunto de la sociedad, mejoran el entorno físico en el que se insertan, y utilizan los recursos fiscales adecuadamente.

**1. La preservación del patrimonio histórico urbano y la regeneración de áreas degradadas debe incluir la participación de los ciudadanos, y promover actividades que aseguren la sostenibilidad económica de estas intervenciones**

2.13 Las políticas que han resultado más exitosas en la recuperación de áreas urbanas y preservación de centros históricos catalizan inversiones del sector privado y generan usos económicos sostenibles para las estructuras recuperadas, tales como actividades culturales y recreativas, bajo el liderazgo del sector público o de PPP (Rojas and Lanzafame, 2012). Estas políticas permiten mitigar, o incluso revertir, las pérdidas de población y los abandonos de los centros urbanos. Estos programas deben acompañarse de políticas específicas que eviten la segregación social y preserven la diversidad de la población de las áreas mejoradas (Monkkonen, 2010). Es importante que estas políticas revaloricen la cultura local al intervenir en áreas históricamente segregadas del resto de la ciudad, tal como en el caso de Kingston, Jamaica (Clarke, 2006).

2.14 Las iniciativas de recuperación de centros urbanos han mejorado el ordenamiento de la ciudad, disminuyendo el consumo de suelo suburbano y los costos de servicios e infraestructura. Por ejemplo, entre 1991 y 2008, el programa de revitalización del centro histórico de Edimburgo, Escocia, contribuyó a un crecimiento del 30% de su población, cuadruplicando el crecimiento de la ciudad en su conjunto (Rojas and Lanzafame, 2012). También han mejorado el uso del suelo dentro del tejido urbano, evitando problemas ambientales y sociales. El programa de revitalización del centro de Recife, Brasil, aumentó los usos residenciales de un sexto a la mitad del total de las edificaciones, y redujo los edificios vacantes a un tercio (Rojas and Lanzafame, 2012). La recuperación de áreas urbanas reduce también las emisiones del GEI y el uso de vehículos particulares. En Seúl, Corea del Sur, la restauración del río Cheonggye, generó un espacio recreativo público, aumentando cinco veces el número de peatones en el área (Lim et al., 2013).

2.15 Las políticas de preservación de áreas de valor patrimonial también revitalizan la economía de la ciudad, generando empleos e industrias de base cultural<sup>9</sup>. La recuperación del centro histórico de Quito, Ecuador, contribuyó a aumentar casi doce veces el valor del metro cuadrado en edificios renovados en un período de 8 años (Rojas and Lanzafame, 2012). El turismo cultural también beneficia a la economía local, ya que los “turistas culturales” suelen gastar un tercio más que

---

<sup>9</sup> El SFD de Turismo profundizará en la recuperación de patrimonio para fines turísticos.

otros viajeros. En Colorado, Estados Unidos, US\$1 millón invertido en rehabilitación urbana genera 9 empleos más que el mismo monto invertido en servicios bancarios (Rypkema, 2008).

## **2. La planificación adecuada reduce la vulnerabilidad ante desastres y mejora la sustentabilidad urbana**

- 2.16 Dada la densidad de población y concentración de actividades económicas, las ciudades contribuyen significativamente al cambio climático, siendo a la vez altamente vulnerables a desastres. Las ciudades ocupan alrededor del 2% del área terrestre, pero generan el 40% de los GEI (UN Hábitat, 2013). Suplir el déficit de vivienda en las ciudades en los próximos veinte años, duplicarían las emisiones urbanas de GEI (UNEP, 2009). Para prevenir esto, la planificación debe promover la eficiencia en el uso de agua y energía en la vivienda, ya que la forma, la ubicación y la orientación de una construcción determinan su demanda energética. En la región, Chile<sup>10</sup> y México regulan el diseño de la vivienda en pos de disminuir su consumo energético. Asimismo, es recomendable generar y usar energías alternativas menos contaminantes (por ejemplo, solar), como muestran experiencias pilotos de vivienda social en Argentina y Chile.
- 2.17 Cuando los desastres ocurren en las ciudades, ocasionan un altísimo costo humano y económico (Hardoy, 2011). Por ejemplo, los daños de los sismos que impactaron Ciudad de México (1985) y Puerto Príncipe (2010) ascendieron respectivamente al 3% y 120% de sus PIB (CEPAL, 1985 y 2010). Las inundaciones en Buenos Aires (2001) y Santa Fe (2003) en Argentina, provocaron pérdidas superiores a un tercio de los presupuestos anuales provinciales (WB, 2012). Afortunadamente, la planificación urbana basada en cálculos probabilistas del riesgo, la aplicación de normas y técnicas constructivas adecuadas, el tratamiento de drenajes, residuos sólidos urbanos y ríos urbanos, disminuyen el riesgo de impacto por fenómenos naturales (Simpson, 2012). La alta rentabilidad de esta planificación está documentada en México, Colombia, Perú y Estados Unidos (MMC 2005; UN-ISDR 2013; Mechler 2005). En New York City, Estados Unidos, los planes de desarrollo urbano tienen normas específicas para la construcción en áreas inundables de la ciudad (NYC DCP, 2013). Asimismo, los sistemas de prevención han demostrado ser muy efectivos en la reducción de pérdidas humanas asociadas a los desastres. Másica, Honduras, instaló un sistema de alerta temprana para inundaciones a mediados de 1990, el cual permitió evacuar a tiempo y evitar pérdida de vidas humanas durante el Huracán Mitch (1998), al contrario de lo que sucedió en ciudades vecinas (Duran, 1999). En Sorsogon, Filipinas, se han utilizado los mapas de vulnerabilidad para planificar la relocalización de más 22.000 familias y reforzar 30.000 edificios, ahorrando así US\$3,3 millones anuales en costos de reconstrucción (UN Hábitat, 2013). Las ciudades pueden también utilizar la planificación territorial para fomentar

---

<sup>10</sup> El Ministerio de Vivienda y Urbanismo de Chile establece requisitos progresivos de acondicionamiento térmico para viviendas nuevas.

ciudades más verdes, como en Japón, donde las ciudades son cinco veces más densas que las de Canadá, y consumen un 60% menos de energía (OECD, 2010)<sup>11</sup>.

**D. Las políticas y los programas urbanos deben dar respuesta a los ciudadanos**

2.18 Las ciudades deben responder a las demandas de quienes las habitan, atendiendo y permitiendo la diversidad de sus residentes, y promocionando la participación de los ciudadanos.

**1. La provisión de servicios a los ciudadanos puede mejorarse mediante nuevas tecnologías y procesos inclusivos de la ciudadanía**

2.19 Los gobiernos municipales tienen una relación directa con los ciudadanos. Sin embargo, suelen carecer de la capacidad técnica o económica para atenderlos adecuadamente (Gilbert, 2006; UN Hábitat, 2013) ), siendo estos especialmente débiles en los municipios urbanos del Caribe (Opadeyi, and Brown, 2008). Las políticas de descentralización procuran subsanar esta debilidad traspasando las decisiones públicas a los gobiernos locales. La literatura del federalismo fiscal muestra que esto permite responder mejor a los ciudadanos y aumentar la eficiencia, transparencia y predictibilidad del presupuesto (Jaramillo y Alcazar, 2013). No obstante, la descentralización no reforzó la capacidad de gestión de los gobiernos locales. Aun cuando en la región el 30% de la responsabilidad por el gasto público ha sido transferido a los gobiernos sub-nacionales, éstos solo responden por el 10% de la recaudación de ingresos fiscales (Corbacho, Fretes y Lora, 2013; UN Hábitat, 2012). Esta dependencia del gobierno central merma la capacidad de los gobiernos locales para gestionar el territorio. Así, la mayoría de los planes urbanos maestros no son implementados por falta de herramientas adecuadas, especialmente en los municipios más pequeños de la región (Atkins, 2012).

2.20 En los últimos cinco años, se han desarrollado importantes innovaciones que mejoran las herramientas de planificación incorporando nuevas tecnologías. En Londres, Inglaterra, el gobierno metropolitano en asociación con grupos comunitarios, empresas privadas y universidades, generó “Virtual London”<sup>12</sup>, un modelo virtual tridimensional e interactivo que muestra a los residentes imágenes de planes urbanos alternativos (Smith, 2012). En Australia, Melbourne integra a los ciudadanos a la planificación urbana mediante “Future Melbourne”<sup>13</sup>, una plataforma editable en Internet. La misma colectó el aporte de más de 15,000 residentes e instituciones durante doce meses como base para la visión estratégica de la ciudad. Copenhague, Dinamarca, adoptó el principio de “Cities

---

<sup>11</sup> El *Green LA Climate Action Plan* tiene metas específicas de uso de energía renovable del 35% para el 2020 (OECD, 2010).

<sup>12</sup> <http://www.bartlett.ucl.ac.uk/casa/research/past-projects/virtual-london-online-participation>

<sup>13</sup> <http://www.futuremelbourne.com.au>

for people”<sup>14</sup> donde el plan urbano responde a las necesidades de movilidad de sus habitantes, llevando a crear autopistas de uso exclusivo para bicicletas (Gehl, 2010). En la región, Bogotá, Colombia, y Curitiba, Brasil, adoptaron este mismo principio para privilegiar la circulación peatonal y el transporte masivo.

- 2.21 La atención a los ciudadanos también puede mejorarse mediante políticas que aumenten la participación local (Jaramillo and Alcazar, 2013). Ejemplo de esto, es el Presupuesto Participativo, del cual Porto Alegre, Brasil, es pionero desde la década del 80. Replicado en más de 200 municipalidades de Brasil y otros países del mundo, este instrumento permite la participación directa de los ciudadanos en las decisiones de asignación de hasta el 15% del presupuesto, y en el monitoreo de los resultados. Desde el 2006, más de un tercio de la población de Belo Horizonte, Brasil, ha participado en este proceso, aprobando 1.500 proyectos en todos los barrios y especialmente en aquellos que presentan mayores carencias (UN Habitat, 2013). Las experiencias de participación ciudadana voluntaria, tales como el programa Bogotá Como Vamos, en Colombia; y el Observatorio do Recife, en Brasil, han logrado también mejorar la gestión urbana (Quiñones, A 2011). Estas iniciativas ciudadanas prosperan cuando son consensuadas y apoyadas por un plan de metas medibles y visibles por la sociedad (Fundación Avina, 2012).

## **2. La provisión de vivienda debe ser flexible en términos de opciones de financiación, localización y tenencia**

- 2.22 El acceso a la vivienda adecuada es uno de los derechos humanos universales (UN, 1948). La vivienda adecuada mejora la salud de sus residentes, el rendimiento escolar de los niños y disminuye la violencia familiar (Magalhães and Di Villarosa, 2012; Scanlon and Page-Adams, 2001). Sin embargo, el poco suelo urbanizado y el alto costo de la vivienda limitan el acceso a la misma de los hogares más pobres (Bouillon, 2012). Más aún, su largo y oneroso proceso de producción dificultan la capacidad de la oferta de responder rápidamente a cambios en la demanda, haciendo necesario un sistema de financiamiento adecuado tanto para proveedores como consumidores (Cesa-Bianchi, 2012). Asimismo, la vivienda está sujeta a externalidades de localización, tales como la proximidad a servicios urbanos, generando una demanda diferenciada y mercados segmentados (O’Sullivan, 2009; Jaramillo, 2006; O’Flaherty, 2005).
- 2.23 La evidencia internacional ha demostrado que las políticas de vivienda eficaces consideran la diversidad de la población. Las políticas e intervenciones deben ampliar las modalidades de tenencia ofrecidas para llegar a todos los sectores, incluyendo el apoyo a la vivienda en alquiler para segmentos importantes de la población (Blanco, Fretes, Muñoz, 2013, en proceso). La calidad de la vivienda en alquiler es similar a la vivienda en propiedad y mayor que la de la vivienda informal (Moya, R. 2012), además, suelen estar mejor localizadas y con una

---

<sup>14</sup> <http://www.citiesforpeople.net/home.html>

- ocupación de suelo más densa (Peppercorn, et al, 2013; Rojas and Medellín, 2011). Con relación al sector privado, la experiencia internacional muestra que los incentivos y políticas adecuadas pueden movilizar recursos para apoyar la vivienda accesible. La participación del sector privado es clave para el financiamiento y el ahorro hipotecario, la producción de vivienda propia y de alquiler, terminada y de construcción progresiva, y la habilitación de suelo con servicios e infraestructura urbana (Chong et al, 2008).
- 2.24 Las políticas de vivienda deben considerar la localización de la misma. Incentivar la utilización de lotes vacantes en áreas urbanas con infraestructura y buena accesibilidad contribuye a una ciudad más compacta. Aunque pueda parecer más económica, la vivienda masiva en zonas alejadas encarece la provisión de servicios, aumenta la emisión de GEI y no satisface a sus residentes. En México, por ejemplo, un cuarto del inventario de viviendas financiadas por el Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores de México (Infonavit) están inhabitadas, en gran parte porque sus propietarios rechazan vivir en áreas suburbanas sin servicios y alejados de sus centros de trabajo (Libertun, Brakarz, Navarrete, 2013, en proceso). En Chile, la localización periférica de la vivienda social estratifica a los hogares por ingreso y limita la integración de los más pobres a la ciudad. Las regulaciones que encarecen las construcciones en altura deben revisarse, ya que la densificación de las ciudades depende de los buenos códigos de construcción y de la implementación de los mismos.
- 2.25 Las evaluaciones de la experiencia chilena, donde los déficits de vivienda se redujeron de 33% en 1992 a 18% en 2003, sugieren la importancia de una política integral y diferenciada que incluya al sector privado de la construcción, la profundización del mercado hipotecario, y programas flexibles para los más pobres con producción pública y vivienda progresiva. Sin embargo, aun en este exitoso caso persisten problemas de focalización. Los subsidios han sido insuficientes para atender la demanda y llegar a los dos quintiles de menores ingresos; los altos precios del suelo llevaron a construir viviendas en sectores periféricos con baja accesibilidad, y los altos costos hipotecarios incrementaron la morosidad en los pagos de los hogares más pobres (Marcano and Ruprah, 2008; Ruprah and Marcano, 2007).
- 2.26 La calidad de la vivienda tiene implicancias directas en la salud de quienes la habitan. El Programa Piso Firme de México, el cual reemplaza pisos de tierra por cemento, disminuyó de manera significativa la incidencia de infecciones parasitarias, diarrea, y anemia, mejorando el desarrollo cognitivo de los niños (Cattaneo et al., 2009). Igualmente, beneficiarios de programas de provisión de vivienda en El Salvador y Uruguay han reportado mayor satisfacción con la seguridad y calidad de vida (Galiani et al., 2011). Recientemente, se ha expandido el concepto de calidad de la vivienda para incorporar la eficiencia ambiental. Por ejemplo, las “hipotecas verdes” en el Programa Ecocasa en México, apoyan la construcción de vivienda social de bajo consumo energético.

### **3. La gestión efectiva del suelo urbano integra la planificación física y fiscal**

- 2.27 Mejorar la gestión urbana requiere aumentar los ingresos públicos, promover sistemas tributarios progresivos, y optimizar el gasto de los gobiernos locales<sup>15</sup>. Para tal fin el impuesto predial es una herramienta efectiva cuando se combina con la gestión del uso del suelo (Ladd, 1998). Las actualizaciones catastrales en Bogotá, Colombia, permitieron incorporar al fisco más de 100.000 propiedades y aumentar la recaudación fiscal en US\$24 millones anuales a un costo de US\$4 millones (UN Hábitat, 2013). Con el fin de incentivar la densificación de la ciudad, las autoridades fijaron tasas prediales mayores para las propiedades subutilizadas y la tierra urbana vacante. Otras ciudades aplican el impuesto predial al valor del suelo y no al de las construcciones realizadas sobre él. Las PPP integran al sector privado en la financiación de infraestructura urbana. Por ejemplo, en el caso de la ciudad de New York, Estados Unidos, han sido usadas exitosamente para desarrollar parques públicos (Kayden, 2000; Harnick, 2011). Los SFD de transporte, agua y saneamiento, energía, entre otros, profundizarán en la organización industrial para la provisión de servicios (esto es, competencia, servicios monopólicos, empresas multi-servicios), la sostenibilidad financiera de los servicios de infraestructura en la región, el trabajo del Banco con los gobiernos y con las empresas proveedoras del servicio respecto a tarifas y subsidios a los servicios públicos, entre otros temas.
- 2.28 Existen varios instrumentos para capturar la valorización del suelo urbano anticipadamente (Smolka and Amborski, 2000). El Tax Increment Finance (TIF) utiliza la expectativa de incrementos futuros de la propiedad—como consecuencia de nueva infraestructura pública—para respaldar la emisión de bonos públicos que fondeen la inversión. En Estados Unidos, los TIF han incrementado el valor de propiedades en áreas urbanas degradadas, densificando la ciudad (Carroll, 2008; Byrne, 2006; Smith, 2006). La Ciudad de Buenos Aires, Argentina, recurrió a las contribuciones por mejoras, para financiar la expansión del subterráneo en la década del 2000. El Banco utilizó este mecanismo para financiar infraestructura comunitaria en barrios marginales en San Pedro de Sula y Tegucigalpa, Honduras. Asimismo, en proyectos de transporte público se pueden utilizar nodos de transporte para catalizar el desarrollo urbano. En Hong Kong, China, las estaciones de metro combinan desarrollo comercial y de oficinas en los mismos edificios donde se ubican, las cuales fueron financiadas por PPP con los desarrolladores de estos proyectos (Jim, 2002). Recientemente, Porto Maravilha, Rio de Janeiro, Brasil, recurrió a la venta de derechos de construcción futuros para financiar mejoras a realizar. En términos de recaudación fiscal, los casos de la contribución por valorización en Bogotá, Colombia y la venta de derechos de construcción en Sao Paulo, Brasil, son emblemáticos. En el primero se recaudaron

---

<sup>15</sup> El SFD de gestión Fiscal profundizará sobre instrumentos para lograr un sistema de impuesto a la propiedad eficiente y progresivo.

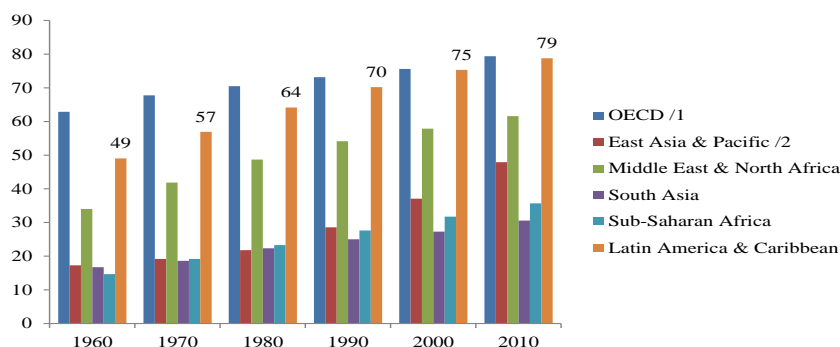


US\$1.000 millones y en el segundo US\$1.500 millones por la venta de 2,25 millones de metros cuadrados de espacio a construir (UN Hábitat, 2013).

### III. PRINCIPAL DESAFÍO DE LA REGIÓN

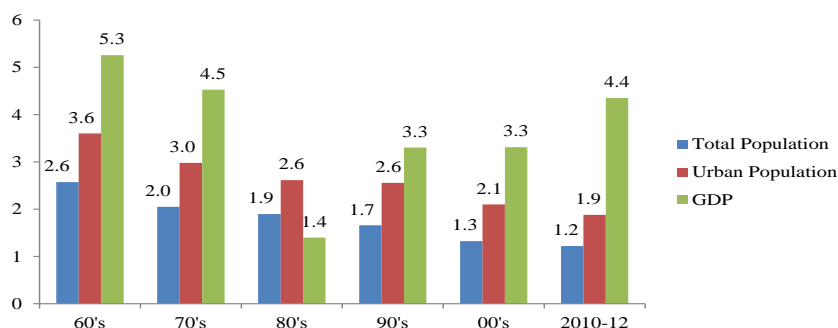
- 3.1 La región está urbanizada—ocho de cada diez habitantes de la LAC residen en ciudades. En escasos 60 años, la mayoría de los hogares pasaron de vivir en un ámbito rural a uno urbano, convirtiendo a las ciudades en claves para el desarrollo económico y social. Las 10 mayores ciudades son responsables de un tercio del PIB de la región, igual que la media para los países desarrollados, pero con importante diferencias por país. Mientras que Lima, Buenos Aires, y Montevideo responden por más de la mitad del PIB de sus respectivos países, las ciudades de Centro América y el Caribe aportan menos al PIB nacional (MGI, 2011) aunque las ciudades del Caribe tienen un alto grado de primacía (Verrest, et al, 2013). Y aunque la inmigración de las áreas rurales a las ciudades se ha desacelerado notablemente, la contribución de la economía urbana a la nacional sigue aumentando.
- 3.2 La urbanización ha permitido importantes mejoras sociales en la región, incrementando el número de hogares con acceso a servicios e infraestructura básica, atención médica y educación. Durante la última década, estos avances han contribuido a aumentar la esperanza de vida en 4 años, llegando a 75 años para ambos sexos (CEPAL, 2012); a mejorar 3 puntos y superar el 90% de la tasa de alfabetización, y a reducir el índice de indigencia del 20% al 10% de la población. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de LAC (0,7) captura estas mejoras en una ganancia de 10 puntos porcentuales en los últimos 20 años (UN Hábitat, 2010).
- 3.3 La región ha progresado mucho en la última década y más aceleradamente que otras regiones en desarrollo, tales como África y Asia Septentrional (UNDP, 2013). Con un porcentaje de población urbanizada que duplica al de Asia y África, la región es atípica respecto a éstas (Gráfico A). Desde 1950, el número de residentes de las ciudades de LAC se ha multiplicado por siete, llegando hoy a los 450 millones de habitantes (UN—DESA, 2012). Este *boom*, basado tanto en el crecimiento natural como en una intensa inmigración rural, ha llevado la región a una tasa de urbanización similar a la de los países industrializados, en un tiempo tres veces menor que estos (Bonet, et al 2011).

**Gráfico A: Proporción de población urbana por grandes regiones**



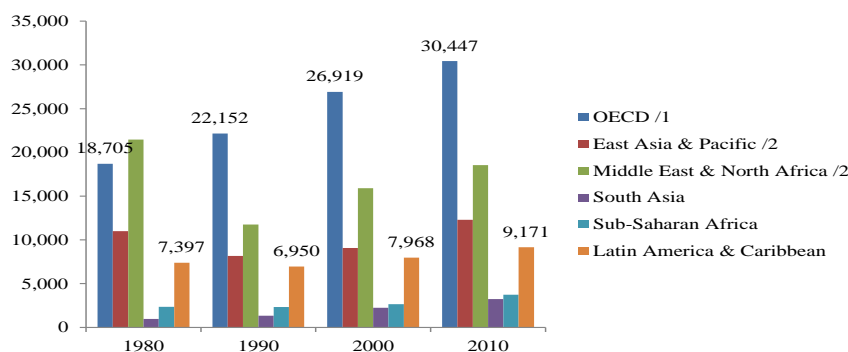
- 3.4 Sin embargo, además del *boom* de población urbana, el bajo crecimiento económico caracterizó a LAC. El crecimiento económico de los últimos 60 años (aproximadamente 3% anual) superó el crecimiento de la población urbana, pero no fue suficiente para atender a la demanda creciente de servicios en las ciudades (Fretes and Rojas, 2009) (Gráfico B).

**Gráfico B: Producto Interno Bruto y Población Urbana y Rural en LAC  
(% de crecimiento anual)**



- 3.5 Más aún, aunque la tasa de urbanización de la región y de la OECD se asemejan, el PIB per cápita de la región representa un tercio del PIB de la OECD (Gráfico C).

**Gráfico C: Producto Interno Bruto por grandes regiones según la paridad de poder adquisitivo**



- 3.6 El desarrollo urbano de la región difiere aún más del de la OECD, particularmente en la concentración de pobreza urbana—de los 180 millones de pobres de la región, 125 millones viven en ciudades. Y más aún, existe una gran diversidad, no sólo entre los países más y menos avanzados de la región—con un IDH que va desde un 0,8 en Chile hasta un 0,4 en Haití—sino también dentro de las condiciones de cada país y ciudad. El Caribe presenta gran disparidad en su desarrollo urbano, la cobertura de la infraestructura de las ciudades de Trinidad y Tobago triplica las de Belice (CEPAL, 2007).
- 3.7 Los problemas de calidad y gestión de servicios urbanos continuarán siendo críticos, aunque el crecimiento de la población urbana está estabilizado en cerca de 2% anual, indicando que el *boom* de población ha concluido ([Gráfico 2](#)), y que

no obstante, durante los próximos 20 años las ciudades de la región adicionarán 100 millones más de habitantes (UN DESA, 2012), equivalente a sumar la población actual de las 8 ciudades más pobladas de la región—Sao Paulo, Ciudad de México, Buenos Aires, Río de Janeiro, Lima, Bogotá, Santiago de Chile y Belo Horizonte. Para entonces, el número de mega-ciudades con más de 10 millones de habitantes pasará de cuatro a seis. Más aun, el resto de las ciudades (medianas y pequeñas) presentan un crecimiento poblacional mayor al 2%—en 1950 existían 320 ciudades de más de 20.000 habitantes, hoy son 2.000 ciudades (UN Habitat, 2012) ([Gráfico 3](#)). De estas, 55 cuentan con más de un millón de habitantes, 4 de ellas están en el Caribe<sup>16</sup> ([Mapa 1 y Mapa 2](#)). El Banco está abordando esta oportunidad de trabajar con las ciudades medianas a través de la ICES. Asimismo, las subregiones de LAC con las tasas de urbanización más bajas, Centro América y Caribe, continuarán experimentando inmigración urbana ([Gráfico 4](#)).

- 3.8 Dado este contexto, el principal desafío del Banco para el sector desarrollo urbano y vivienda, es extender los beneficios plenos de la urbanización a todos los residentes de las ciudades de hoy y del mañana. Para esto es necesario apoyar las intervenciones y los cambios institucionales que aborden de forma sistemática los 4 grandes problemas que afectan las ciudades de la región: (i) déficits de servicios e infraestructura urbana; (ii) déficits de vivienda; (iii) degradación del hábitat; y (iv) déficits de gestión urbana.

- a. **Déficits de servicios e infraestructura urbana.** La provisión de servicios e infraestructura a los hogares urbanos ha mejorado, aumentando la cobertura aproximadamente en un 10% en los últimos 10 años (UN Hábitat, 2012), alcanzando a todos los países y los quintiles de la población. Sin embargo, los déficits siguen siendo significativos—la mitad de los hogares de la región carecen de escusados conectados al alcantarillado sanitario en su vivienda, dos tercios no tiene acceso a Internet (el doble que en los países de la OECD) y un quinto vive sin servicios de recolección de basura domiciliaria (UN Habitat, 2010). Aunque con diferencias importantes por país ([Gráfico 5](#)), los barrios informales con deficientes servicios básicos o localizados en áreas con alto riesgo de desastres, son residencia para casi un tercio de la población urbana de la región. Este porcentaje es menor que el del 44% de 1990 y menor también que el promedio actual de 40% para los países en desarrollo (UN Habitat, 2006); pero debido al ritmo de crecimiento de población, el número absoluto de hogares en estas condiciones sigue aumentando. La descoordinación de políticas de movilidad con los usos del suelo perjudica la accesibilidad y aumenta la congestión de las ciudades de la región. La velocidad promedio de desplazamiento intra-urbana de la región ha empeorado durante la última década, llegando a ser la mitad que en ciudades de la OECD (Suzuki, Cervero, and Iuchi, 2013; CAF, 2010). Los problemas de movilidad afectan especialmente a los hogares más pobres, quienes suelen

---

<sup>16</sup> La Habana, Puerto Príncipe, San Juan, y Santo Domingo.

vivir en las áreas con peor accesibilidad, gastando una importante proporción de su tiempo e ingresos en transporte (Barone and Revelo, 2003).

- b. **Déficits de vivienda.** La región ha mejorado el acceso a la vivienda—desde 2000 hasta el presente, el porcentaje de hogares con acceso a la vivienda ha aumentado para todos los quintiles. Sin embargo, el número absoluto de hogares con déficit de vivienda ha aumentado. El déficit cualitativo afecta a 40 millones de hogares, los cuales sufren de hacinamiento (con 3 o más personas por habitación), carecen de servicios básicos o de tenencia segura de sus viviendas. A estos se suman otros 13 millones de hogares con déficit cuantitativo, ya sea por residir en una vivienda precaria o por compartirla con otro hogar. La incidencia de los déficits es mayor cuanto más pobre el quintil, un tercio de los hogares con déficit de vivienda pertenecen al quintil más pobre (Rojas y Medellín, 2011). La informalidad de la tenencia de vivienda, el único indicador que empeoró en la última década, es mayor entre los hogares con jefatura femenina, aumentando aún más la vulnerabilidad de los mismos (Giovarelli et al, 2005). Casi la mitad del déficit de vivienda en zonas urbanas es atribuible al alto costo de las mismas y a la falta de acceso a financiamiento. El mercado hipotecario está muy poco desarrollado, probablemente en correlación con el alto grado de informalidad económica de la región (Ward, 2005), representando apenas el 1,5% del mercado global de hipotecas (Warnock and Warnock, 2008). Finalmente, la región está rezagada en el uso de técnicas constructivas sostenibles y de producción de vivienda adecuada—el inventario de vivienda de LAC es de 250 viviendas cada 1.000 habitantes, la mitad que en los países de la Unión Europea (UN Habitat, 2010).
- c. **Degradación del hábitat.** Durante la última década la calidad del hábitat urbano ha empeorado en varios aspectos críticos. Los diagnósticos de la ICES evidencian que la contaminación del aire, agua, y suelos urbanos (Cifuentes et al., 2005) y visual, y la falta de mantenimiento del espacio público son endémicas en la región<sup>17</sup>. La degradación del hábitat se refleja también en el descuido del patrimonio urbano. Menos de la mitad de los sitios de la región declarados Patrimonio Histórico y Cultural por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, cuentan con mecanismos para proteger su valor (UNESCO, 2006). A su vez, las ciudades están expuestas a riesgos de desastres graves, siendo las del Caribe, especialmente, vulnerables a las subidas del frente marítimo (CEPAL, 2012), y a los huracanes (Rasmussen, 2004). Los daños económicos por desastres en la región en las dos últimas décadas sobrepasan los US\$110.000 millones, cifra superior a la suma de los daños registrados

---

<sup>17</sup> Ciudades en que se ha aplicado la metodología ICES: Montevideo, Uruguay; Trujillo, Perú; Port of Spain, Trinidad y Tobago; Santa Ana, El Salvador y Cochabamba, Bolivia; Managua, Nicaragua; Quetzaltengo, Guatemala; Mar del Plata, Salta y Paraná, Argentina; Montego Bay, Jamaica; Barranquilla, Bucaramanga, Manizales, Montería y Pereira, Colombia; La Paz, México; Valdivia, Chile; Cuenca, Ecuador; Cap-Haitien, Haití; Asunción, Paraguay; Goiania, Joao Pessoa y Recife, Brasil.

durante las 9 décadas anteriores (Cavallo et al, 2010). Entre estos se destacan: el terremoto que afectó a Managua (1972), el terremoto en Ciudad de México (1985), el huracán Mitch en Tegucigalpa (1998) y el reciente terremoto en Puerto Príncipe (2010). No obstante, apenas un tercio de las ciudades de la región cuenta con planes para identificar y reducir riesgos de desastres (Fraser and Lima, 2012). Los últimos años marcan también un aumento de la inseguridad y de la incidencia del delito—9 de las 10 ciudades con más homicidios del mundo se encuentra en la región (UN ODC, 2011). Aunque estas estadísticas extremas no son típicas para todas las ciudades, la inseguridad es una de las primeras preocupaciones de la población urbana de la región (Lora et al, 2010). Finalmente, una tendencia presente reciente es que las ciudades son cada vez menos densas, generando un patrón de ocupación de suelo poco sostenible. Durante los últimos años la superficie de las ciudades ha crecido más rápidamente que su población urbana—2,4% anual (Angel et al, 2006). El aumento del área urbanizada con baja densidad incrementa los costos de expansión de las redes de servicios urbanos, el tiempo y recursos dedicados al transporte, las emisiones de GEI (Liddle, 2013), y la ocupación de tierras contaminadas o con alto riesgo de desastres (UN Hábitat, 2010).

- d. **Déficits de la gestión urbana.** La última década marca pocos avances en algunos aspectos claves de la gestión urbana. A pesar de la descentralización, los gobiernos sub-nacionales no han incrementado sus competencias financieras e institucionales significativamente, y aun es débil la participación de los ciudadanos en la gestión urbana. Los diagnósticos de la ICES evidencian que la capacidad de generar recursos propios sigue siendo muy limitada, lo cual sumado al hecho de que no suelen ser sujetos de crédito, sumerge a las ciudades en un círculo vicioso de desinversión y falta de servicios urbanos. En efecto, la tasa de recaudación del impuesto predial continúa siendo baja—con una relación entre predial y PIB por debajo del 0,5—siendo apenas un sexto de la recaudación promedio del predial en países de la OECD (Corbacho, Fretes y Llorca, 2013; UN Hábitat, 2012). A su vez, persisten los problemas en el manejo de las tarifas de servicios públicos. Estas debilidades perjudican el desempeño del sector privado. En promedio, se requieren de 55 días de trámites para abrir un nuevo emprendimiento en una ciudad de la región; un tercio menos que hace diez años pero aun el doble que en las ciudades OECD (WB, 2013). En la actualidad, 80% de los ciudadanos de la región reciben servicios a través de gobiernos municipales, lo cual hace imprescindible mejorar la capacidad de atención al ciudadano de los mismos; tal como indican los diagnósticos de la ICES.

#### IV. LECCIONES APRENDIDAS DE LA EXPERIENCIA DEL BANCO EN EL SECTOR

##### A. Informes de la Oficina de Evaluación y Supervisión (OVE)

- 4.1 El análisis de OVE respecto a las intervenciones del Banco en el Sector en las últimas tres décadas se enfoca particularmente en vivienda. Las conclusiones y recomendaciones más relevantes planteadas por esos estudios son<sup>18</sup>:
- a. Los programas de vivienda deben: (i) priorizar la mejora de la vivienda existente en sus varias modalidades, tales como construcción de vivienda progresiva, micro financiamiento para mejoras, rehabilitación entre otras, dado que el mayor déficit de vivienda es cualitativo; y (ii) desarrollar esquemas de garantías públicas para estimular la participación del sector privado en el crédito hipotecario para los quintiles más pobres, particularmente en programas de Ahorro, Bono, y Crédito (ABC).
  - b. Los programas de subsidios directos para adquisición de vivienda deben enfatizar: (i) la operatividad del ciclo de aprobación (postulaciones, y contralorías previas y posteriores a la adjudicación del subsidio); (ii) la calidad, transparencia, y eficacia de los sistemas de información de beneficiarios; y (iii) la compatibilidad entre los montos de subsidio y los perfiles de ingreso de las familias, para evitar que los gastos asociados a la posesión de una vivienda (servicio de deuda, pago de servicios e impuestos, y mantenimiento) empobrezcan a los hogares (Ruprah, I. 2010).
  - c. Los programas de desarrollo urbano necesitan trabajar con los gobiernos sub-nacionales, ya que éstos atienden a la población directamente y tienen competencia sobre la mayoría de los servicios financiados por estos programas.

##### B. Resultados de la Matriz de Efectividad en el Desarrollo (DEM)

- 4.2 La calificación de la DEM para los proyectos del Sector mejoró significativamente desde el 2009. El Sector se compara favorablemente respecto a todo el Banco (ver Cuadro 4.1). Desde el 2011 a la fecha, todos los proyectos del Sector califican como altamente evaluables.

**Cuadro 4.1: Resumen de los resultados del DEM para el Sector**

Criterio	2009		2010		2011		2012	
	Sector	Banco	Sector	Banco	Sector	Banco	Sector	Banco
Número de proyectos aprobados	9	114	8	135	6	122	8	125
% proyectos altamente evaluables	33	22	50	41	100	86	100	99

<sup>18</sup> Las recomendaciones de OVE mencionadas han sido extraídas de los siguientes: Ruprah, I. 2010; Ruprah, I. 2011; Soares A. and Suarez, Y. 2005; Ruprah, I. 2010; Marcano, L. and Ruprah, I. 2008a; Marcano, L., and Ruprah, I. 2008b; Martínez Nogueira, R. 2008; OVE 2009; Ruprah, I., and Marcano L. 2007.

4.3 Los aspectos más relevantes del análisis de los DEM del Sector son:

- a. **Lógica de los programas.** En el 2012, el puntaje de la lógica vertical de los programas del Sector fue ligeramente inferior a la del resto de los programas del Banco (7,9 contra 8,3). Pero, la calificación del planteamiento de soluciones basadas en evidencias empíricas registró una mejora importante respecto al 2009 (1,2 contra 3 sobre un total de 3,3).
- b. **Evaluabilidad de los programas.** En el periodo 2009-2011 los proyectos del Sector fueron bien formulados, distinguiendo de forma adecuada las causas y efectos de los problemas en 50% de los casos, frente al 30% en todo el Banco. Además, durante el 2012, el Sector hizo valiosos avances, adoptando metodologías cuasi-experimentales en 40% de sus operaciones y de evaluación económica ex-post en el 75% de los mismos.
- c. **Evaluación económica ex-ante.** Estas evaluaciones registraron altas calificaciones, con muy buen desempeño en el 2012 (8,4). Ese mismo año, las evaluaciones económicas de las operaciones del programa *Procidades* del 2012 alcanzaron la máxima calificación.

C. **Lecciones aprendidas a partir de los Informes de Terminación de Proyectos (PCR) y parámetros de desembolso<sup>19</sup>**

4.4 **Los programas integrales y multisectoriales mejoran los impactos de las operaciones del Sector.** Las ciudades concentran múltiples actores y dinámicas, por lo que el desarrollo urbano requiere la integración transversal del conocimiento sectorial. Una importante lección de la experiencia operativa del Banco es que la coordinación de varias intervenciones en un mismo territorio permite atender mejor a los ciudadanos con resultados más sostenibles. Algunos ejemplos recientes de estos programas son los planes de desarrollo integral encabezados por la ICES, el programa de desarrollo urbano de Mérida (México) y el programa de mejoramiento de barrios de Uruguay. Contrariamente, cuando el Sector no se aborda transversalmente, se desaprovechan las sinergias entre las acciones sectoriales en un mismo territorio. A continuación se presentan las lecciones que refieren a los desafíos identificados en la sección previa, y las líneas de acción propuestas se presentan en la sección final.

1. **Déficits de servicios e infraestructura urbana**

- a. **Los planes directores orientan y priorizan las inversiones en programas urbanos integrales.** Cuando los programas financiados por el Banco se han enmarcado en un plan director para la ciudad, como en el caso de Valparaíso,

---

<sup>19</sup> Las lecciones se basan en el análisis detallado de 16 proyectos, el cual ha incluido una revisión documental (Propuesta de Préstamos, Contrato de Préstamos, Matriz de Resultados, Matriz de Riesgos, Informes de Evaluación Intermedia, Final y/o PCR, e Informes de Seguimiento de Proyecto-PMR) y entrevistas estructuradas con los jefes de equipo de dichos proyectos, algunos ejecutores y especialistas de la División de Gestión Fiscal y Municipal.

Chile, la coordinación y complementariedad de las intervenciones han aumentado. Así, se ha logrado sinergias positivas en términos sociales, económicos, y ambientales entre los proyectos financiados y su entorno. Asimismo, cuando los programas de mejoramiento de barrios han sido parte de un plan director, han mitigado la urbanización informal y han mejorado rápidamente la calidad de vida, seguridad ciudadana y jurídica de los hogares beneficiados. Cuando estos programas integran barrios antes marginalizados al resto de la ciudad, han generado importantes efectos multiplicadores para las comunidades beneficiadas. Este SFD propone que las intervenciones urbanas sean enmarcadas en un plan director.

- b. **La inclusión de los municipios y las comunidades locales sostiene el éxito inicial de los programas de mejoramiento de barrios.** Los municipios tienen un rol protagónico en estos programas, ya que al inicio de su implementación coordinan los diversos componentes y facilitan el diálogo entre los actores públicos y privados, y son esenciales para el posterior mantenimiento de las obras y servicios en los barrios (Irazábal, 2009). El Banco basa este conocimiento en su experiencia pionera en estos programas, los cuales surgen del reconocimiento de la dimensión de la informalidad y las limitaciones de los gobiernos municipales. No es factible social ni económicamente erradicar los asentamientos irregulares de la región, que en algunos casos representan el 40% del total de hogares de una ciudad. Así, el Banco trabaja con los gobiernos nacionales y municipales en la regularización de la situación de estos barrios, favoreciendo la radicación en lugar de su erradicación. Este SFD incluye la participación ciudadana como uno de los componentes básicos de los programas de mejoramiento de barrios.

## 2. Déficit de vivienda

- a. **Los programas de vivienda necesitan ampliar la variedad de la oferta para atender el déficit actual y la demanda futura de los hogares más pobres.** Los programas de ABC no son apropiados para hogares pobres, por cuanto estos no accedan al mercado de créditos hipotecarios. Una política que atienda al quintil más pobre necesita proporcionar subsidios directos a los beneficiarios, además de ampliar la oferta de servicios de vivienda. Las políticas también deben apoyar a modelos de tenencias alternativos a la propiedad, tales como el *lease-to-own*, y la vivienda en alquiler. Hasta mediados de la década del 80, el énfasis en las operaciones de vivienda del Banco era la promoción de vivienda nueva, apoyando a las entidades nacionales que constrúan vivienda pública subsidiada. Este modelo resultó significativamente regresivo, ya que benefició mayormente a segmentos de ingreso medio y no logró disminuir el creciente déficit de vivienda<sup>20</sup>. Por esto, el Banco promueve el apoyo directo a los beneficiarios más pobres, la mejora

---

<sup>20</sup> Ante estos resultados, el Banco impulsó un nuevo enfoque reflejado en la Política OP-751 de 1995/96.



de la calidad de los barrios informales y la rehabilitación de las viviendas existentes. Además, mejorar el funcionamiento de los mercados de tierra e hipotecarios amplía el acceso a la vivienda para todos los quintiles.

- b. **Los programas de vivienda social deben incentivar la participación del sector privado.** Es necesario estimular al sector privado a operar líneas de financiamiento de la vivienda para hogares de menores ingresos. El Banco viene promoviendo esta meta mediante préstamos y garantías parciales a instituciones financieras privadas que apoyan la compra, la mejora de vivienda, y el financiamiento de materiales de construcción. Por ejemplo, el préstamo “Credifamilia” para adquisición de vivienda nueva en Colombia; el préstamo “Rafcasa” para alquiler de vivienda de interés social, con opción a compra en Nicaragua; y el préstamo “Caja Maynas” para rehabilitación y mejora progresiva de la vivienda en Paraguay; todos ellos encabezados por el Sector de Oportunidades para la Mayoría (OMJ). A través del FOMIN, el Banco ha trabajado con el sector privado también para la financiación de micro-créditos para vivienda y en el programa “Un Techo para mi País”, en Chile, replicado en varios países de la región. Estas experiencias son positivas, pero necesitan una mayor escala y frecuencia para profundizar su impacto.
- c. **Los programas y políticas de vivienda deben focalizarse aún más en la reducción del déficit cualitativo.** Los hogares hacinados, sin servicios, o sin títulos de vivienda apropiados representan el 75% del total de hogares con déficit de vivienda. A pesar de esto, la mayoría de los programas de vivienda apoyan la construcción de vivienda nueva en lugar de mejorar la existente. A diferencia de las políticas anteriores, este SFD enfatiza en la necesidad de mejorar la calidad y la eficiencia energética del inventario de vivienda actual, y promover la construcción progresiva de vivienda con la asistencia técnica adecuada.

### 3. Degradación del Hábitat Urbano

- a. **La recuperación de áreas urbanas debe incluir los intereses del sector público, privado y de la sociedad civil.** Las operaciones para revitalizar áreas urbanas degradadas son parte importante del portafolio del Banco en el Sector. Muchos de los centros urbanos de la región sufren falta de mantenimiento y desinversión, deteriorando su funcionamiento y patrimonio arquitectónico, y empeorando su economía en detrimento de la calidad de vida de sus habitantes (Libertun, 2012; Chion and Ludeña Urquizo, 2008). El deterioro físico de estas áreas puede revertirse mediante incentivos a la inversión privada e inversiones públicas estratégicas, generalmente en infraestructura urbana, que promuevan las actividades económicas locales y la recuperación del mercado de vivienda. La recuperación de estas áreas requiere un esfuerzo integral, con acciones coordinadas del sector público, privado, y de la sociedad civil. Es fundamental atender los intereses de todos los actores sociales, incluyendo los comerciantes informales, los pequeños empresarios locales, los residentes con menos recursos, y los propietarios de inmuebles de

valor patrimonial. Para estos programas ha resultado muy eficaz el uso de PPP y la cofinanciación de proyectos con el sector privado. Ejemplos de estas operaciones son “Mejora tu calle” en México, la cual financia grupos comunitarios para mejorar la infraestructura urbana; y Fedecrédito en El Salvador, con apoyo para la reconstrucción de mercados municipales, ambas encabezadas por OMJ. Este SFD promueve la inclusión de la participación ciudadana en los programas de rehabilitación del hábitat urbano.

- b. **Los programas de recuperación urbana deben crear un esquema institucional que asegure su continuidad en el tiempo.** El Banco ha apoyado con éxito programas integrales de recuperación de centros urbanos en varios países, tanto a escala nacional como local. Para asegurar la consistencia de los programas a través de diferentes administraciones, y su sustentabilidad en el tiempo, es necesario un esquema institucional específico que lidere el proceso de revitalización urbana. Estos esquemas aseguran la ejecución eficiente de los proyectos y ofrecen oportunidades de participación a la comunidad y a los actores económicos. Por ejemplo a nivel nacional el “Programa Monumenta” en Brasil cuenta con un modelo de PPP, e incluye una línea de crédito para financiar la mejora de inmuebles privados en las áreas históricas. El Banco ha trabajado también a través de los ministerios de cultura o de vivienda nacionales, apoyando inversiones estratégicas y buscando incluir a la comunidad local en la recuperación del patrimonio histórico y de la vivienda de áreas urbanas centrales. En los proyectos realizados directamente con los gobiernos municipales se han podido desarrollar estrategias de mediano plazo, creando entidades institucionales para asegurar la continuidad del programa.

#### 4. Déficit de gestión urbana

- a. **Los planes de inversión deben considerar el territorio y la complejidad institucional de las ciudades, especialmente en las ciudades grandes y medianas.** Estos planes deben integrar la movilidad urbana, la vivienda, los usos de suelo, y el espacio público, entre otros. Estos temas son considerados en los planes de desarrollo urbano generados por el gobierno municipal. Sin embargo, la capacidad de gestión y de proponer políticas efectivas requieren fortalecimiento (Slack, E. et al. 2010). El modelo de la gestión de la ICES es apropiado para las ciudades medianas de la región. La gestión de las grandes ciudades ofrece un desafío diferente, ya que la provisión de servicios y las regulaciones están fragmentadas en varias jurisdicciones, y a menudo carecen de una entidad que las organice. En estos casos, es necesario que una jurisdicción lidere el proceso de articulación metropolitana. Para sostener los esquemas metropolitanos de cooperación se requiere: (i) financiamiento de proyectos regionales que incentiven la participación de todas las jurisdicciones; (ii) elaboración de planes estratégicos y sectoriales de ámbito metropolitano; y (iii) mecanismos de articulación institucional efectivos, incluyendo la creación de autoridades regionales para gestionar servicios de interés común a las jurisdicciones involucradas. Estos planes deben

formularse con base ciudadana y ser debidamente consensuados (Torres y García Botero, 2010). Este SFD apoya la aplicación de la gestión por resultados, y la integración de las políticas públicas entre niveles de gobierno. Estas políticas refuerzan la gestión de los gobiernos sub-nacionales, tal como evidencian las cooperaciones técnicas de PRODEV en Colombia.

- b. **En países unitarios, el Banco debe reforzar su apoyo técnico a los entes nacionales especializados en sub-prestamos municipales.** Los proyectos urbanos tienen como protagonistas principales a los gobiernos municipales. Sin embargo, en el caso de los países unitarios, la relación del Banco con los municipios suele ser a través de un ministerio o ente financiador intermediario a nivel nacional. La experiencia del Banco en esta modalidad ha tenido resultados mixtos. En las décadas del 70 y 80, el Banco promovió la creación de entidades nacionales como intermediarios financieros y técnicos en los programas municipales. El desempeño de estas entidades fue generalmente satisfactorio, permitiendo que las operaciones del Banco alcanzasen a más municipios y tuvieran un mayor valor agregado. Posteriormente, las reglas de endeudamiento más estrictas que adoptaron muchos países de la región afectaron estas entidades. Impedidas de realizar operaciones de crédito a los gobiernos locales, estas fueron gradualmente transformadas en entidades de asistencia técnica o extintas. Las que aún perduran, como “Findeter” en Colombia, y Banco Multisectorial de Inversiones en El Salvador, entre otras, son actualmente importantes interlocutores del Banco para préstamos municipales (Marulanda y Paredes, 2005). El Banco ha sido más efectivo en sus proyectos con estas entidades cuando ha tenido un importante rol en el apoyo técnico y fiduciario a los gobiernos locales.
- c. **En países federales, el Banco tiene la oportunidad de apoyar programas complejos y de largo plazo.** En los países federales las operaciones de préstamo pueden ser directas con los municipios. La experiencia de estas operaciones ha sido positiva, permitiendo al Banco apoyar políticas de largo plazo con los gobiernos locales, y realizar operaciones directamente con casi todos los gobiernos de las capitales y de muchas ciudades medianas de la región. Así, se han desarrollado programas innovadores y exitosos, tales como el plan de recuperación de favelas en Rio de Janeiro (ver ¶2.9 y ¶4.6) y el Programa Prociudades para ciudades medianas en Brasil (ver ¶4.3c). A veces, existen limitaciones técnicas y financieras de parte de los gobiernos municipales, o reticencia de los gobiernos nacionales a autorizar el endeudamiento externo de los municipios, dificultando el trabajo del Banco especialmente con los municipios de menor tamaño. Finalmente, sería conveniente que los términos y condiciones financieras de las operaciones del Banco contemplen las diferencias contractuales y de ejecución entre países federales y unitarios.

- 4.5 **Parámetros de desembolsos.** Las operaciones del Sector a la fecha han correspondido a aproximadamente un 15% de los desembolsos de la cartera total del Banco<sup>21</sup>. Los patrones de desembolso de los proyectos del Sector han demostrado un mejor desempeño que el conjunto de los sectores del Banco. El Cuadro 4.2 muestra que 45% de los proyectos del Sector están por encima de la banda superior, 37% están dentro de los límites normales de desembolsos, y solo 18% están por debajo de la banda inferior.

**Cuadro 4.2: SPD. Patrón de desembolsos con respecto a las curvas del país**

Proyectos SG-INV con elegibilidad y activos al 31 de diciembre de 2012	Por encima de la banda superior		Entre las bandas/límites		Por debajo de la banda inferior		Total
	#	%	#	%	#	%	
<b>IDB</b>	<b>172</b>	<b>36</b>	<b>172</b>	<b>36</b>	<b>131</b>	<b>28</b>	<b>475</b>
Agricultura & Desarrollo Rural	9	28	15	47	8	25	32
Agua & Saneamiento	19	31	18	30	24	39	61
<b>Desarrollo Urbano&amp; Vivienda</b>	<b>17</b>	<b>45</b>	<b>14</b>	<b>37</b>	<b>7</b>	<b>18</b>	<b>38</b>
Educación	13	54	7	29	4	17	24
Energía	18	51	11	31	6	17	35
Mercados Financieros	6	38	7	44	3	19	16
Industria	1	25	1	25	2	50	4
Inversión Social	22	52	1	24	10	24	42
Medioambiente & Desastres Naturales	6	27	7	32	9	41	22
Firmas Privadas & Desarrollos SME	1	9	6	55	4	36	11
Reforma & Modernización del Estado	19	24	33	42	27	34	79
Salud	5	31	8	50	3	19	16
Ciencia & Tecnología	3	50	2	33	1	17	6
Comercio	1	13	4	50	3	38	8
Transporte	31	46	20	29	17	25	68
Turismo Sostenible	1	8	9	69	3	23	13

Fuente: SPD/SDV.

## D. Ventajas comparativas del Banco en el Sector

- 4.6 Desde su creación, el IDB ha estado fuertemente comprometido con el desarrollo urbano y la ampliación del acceso a la vivienda en la región. Su fluido diálogo con las autoridades nacionales y municipales, su trayectoria de buenas prácticas y de innovación, y su alta capacidad técnica en el Sector y de apoyo multisectorial, han dado al Banco un acceso privilegiado a la región. El IDB ha desarrollado políticas consideradas ejemplos internacionales de buenas prácticas del Sector<sup>22</sup>. Estas políticas—tales como mejoramiento de barrios y renovación integral de áreas urbanas degradadas—son hoy replicadas por otras multilaterales tales como el Banco Mundial (WB), e incorporados a las políticas públicas de varios países. Por ejemplo, México, Brasil y Argentina, han implementado programas nacionales de mejoramiento de barrios según el modelo propiciado por el IDB. Recientemente, el trabajo en el sector urbano del WB se ha focalizado en la

<sup>21</sup> Approved projects by sector year-to-date <http://www.iadb.org/en/projects/projects.1229.html> June 13, 2013.

<sup>22</sup> El WB ha apoyado programas nacionales en Brasil (Minha Casa Minha Vida) y México, financiando la construcción de viviendas. En contraste, el Banco ha enfatizado el trabajo a nivel sub-nacional, apoyando mejoramiento de barrios y subsidios directos a la demanda en vivienda.

reducción y gestión de riesgos ambientales y en la reconstrucción de ciudades afectadas por desastres, especialmente en el Caribe. En el Banco, el trabajo de ICES y de la División de Medio Ambiente, Desarrollo Rural y Administración de Riesgos por Desastres está propiciando un mayor conocimiento de la problemática urbana asociada a los riesgos naturales, probablemente este tema gane un creciente protagonismo en las operaciones<sup>23</sup>.

- 4.7 A la fecha, el Banco ha financiado proyectos en el Sector por más de US\$10,5 mil millones<sup>24</sup>. Con estos fondos, se ha apoyado la vivienda para más de 1,5 millones de hogares, programas de mejoramiento de barrios en 21 países con beneficios directos para más de 4 millones de personas, renovado áreas urbanas degradadas en más de 30 ciudades, entre otros. El Banco cuenta con los conocimientos sectoriales específicos pertinentes al trabajo del Sector, y recientemente ha incorporado incentivos específicos para el trabajo multisectorial (por ejemplo, *double-booking*), y continuará profundizando este modo de trabajo. El trabajo multisectorial en desarrollo urbano permite apalancar los esfuerzos de otros sectores, y de otras instituciones nacionales e internacionales, mejorando los resultados de las operaciones. Actualmente, el Banco está posicionado como el organismo multilateral principal del Sector, con especial énfasis en atender el desarrollo urbano de las ciudades medianas y grandes<sup>25</sup> en la región. La ICES, las cooperaciones técnicas, los productos de conocimiento, y los trabajos de divulgación, mejoran la calidad de las operaciones del Sector y estrechan las relaciones con los clientes del Banco. Dado lo anterior, el Banco trabajaría en forma prioritaria en mejorar los barrios informales y los barrios formales pobres en ciudades grandes y medianas, en ampliar el acceso al financiamiento y a la oferta de servicios urbanos para los hogares pobres, en revitalizar áreas urbanas y proteger a los más vulnerables de los riesgos de desastres, y en fortalecer las instituciones que atienden y proveen servicios públicos al ciudadano. En el contexto del sector de desarrollo urbano y vivienda, esto implica relegar a un segundo plano intervenciones en las que el Banco tiene menos ventajas comparativas, como mejoramiento de barrios en ciudades pequeñas, provisión de vivienda en áreas rurales, construcción de infraestructura para prevenir desastres naturales, y construcción de edificios públicos.

- a. **Iniciativa de Ciudades Emergentes y Sostenibles.** La experiencia de más de cincuenta años del Banco en el Sector muestra que los gobiernos sub nacionales no privilegian la inversión en gestión urbana, y que suelen carecer de una metodología para priorizar proyectos de inversión. Basado en esta experiencia, el Banco creó la ICES, una plataforma diseñada para apoyar a las ciudades medianas de la región a preparar planes de desarrollo urbano

---

<sup>23</sup> Por ejemplo, mediante el desarrollo de herramientas para el cálculo probabilista de riesgo y la reducción de los riesgos asociados al cambio climático.

<sup>24</sup> Dato del histórico de proyectos aprobados para el Sector de Desarrollo Urbano y Vivienda, según figura en <http://www.iadb.org/en/projects/projects,1229.html> al 25 de junio de 2013.

<sup>25</sup> Resulta oneroso y de poco alcance el trabajo con ciudades pequeñas, de menos de 100.000 habitantes (varía por país). La atención a los hogares rurales será desarrollada en otros SFD.

sostenibles. La ICES se centra en estas ciudades ya que tienen la tasa de crecimiento más alta y necesitan mejorar su gestión rápidamente, siendo una de las innovaciones más importantes del Banco en el Sector. La ICES integra indicadores urbanos, ambientales y fiscales para identificar las áreas críticas en la gestión urbana, y apoyar la gestión y preparación de planes de inversión municipales. Estos planes permiten a las ciudades priorizar y mejorar el ciclo completo de inversión, y desarrollar proyectos específicos, los cuales pueden ser posteriormente financiados por el Banco u otras entidades financieras. Se han desarrollado planes para 11 ciudades, y otras 14 se encuentran en proceso de preparación. La meta es atender directamente al menos una ciudad por país y difundir la metodología para que otras ciudades la adopten. Para tal fin, el Banco está firmando convenios con entidades nacionales, como Findeter en Colombia y Caixa Econômica en Brasil, entre otras. El éxito de ICES es evidente en su alta demanda por parte de los gobiernos locales de toda la región.

- b. **Cooperaciones Técnicas.** Las cooperaciones técnicas en general han apoyado: (i) la preparación de planes directores, territoriales, o de revitalización de áreas centrales; (ii) la implantación de metodologías de gestión municipal por resultados y mejora de la calidad de las inversiones municipales; (iii) el intercambio y difusión de buenas prácticas de diseño y gestión de proyectos; (iv) el fortalecimiento de los instrumentos de gestión urbana (catastros de usos múltiples, sistemas de información geográfica, entre otros); y (v) el fortalecimiento de las instituciones nacionales, sub-nacionales, autoridades ambientales, y otras, encargadas de las políticas del Sector.
- c. **Productos de conocimiento del Sector.** El Banco se destaca en la producción de conocimiento en el Sector. Algunos de las publicaciones notables incluyen: (i) con relación a mejoramiento de barrios, *Slum upgrading: Lessons learned from Brazil* (Magalhaes, F. and Villarosa, F, 2012) ampliamente utilizada por los países de la región para el diseño de estos programas y *Construir Ciudades: Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana* (Rojas, 2009) derivado de la experiencia pionera del Banco en este tema; (ii) en temas de vivienda, *Un espacio para el desarrollo, los mercados de vivienda en América Latina y el Caribe* (Bouillon, 2012), referencia más actual y completa del estado de la vivienda en LAC; (iii) en materia de recuperación de áreas centrales y patrimoniales, se destacan *City Development: Experiences in the Preservation of Ten World Heritage Sites* (Rojas and Lanzafame, 2012) y *Vivienda y Pobreza en áreas Centrales: Métodos de Análisis e Intervención* (Lanzafame and Quartersan, 2008), los cuales exploran los procesos de revitalización urbana y sus impactos sobre la pobreza; y (iv) los libros *Gobernar las metrópolis* (Rojas, 2005) y *Regiones Metropolitanas en Brasil: Una paradoja de desafíos y oportunidades* (Magalhaes, 2010) los cuales analizan las experiencias internacionales en materia de gestión y organización metropolitana.

- d. **Trabajo de divulgación del Sector.** El Banco también ha realizado una intensa labor para propiciar el intercambio de conocimiento del Sector entre países y generar oportunidades de aprendizaje para los ejecutores de sus programas, mediante: (i) talleres regionales; (ii) visitas de campo incluyendo a varios países; y (iii) organización y participación en seminarios internacionales del Sector. Cabe mencionar especialmente el Taller de Evaluación de Intervenciones Integrales de Renovación Urbana y Patrimonial, en Brasil, 3 talleres sobre Ciudades Sostenibles (en Colombia, Trinidad y Tobago, y en Dinamarca), un Seminario sobre la experiencia del Banco en Mejoramiento de Barrios, en Uruguay y Seminario sobre Políticas de Vivienda en el Caribe de habla inglesa, en Jamaica.

## **V. META, PRINCIPIOS, DIMENSIONES DEL ÉXITO Y LÍNEAS DE ACCIÓN QUE GUIARÁN LAS ACTIVIDADES OPERATIVAS Y DE INVESTIGACIÓN DEL BANCO EN EL SECTOR**

### **A. Meta y principios del trabajo en el Sector**

- 5.1 La meta principal del Banco en el Sector es extender los beneficios plenos de la urbanización a todos los residentes de las ciudades de la región. Para alcanzar esta meta, las líneas de acción y actividades operativas propuestas responden al diagnóstico de la Sección III, y a las ventajas comparativas del Banco identificadas en la Sección IV. El SFD presenta también actividades de conocimiento y difusión, las cuales son la base para la generación de las futuras innovaciones en el Sector. El diseño de las intervenciones incluirá objetivos medibles respecto a una línea de base, especificando la metodología apropiada para evaluar el impacto esperado de las mismas, y en acuerdo con la Matriz de Efectividad en el Desarrollo para Operaciones con y sin garantía Soberana (GN-2489), promoviendo el acceso a la información sobre las intervenciones del Sector<sup>26</sup>. Finalmente, el Banco diseñará las intervenciones en función de las condiciones específicas de cada país y en acuerdo con los principios del trabajo del Sector. Estos principios, surgidos del análisis de la evidencia internacional (Sección II), y de las lecciones aprendidas (Sección IV) incluyen:
  - a. **Intervenciones urbanas territoriales e integrales.** Las intervenciones se diseñarán en función de las características de un territorio específico, sobre el cual se incluirá el conocimiento de los distintos sectores del Banco en pos de una visión integral del desarrollo urbano.
  - b. **Intervenciones urbanas selectivas y sostenibles.** Las intervenciones priorizarán aquellas que logren un impacto positivo en la mayor cantidad de hogares pobres; y se considerará su impacto de corto y largo plazo en el medio ambiente construido y natural, en las finanzas públicas, y en la gobernabilidad urbana.

---

<sup>26</sup> El Sector apoya las iniciativas del Banco de transparencia y visualización de las intervenciones, tales como MapAmericas.

- c. **Intervenciones para atención a los ciudadanos.** Las intervenciones promoverán la participación de los ciudadanos, dando especial atención a mejorar la calidad de vida de la población urbana y sobre todo a los hogares más vulnerables.

**B. Dimensiones de éxito, líneas de acción, y actividades<sup>27</sup>**

**5.2 Dimensión 1. Los residentes de las ciudades acceden a servicios e infraestructura urbana de calidad.** Las intervenciones urbanas atenderán las brechas de accesibilidad para los distintos segmentos de la población, focalizándose en los hogares más pobres y vulnerables<sup>28 29</sup>. Los programas de mejoramiento de barrios incluirán la participación de los hogares beneficiados (¶2.8). Además, los programas incentivarán la participación del sector privado en la oferta de servicios urbanos y evitarán inversiones atomizadas de poca efectividad.

- a. **Líneas de acción.** Las líneas incluirán: (i) mejorar barrios informales, especialmente en las áreas que concentran hogares pobres en ciudades grandes y medianas<sup>30</sup>; y (ii) ampliar la cobertura, resiliencia, y calidad de los servicios e infraestructura urbana en barrios formales pobres.
- b. **Actividades operativas.** Las actividades incluirán: (i) apoyar programas de mejoramiento de barrios informales, con planes urbanos que promuevan la densidad, programas de regularización de tenencia, inversiones en infraestructura y servicios sociales, y prevención situacional de la violencia; (ii) promover inversiones integrales para expandir los servicios básicos y comunitarios, el transporte público masivo, los parques, y espacios públicos en barrios formales pobres. Estas actividades fomentarán la contribución del sector privado a la reducción de brechas de infraestructura y servicios, mediante incentivos regulatorios y PPP.
- c. **Actividades de conocimiento y difusión.** Estas actividades incluirán: (i) completar una evaluación cuasi-experimental e integral del impacto del programa de mejoramiento de barrios *Favela Barrio* en Rio de Janeiro, Brasil. La evaluación incluye encuestas a sus habitantes y avalúos del impacto de las mejoras en el valor de mercado de las viviendas. Se realizarán talleres regionales para difusión de los resultados; y (ii) profundizar en el tema de la cobertura de servicios, mediante el análisis econométrico del costo per cápita de la cobertura de servicios municipales, según el tamaño del municipio. Este trabajo se basa en datos censales y de gasto público, e

---

<sup>27</sup> Las líneas de acción y actividades a ser financiadas por el Banco deberán seguir las orientaciones de éste SFD y de los otros que apliquen a las intervenciones específicas.

<sup>28</sup> En la definición de éstas brechas se tomarán en cuenta las necesidades específicas de grupos poblaciones vulnerables (con especial atención a mujeres, pueblos indígenas, afro-descendientes y discapacitados).

<sup>29</sup> En la definición de éstas brechas se tomarán en cuenta las necesidades específicas de grupos poblaciones vulnerables (con especial atención a mujeres, pueblos indígenas, afro-descendientes y discapacitados).

<sup>30</sup> La definición de la cantidad de población de una ciudad grande será determinado en función de las características demográficas de cada país.



incluye más de diez mil observaciones en municipios de México, Ecuador, Brasil, y Chile. A futuro, se ahondará en estudios para profundizar conocimiento sobre mejoramiento de barrios incluyendo nociones de pobreza multidimensional y mecanismos para mejorar la sostenibilidad de los mismos.

5.3 **Dimensión 2. La población urbana mejora sus condiciones habitacionales y se reducen los déficits cuantitativos y cualitativos de vivienda.** Las intervenciones promoverán la provisión de servicios de vivienda con variedad de modos de tenencia, en atención a las características socio-económicas y nivel de vulnerabilidad de los hogares. Las intervenciones atenderán a los hogares más pobres, considerando sus necesidades de localización e incluyéndolos en el proceso de diseño de la vivienda (§2.8). Estas actividades promocionarán la participación del sector privado en la provisión de servicios de vivienda sustentables y generación de un mercado de financiamiento de vivienda sostenible y accesible a los hogares de menores ingresos.

- a. **Líneas de acción.** Las líneas incluyen fomentar y ampliar: (i) el acceso al financiamiento público y privado para servicios de vivienda de los más pobres; y (ii) la oferta de servicios de vivienda para los más pobres.
- b. **Actividades operativas.** Las actividades incluyen: (i) focalizar en las necesidades de servicios de vivienda de los dos quintiles más pobres, con una oferta que incluya vivienda nueva, mejorada, y progresiva<sup>31</sup>; (ii) apoyar la oferta de vivienda en alquiler, igualando los incentivos a estas viviendas con los de la vivienda en propiedad, equilibrando los derechos y deberes de los propietarios y ofreciendo garantías a los privados que inviertan en viviendas de alquiler; (iii) promocionar programas de vivienda adaptados a las condiciones bioclimáticas locales, que densifiquen áreas ya urbanizadas y contribuyan a reducir la huella de carbono urbana. Estas actividades atenderán a las características y necesidades de la población beneficiada, y fortalecerán las instituciones públicas y privadas involucradas en la provisión de servicios de vivienda<sup>32</sup>.
- c. **Actividades de conocimiento y difusión.** Estas actividades incluyen: (i) identificar las políticas para promover el financiamiento de servicio de vivienda en la región; (ii) analizar el costo de producción y mantenimiento de complejos masivos de vivienda social en áreas suburbanas, tanto para el sector público como para los hogares beneficiados en México, Brasil, Chile y Colombia. Este estudio indica preliminarmente que extender servicios lejos de los centros urbanos genera costos extras que no se compensan por el

---

<sup>31</sup> El Banco financiará programas de subsidios para viviendas eficientes y equitativas para estimular el mejoramiento de la vivienda de los hogares más pobres. Los subsidios serán siempre transparentes, focalizados y se reflejarán en forma explícita en los presupuestos de los gobiernos. Deberá haber evidencia suficiente que indique que los subsidios son sostenibles hasta alcanzar los objetivos sectoriales para estos hogares.

<sup>32</sup> El desarrollo de mercado de capitales para el financiamiento de vivienda será tratado por el SFD acceso de servicios financieros.

menor valor de la tierra suburbana. Ambos estudios serán insumos para seminarios regionales y diálogos de país; (iii) preparar un libro sobre las distintas características y usos de la vivienda en alquiler en la región, demostrando que su calidad supera a la de la vivienda informal y que contribuye a una urbanización más compacta; y (iv) evaluar el impacto de los programas de vivienda social en los hogares de los dos quintiles más pobres con jefe de hogar mujer, en programas de vivienda financiados por el Banco en Ecuador y en Honduras. Esta evaluación servirá de guía para el diseño de futuras operaciones. Además, el Banco realizará un estudio sobre los mecanismos para generar suelo urbanizado efectivos para la región, y de costo-efectividad de sistemas de incentivos para fomentar la participación del sector privado en la vivienda social.

5.4 **Dimensión 3. Las ciudades de la región intervienen en su hábitat para evitar su degradación y mejorar su sostenibilidad.** Estas actividades revitalizarán las áreas urbanas, espacios públicos, y áreas patrimoniales degradadas, promoviendo la participación de los ciudadanos y el sector privado antes, durante y después de las intervenciones (§2.12). Asimismo, buscarán apoyar a las ciudades en la adopción de mejores prácticas en preservación del medio-ambiente, gestión de riesgos de desastres, y adaptación y mitigación al cambio climático.

- a. **Líneas de acción.** Las líneas incluyen: (i) revitalizar las áreas degradadas, preservar el patrimonio histórico de las ciudades; y (ii) reducir riesgos ante desastres, aumentar la capacidad de las ciudades para adaptarse al cambio climático y proteger a los residentes más vulnerables de sus impactos negativos.
- b. **Actividades operativas.** Las actividades incluyen: (i) rehabilitar y recuperar espacios públicos sub-utilizados, y áreas urbanas con patrimonio histórico, manteniendo su diversidad socio-cultural, y adoptando esquemas de gestión participativos y sostenibles; (ii) propiciar la preservación del medio ambiente, el manejo de recursos naturales urbanos, y la adaptación al cambio climático protegiendo a los residentes más vulnerables. Se buscará incentivar la participación del sector privado en la rehabilitación de áreas urbanas.
- c. **Actividades de conocimiento y difusión.** Estas actividades incluyen: (i) evaluar el impacto de los programas de mejoramiento de barrios marginales en la seguridad—real y percibida— del espacio público en Jamaica, El Salvador, Bolivia y Uruguay, con referencias a experiencias en México, Colombia, y Brasil. El estudio será diseminado mediante seminarios regionales y un libro de casos; y (ii) analizar sistemáticamente la vulnerabilidad ambiental y los riesgos de desastres de 50 ciudades de la región, para priorizar las acciones de planificación en función de los mismos. Este estudio se realiza mediante la ICES y otras divisiones. Temas de investigación futuros incluyen la participación efectiva del sector privado en la recuperación de centros históricos, y de las comunidades locales en los planes de protección del medio ambiente.

5.5 **Dimensión 4. Las instituciones locales adquieren mayor capacidad de gestión urbana.** Las actividades reforzarán la capacidad de las instituciones involucradas en la gestión urbana para responder adecuadamente a las demandas de los residentes, y mejorar su calidad de vida. Además, promoverán instituciones con capacidad técnica, transparentes, y abiertas a la participación de los ciudadanos (§2.18).

- a. **Líneas de acción.** Las líneas incluyen: (i) fortalecer los gobiernos de las ciudades y las instituciones locales con competencia en la planificación urbana, y en la atención al ciudadano; y (ii) mejorar la calidad y eficiencia de las entidades prestadoras de servicios públicos urbanos.
- b. **Actividades operativas.** Las actividades incluyen: (i) apoyar la planificación urbana integral, incluyendo la generación de planes directores para la gestión de riesgo ambiental; (ii) reforzar las finanzas municipales mediante la planificación fiscal de mediano plazo, la recuperación de plusvalías, y el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales de preparar y evaluar proyectos de promoción económica; (iii) incrementar la participación ciudadana<sup>33</sup> y mejorar la transparencia en los procesos de planificación, programación, y ejecución del gasto público local; y (iv) promover modelos eficientes y progresivos de gestión, operación y mantenimiento de las infraestructuras, equipamientos, y servicios urbanos.
- c. **Actividades de conocimiento y difusión.** Estas actividades incluyen: (i) completar el análisis de la recuperación de plusvalías urbanas en Colombia, Brasil, y Argentina, como insumo para diseño de operaciones futuras; y (ii) estudiar los determinantes de la productividad, innovación y competitividad de las 10 ciudades más pobladas de la LAC, las cuales han mostrado una caída en la productividad per cápita tanto en comparación con la década del 70 como con otras metrópolis en países en desarrollo. Este estudio integrará un libro acerca de las metrópolis de la región. Actividades de conocimiento futuras incluyen análisis de las herramientas de gestión para densificar ciudades, y estudio de la efectividad de las PPP para la gestión de servicios urbanos en grandes ciudades.

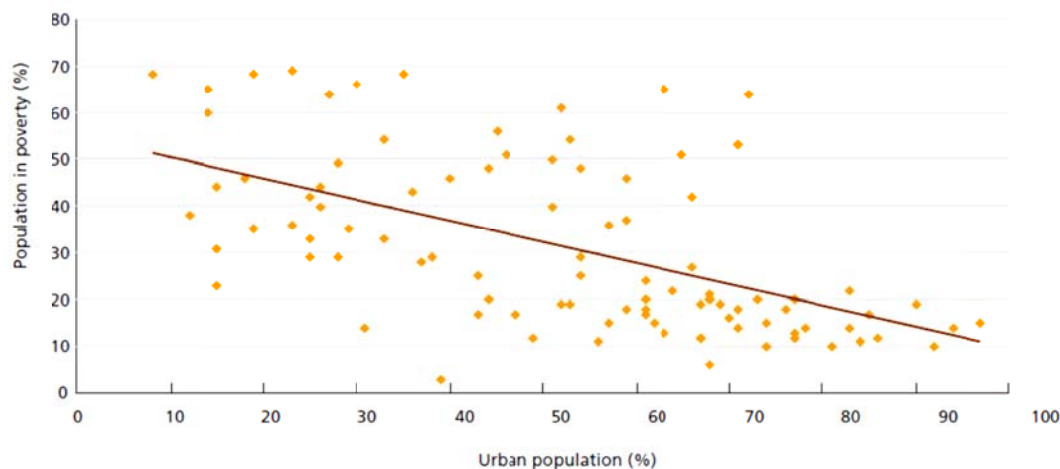
5.6 Las cuatro dimensiones de éxito que guiarán las actividades operativas y analíticas del Sector, permitirían responder a las demandas de los 26 países miembros prestatarios del Banco, tanto a los actores del sector público como del privado. Bajo los principios del trabajo del sector presentados en este SFD, las líneas de acción se articularán a través de las Estrategias de País, y se orientarán a las necesidades específicas de cada ciudad donde el Banco brinde su apoyo. La sumatoria de las políticas, programas, y estudios aquí presentados, tiene como fin principal, avanzar hacia una región donde todos los residentes de las ciudades de hoy y del mañana, accedan a los beneficios de la urbanización.

---

<sup>33</sup> En los procesos de planificación y de rendición de cuentas se promoverá la participación efectiva de la población, especialmente de las mujeres, indígenas y afro descendientes, atendiendo la diversidad cultural y de género.

## GRÁFICOS Y MAPAS

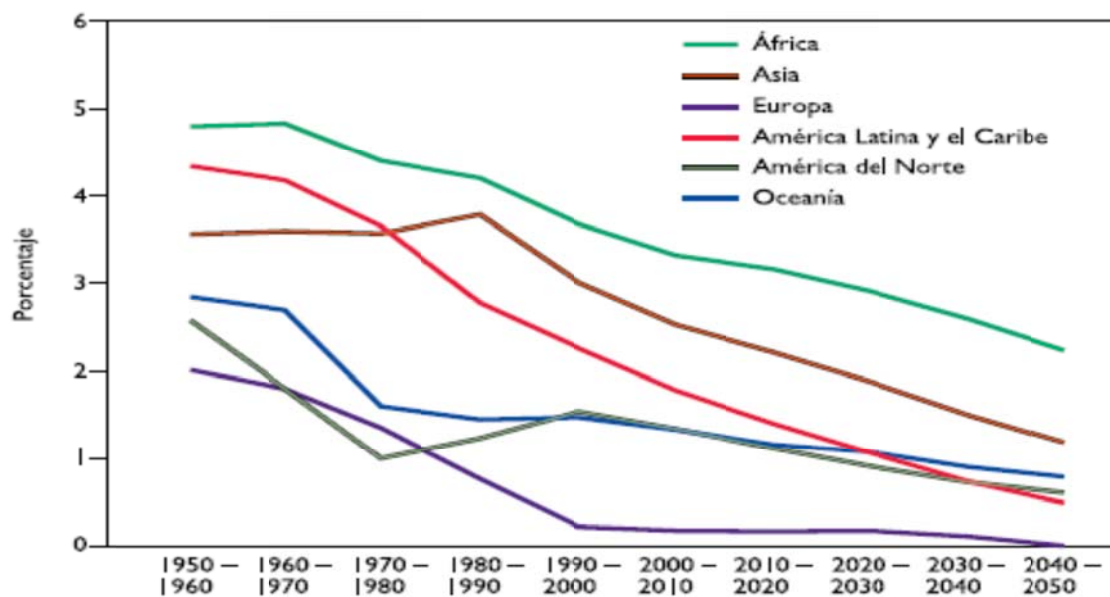
**Gráfico 1** - Relación entre población urbana en situación de pobreza y grado de urbanización



Coeficiente de correlación: -0.8

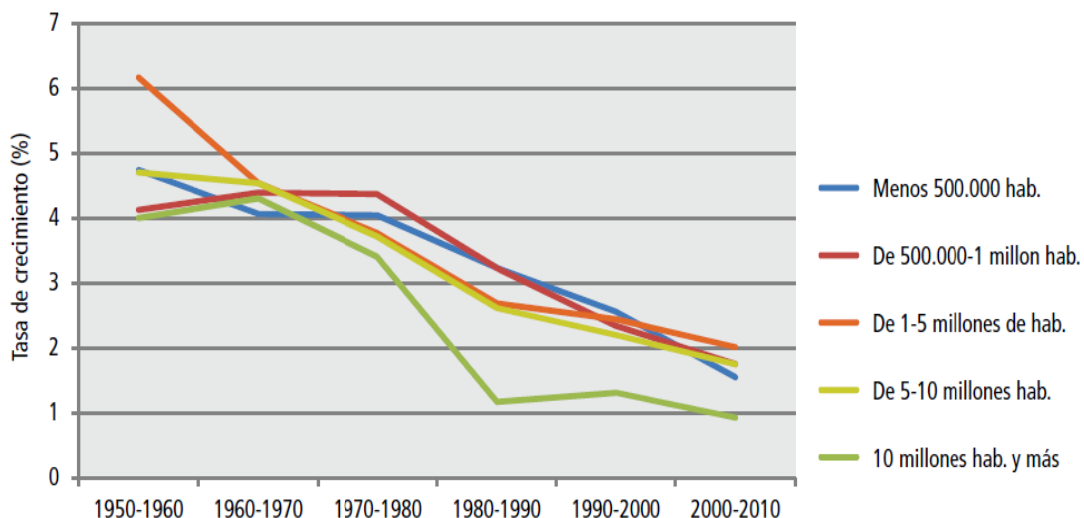
Fuente: UN Habitat, 2011. *State of the World Cities 2011: Bridging the Urban Divide*

**Gráfico 2** - Tendencias globales en urbanización y promedio anual de la tasa de crecimiento urbano, 1950-2050



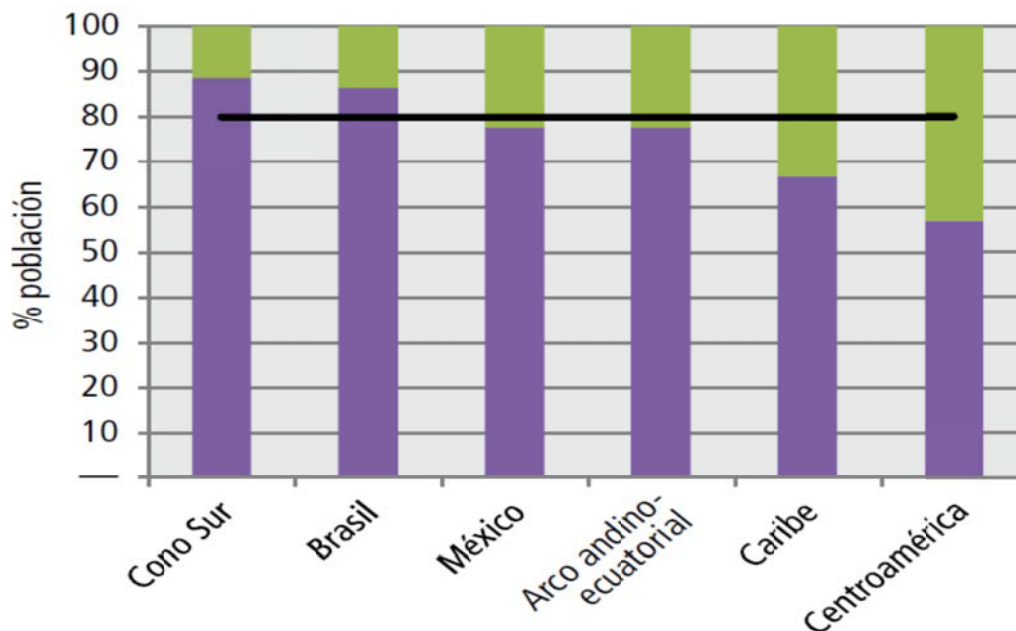
Fuente: UNDESA (UN Department of Economics and Social Affairs) 2007. *Urbanization Prospects: The 2007 Revision*

**Gráfico 3 - Crecimiento de las ciudades de América Latina y el Caribe por clases de tamaño, 1950-2010**



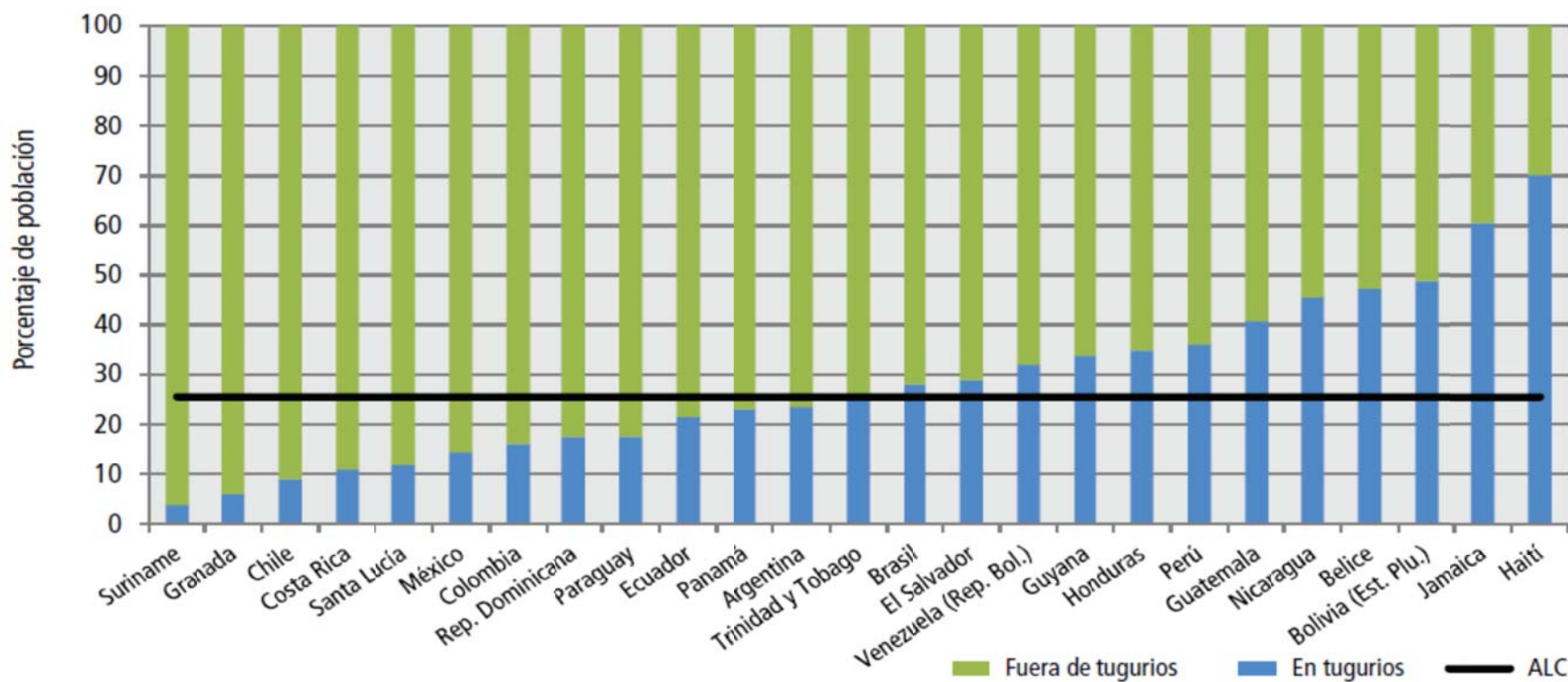
Fuente: UN Habitat 2012, Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe

**Gráfico 4 – Población Urbana y Rural de América Latina y el Caribe por subregiones y países de gran tamaño, 2010**



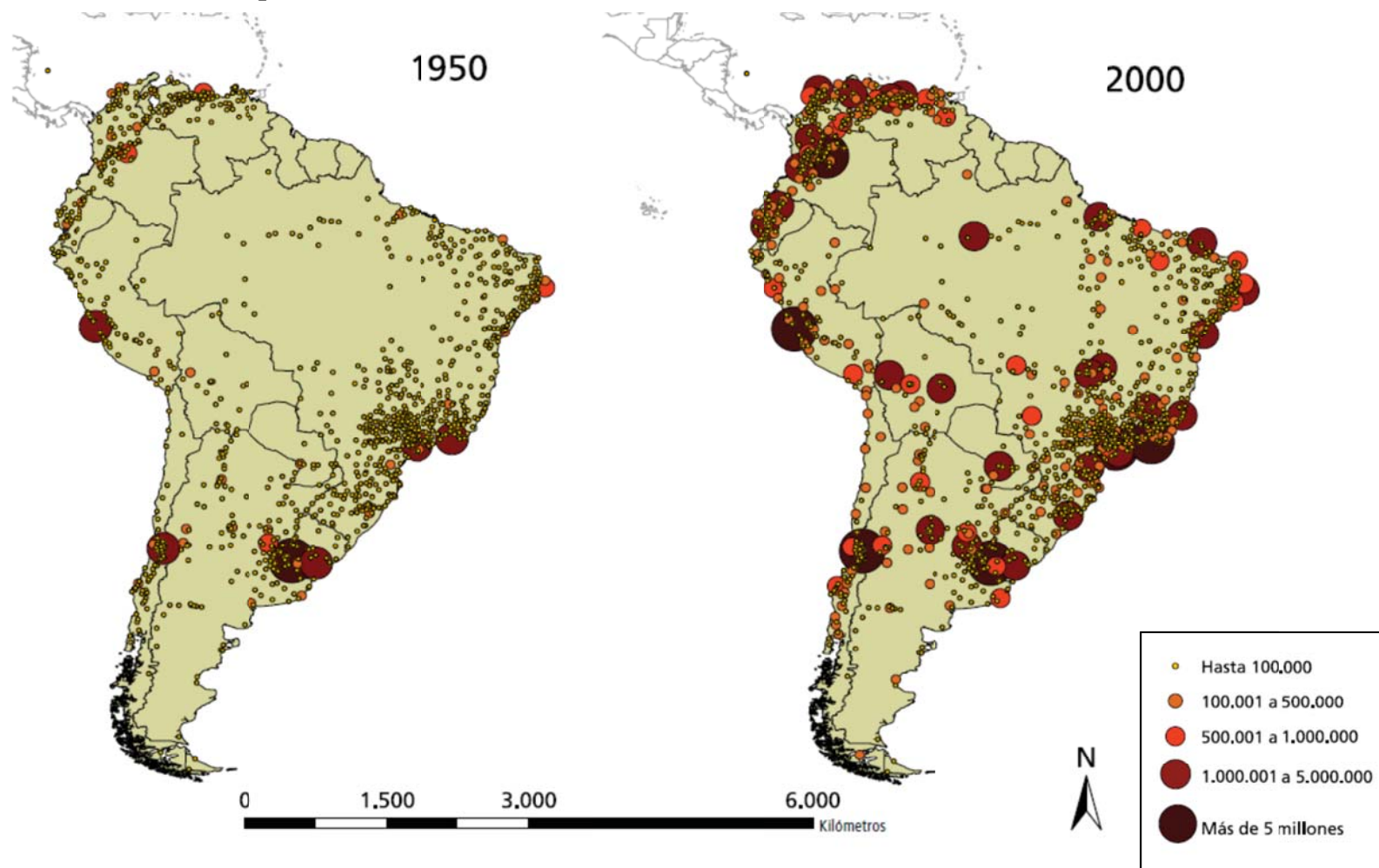
Fuente: UN Habitat 2012, Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe

**Gráfico 5** - Porcentaje de la población urbana en barrios informales en países de América Latina y el Caribe, circa 2005



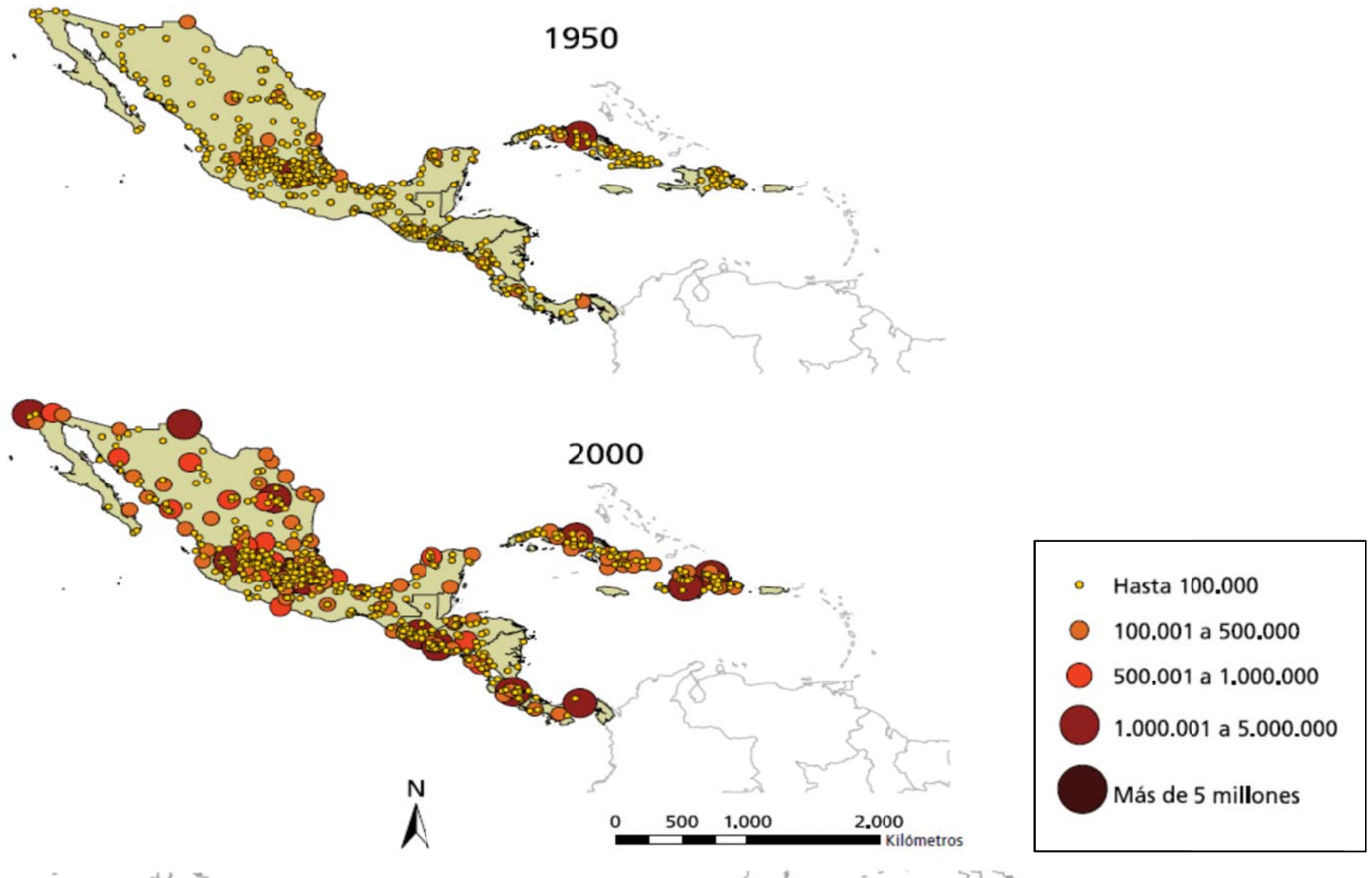
Fuente: UN Habitat. 2012. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe

**Mapa 1** - América del Sur. Ciudades de más de 20.000 habitantes, 1950-2000



Fuente: UN Habitat. 2012. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe

**Mapa 2** - México, Centro América y Caribe. Ciudades de más de 20.000 habitantes, 1950-2000



Fuente: UN Habitat. 2012. Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe



## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abramo. 2003. La teoría económica de la favela: cuatro notas sobre la localización residencial de los pobres y el mercado inmobiliario informal. *Ciudad y Territorios. Estudios Territoriales*. 35(136-137) 273-294. Disponible en <http://info.worldbank.org/etools/docs/>.
- Álvarez, C., Bueso-Merriam, J., y Stucchi, R., 2012. "So you think you know what drives disbursements at the IDB? Think, think again...". IDB Publications, Inter-American Development Bank.
- Angel et al. 2006. *The Dynamics of Global Urban Expansion*. Washington, DC: World Bank.
- Aristizabal, N., and Ortiz, A. 2002. Are services more Important than titles in Bogotá?. *Land, Rights and Innovation: Improving Tenure for the Urban Poor*. Ed. Payne, G. 100-113. London: ITDG Publishing.
- Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)].
- Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)].
- Atkins. 2012. *Future Proofing Cities: Risk and Opportunities for Inclusive Urban Growth in Developing Countries* London: University College of London.
- Barone, M and Rebelo, J. 2003. Potential Impact of Metro's Line 4 on Poverty in the Sao Paulo Metropolitan Region (SPMR). Washington DC: World Bank.
- Blanco, A; Fretes, V, y Muñoz, 2013. *La vivienda en alquiler en Latino América y el Caribe*. En proceso.
- Bonet, J et al. 2011. *Sostenibilidad Urbana en América Latina y el Caribe*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bouillon, C. Ed. 2012. *Un espacio para el Desarrollo. Los mercados de vivienda en Latinoamérica y el Caribe*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Brakarz, J., Greene, M., y Rojas, E. 2002. *Ciudades para Todos: Experiencias Recientes en Programa de Mejoramiento de Barrios*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CAF (Banco de Desarrollo de América Latina) 2010. Observatorio de Movilidad Urbana para América Latina. Junio, Bogotá, Colombia.
- Castells, M 2012. *Networks of Outrage and Hope*. Cambridge UK: Polity Press.
- Cattaneo, M. D., Galiani, S., Gertler, P. J., Martinez, S., and Titunik, R. 2009. Housing, Health, and Happiness. *American Economic Journal: Economic Policy*. 1 (1): 75-105.

- Cavallo, et al. 2011. *Catastrophic Natural Disasters and Economic Growth*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina). 2012a. *Anuario Estadístico de América Latina y El Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL, 1985. Daños causados por el movimiento telúrico en México y sus repercusiones sobre la economía del país. LC/G.1367 Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL, 2010. Plan de Acción para la Recuperación y el Desarrollo de Haití: Grandes Tareas Inmediatas para el Futuro. Marzo. Santiago de Chile: CEPAL.
- CEPAL. 2012b. *Vulnerabilidad y Exposición. Efecto del cambio Climático en la costa de América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Cesa-Bianchi, A. 2012. Housing cycles and macroeconomics fluctuations: A global perspective. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Charley, J. 2011. Climate change adaptation and water resources in the Caribbean region. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Chatman, D. G. 2008. Deconstructing Development Density: Quality, Quantity and Price Effects in Household Non-Work Travel. *Transportation Research. Part A*, Vol. 42. 1008–1030.
- Chion, M. And W. Ludeña Urquiza. 2008. Lima's Historic Centre: Old Places Shaping New Social Arrangements. In Irazábal, C. (ed.) *Ordinary Places, Extraordinary Events: Citizenship, Democracy, and Public Space in Latin America*. Series: Planning, History and Environment. New York, London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- Chong, A. et al. 2008. *Privatization for the Public Good: Welfare Effects of Private Intervention in Latin America*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Cifuentes, L., Krupnick, A.J., O'Ryan, R., Toman, M.A., 2005. Urban air quality and human health in Latin America and the Caribbean. Working Paper. Santiago de Chile: Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Clarke, C. 2006. Decolonizing the Colonial City: Urbanization and Stratification in Kingston, Jamaica. Oxford Geographical and Environmental Studies.
- Corbacho, A., Fretes, V., y Lora, E. 2013. *Recaudar No Basta: los Impuestos Como Instrumento de Desarrollo*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.
- Crane, R., and Crepeau, R. 1998. Does Neighborhood Design Influence Travel? A Behavioral Analysis of Travel Diary and GIS Data. *Transportation Research. Part D*, Vol. 3. 225–238.
- Davis, D. 2004. *Discipline and Development: Middle Classes and Prosperity in East Asia and Latin America*. Cambridge University Press.

- Do Carmo, M. 2013. Participação da População na Sustentabilidade dos Investimentos em Requalificação Urbana: O caso de Campo Grande. Notas Técnicas KNL, IDB-TN-521. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Do Carmo, M. 2013. Preservação ambiental e planejamento da expansão urbana: o caso do município de Toledo. Notas Técnicas. KNL IDB-TN-523. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Duran Vargas L., 1999. Centroamérica después del huracán Mitch: Gestión del riesgo y preparativos para desastres, una tarea pendiente. Ciudad de Panamá: CEPREDENAC, Ciudad de Panamá. 14pp.
- Field, E. 2005. Property Rights and Investment in Urban Slums. *Journal of the European Economic Association Papers and Proceedings*. 3 (2-3): 279-290.
- Field, E. and Torero, M. 2003. Do property Titles Increase Access to Credit? Evidence from Peru. Working paper. Cambridge, MA: Harvard University.
- Fraser and Lima. 2012. Survey Results Report: regional Technical Assistance Initiative on Climate Adaptation Planning in LAC Cities. Cities Alliance.
- Frete, V. 2009. La mirada del BID: "...de a erradicación a la radicación". En Asentamientos Irregulares y Políticas del Hábitat. Buenos Aires, Argentina: Corporación Buenos Aires Sur.
- Frete, V., y Rojas, E. 2009. Construir Ciudadanía para una mejor calidad de vida. En *Construir Ciudades*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Friedmann, J., 1973. *Urbanization, planning, and national development* London: Routledge.
- Fundación Avina, 2012. Instrumentos de Rendición de cuentas y participación ciudadana. Sistemas de aprendizajes. Córdoba: Red Ciudadana Nuestra Córdoba.
- Galiani, S., and Schargrodsky, E. 2010. Property rights for the poor: Effects of land titling. *Journal of Public Economics*. 94 (9-10): 700-729.
- Galiani, S., Gertler, P., and Schargrodsky, E. 2005. Water for Life: The Impact of the Privatization of Water Services on Child Mortality. *Journal of Political Economy*. 113(1), pages 83-120. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Galiani, S., Gertler, P., Martinez, S., Cooper, R., Ross, A. and Undurraga, R. 2011. *Shelter from the Storm: Upgrading Housing Infrastructure in Latin America Slums*. Working paper.
- Gilbert, A. 1998. *The Latin American City*. London: LAB.
- Gilbert, A. 2006. Good urban governance: evidence from a model city? *Bulletin of Latin American Research*. 25(3) 392 – 419.
- Giovarelli, R., Katz, E., Lastarria-Cornhiel, S., and Nichols, S. 2005. Gender Issues and Best Practices in *Land Administration Projects: A Synthesis Report*. Washington, DC: The World Bank.

- Glaeser, E. 2011 *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier* Penguin Press, New York.
- Gonzalez-Navarro, M., and Quintana-Domeque, C. 2010. Urban infrastructure and economic development: experimental evidence from street pavement. IZA Discussion Paper 5346. November 2010.
- Hardoy, J. 2011. Urban Poverty and Vulnerability to Climate Change in Latin America. In *Environment and Urbanization* 23: 123-155.
- Harriott, A., F. Brathwaite, and S. Wortley. Editors. 2004. *Crime and Criminal Justice in the Caribbean*. Kingston: Arawak.
- IDB, 2012. Sustainable Port of Spain, Trinidad and Tobago. Action Plan. Emerging and Sustainable Cities Initiative. Washington, DC: IDB.
- Irazábal, C. 2009. "Revisiting urban planning in Latin America and the Caribbean." One of eight regional studies prepared as inputs for the seventh issue of the *Global Report on Human Settlements 2009 Planning Sustainable Cities: Policy Directions*. United Nations Human Settlement Programme.
- ISDR, 2011. Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction UN ISDR (UN Office for Disaster Risk Reduction) 2013. Making Cities Resilient: Summary for Policymakers A global snapshot of how local governments reduce disaster risk – April.
- Jaramillo, M and Alcazar, L. 2013. Does participatory budgeting have an effect on the quality of public services? The case of Peru's water and sanitation sector. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Jaramillo, S. 2006. Reflexiones sobre la 'informalidad' fundiaria como peculiaridad de los mercados del suelo en las ciudades de América Latina. Bogotá: Universidad de los Andes.
- Jim, C.Y., 2002. Planning Strategies to Overcome Constraints on Greenspace Provision in Urban Hong Kong. *Town Planning Review* 73(2): 127-152.
- Kahn Ribeiro, S., S. Kobayashi, M. Beuthe, J. Gasca, D. Greene, D. S. Lee, Y. Muromachi, P. J. Newton, S. Plotkin, D. Sperling, R. Wit, P. J. Zhou, 2007: Transport and its infrastructure. In *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [B. Metz, O.R. Davidson, P.R. Bosch, R. Dave, L.A. Meyer (eds)].
- Ladd, H. 1998. Local Government Tax and Land Use Policies in the United States: Understanding the Links. Cheltenham, UK: Edward Elgar Pub.
- Lanzafame F. and Quartesan eds. 2008. *Downtown Poverty, Methods of Analysis and Intervention*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Libertun, N. 2012. Public Parks in the Americas. In *Urban Theory Beyond the West: A world of cities*. Edensor, T and Jayne, M. London: Routledge.

- Libertun, N; Brakarz, J.; y Navarrate, J. 2013. Vivienda Social en la Periferia Urbana: Una Opción Racional? Estudios de casos en México, Colombia, y Brasil (en proceso).
- Liddle. 2013. Urban Density and Climate Change. *Journal of Transport Geography*. (28) 22-29.
- Lora, E., Powell A., van Praag, B. M. S., Sanguinetti, and P. 2010. The Quality of Life in Latin American Cities: Markets and Perception. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Lora, E., Powell, A., and Sanguinetti, P. 2008. *Urban Quality of Life: More Than Bricks and Mortar in Beyond Facts: Understanding Quality of Life*. Development in the Americas series. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Magalhaes, F. and Di Villarosa, F. Ed. 2012. Slum upgrading: Lessons Learned from Brazil. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Magalhaes, F., Ed. 2010. *Regiões Metropolitanas no Brasil: Um paradox de desafios e oportunidades*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Marcano, L. and Ruprah, I. 2008. Incapacity to Pay or Moral Hazard? Public Mortgage Delinquency Rates in Chile, OVE/WP-03/08. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Marcano, L., and Ruprah, I. 2008. An Impact Evaluation of Chile's Progressive Housing Program. Working Paper OVE/WP-06/08. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Martínez Nogueira, R. 2008. Observatorio Metodológico PROCIDADES. Diseño, Aprobación y Puesta en Marcha. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Marulanda, B., and Paredes, M. 2005. La evolución y perspectivas de la banca de desarrollo en Latinoamérica frente al caso colombiano. Serie Financiamiento en Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL.
- Mechler, 2005. Cost-Benefit Analysis of Natural Disaster Risk Management in Development Countries. Mechler, R. 2005. Cost-benefit analysis of natural disaster risk management in developing countries. Working paper. Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ), Eschborn.
- MGI (McKinsey Global Institute). 2011. *Building Globally Competitive Cities: The Key to Latin American Growth*. New York: MGI.
- MMC (Multihazard Mitigation Council) 2005, Natural Hazard Mitigation Saves: An Independent Study to Assess the Future Savings from Mitigation Activities: Volume 2-Study Documentation. Washington DC.
- Monkkonen, P. 2010. Measuring residential segregation in urban Mexico: Levels and patterns. Institute of Urban and Regional Development. IURD Working Paper Series. Berkeley: UC Berkeley Institute of Urban and Regional Development.

- Moya, R. 2012 *The Rental Market in Argentina: An assessment study*. Washington, DC: Inter-American Bank.
- NYC DCP (New York City Department of City Planning) 2013. *New York City Vision 2020 Comprehensive Waterfront Plan*. New York, NY: New York City Government.
- Ñopo, H. et al. 2010. *Discrimination in Latin America: An Economic Perspective*. Washington, DC: Inter-American Bank.
- O’Flaherty, B. 2005. *City Economics*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- O’Sullivan, A. 2009. *Urban Economics*. McGraw Hill Irwin.
- OECD (Organization for Economic Cooperation and Development). 2010. *Cities and Green Growth. Issue Paper for the 3d Annual Meeting of the OECD Urban Roundtable of Mayors and Ministers*.
- Opadeyi, J and Brown, D. 2008. “Geographic Information Systems for Urban Management in the Caribbean: Finding the right Approach”. *West Indian Journal of Engineering* Vol. 30 (2). 1-12.
- OVE (Oficina de Evaluación y Supervisión) 2009. *Evaluación del Programa de País Brasil. Período 2000-2008, RE-355* Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Peppercorn, I and Taffin, C. 2013. *Rental Housing: Lessons from International Experience and Policies Emerging Markets. Directions in Development Series*. Washington DC: World Bank.
- Perlman, J. 2010. *Favela: Four Decades of Living on the Edge in Rio de Janeiro*. Oxford: Oxford University Press.
- Polese, M. 2010 *The wealth and Poverty of Regions: Why Cities Matter*. Chicago, IL: University of Chicago Press.
- Quiñones, A 2011. “Informe Final de Investigación: Análisis y Estudio de Experiencias de Accountability Social en América Latina”. CIDER – Centro de Estudios Interdisciplinarios Sobre el Desarrollo. Bogotá: Universidad de Los Andes.
- Rajack, R. and Barhate, S. 2004 *Urban poverty and habitat precariousness in the Caribbean. Sustainable Development and Human Division*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rasmussen, T. 2004. “Macroeconomic Implications of Natural Disasters in the Caribbean”, IMF Working Paper WP/04/224.
- Ravallion, M; Shaohua Chen and Prem Sangrula. 2007. *New Evidence on the Urbanization of Global Poverty. Population and Development Review* 33(4), 667-701.
- Rodriguez Bu, L. et al 2012. *Observatório PROCIDADES Fase II. Análise dos Aspectos de Gestao de Projectos. Notas Técnicas. KNL IDB-TN-415*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rojas, E. Ed. 2009. *Construir Ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

- Rojas, E., and F. Lanzafame. 2012. *City Development: Experiences in the Preservation of Ten World Heritage Sites*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Rojas, E., and Medellin, N. 2011. Housing policy matters for the poor. Housing conditions in Latin America and the Caribbean 1995-2006. IDB Working Paper Series No.IDB-WP-289. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Rojas, E., Cuadrado-Roura, J., y Fernandez Guell, J., Ed. 2005. *Gobernar las metrópolis*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ruprah, I. 2010 Do Social Housing Programs Increase Poverty. OVE/WP-05/10. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Ruprah, I. 2010. The Transparency, Incidence, and Targeting Efficiency of Housing Programs in Latin America Working Paper. OVE/WP-04/10. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Ruprah, I. 2011. The Welfare Impacts of Social Housing Programs in Latin America: A meta-impact analysis. OVE/WP-05/11. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Ruprah, I., and Marcano L. 2007. A Meta-Impact Evaluation of Social Housing Programs: the Chilean Case. Working Paper OVE/WP-02/07. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Rypkema, D. 2008. *The Economics of Historic Preservation: A community Leader's guide*. Washington DC: National Trust for Historic Preservation.
- Satterthwaite, D. and Mitlin, D. 2013. Reducing Urban Poverty in the Global South. London: Routledge.
- Satterthwaite, D. Mitlin, D., and Patel, Sh. 2011. Engaging with the urban poor and their organizations for poverty reduction and governance. New York: United Nations Development Program.
- Scanlon, E., and Page-Adams, D. 2001. Effects of asset holdings on neighborhoods, families, and children: A review of research. In . Boshara R (Ed.), *Building assets: A report on the asset-development and IDA field (pp.35-50)*. Washington, DC: Corporation of Enterprise Development.
- Simpson, M et al. 2012. Coastal setbacks in Latin America and the Caribbean: A study of emerging issues and trends that inform the guidelines for coastal planning and development. Washington, DC: Inter-American Bank
- Slack, E. et al. 2005. *Governing the Metropolis: Principles and Cases*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Smolka, M. 2003. Informality, Urban Poverty and Land Market Prices. *Land Lines* 15(1) 4-7.
- Smolka, M., and Amborski, D. 2000. Value capture for urban development: an inter-american comparison. Working Paper WP00MS1. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. Retrieved from [http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1279\\_Smolka\\_Final.pdf](http://www.lincolninst.edu/pubs/dl/1279_Smolka_Final.pdf).

- Soares A. and Suarez, Y. 2005. The Socio Economic Impacts of Favela Barrio. What do the data say? OVE/WP-08. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Suzuki, H., Cervero, R., and Iuchi, K. 2013. Transforming Cities with Transit. *Urban Development Series*. Washington, DC: World Bank.
- Torres, P and García Botero, M. 2010. *Las ciudades del mañana: gestión del suelo urbano en Colombia*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Trivello, P., and Yasuyo, N. 2010. The sustainability of urban heritage preservation. El Caso de Valparaíso. Discussion Paper. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- UN Habitat (United Nations Human Settlements Program). 2006. State of the World Cities. Nairobi: UN Habitat.
- UN Habitat, 2010. *State of the World Cities 2010/2011*. Nairobi: UN Habitat.
- UN Habitat, 2011a. *Building Urban Safety through Slum Upgrading*. Nairobi: UN Habitat.
- UN Habitat, 2011b. *State of the World Cities 2011: Bridging the Urban Divide*. Nairobi: UN Habitat.
- UN Habitat, 2012. *El Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe: Rumbo a una Nueva Transición Urbana*. Nairobi: UN Habitat.
- UN Habitat, 2013. *Urban Planning for City Leaders*. United Nations Human Settlements Program. Nairobi: UN Habitat.
- UN\_United Nations, 1948. *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Artículo 25.1.
- UN-DESA (UN Department for Economic and Social Affairs). 2012. *World Urbanization Prospects*. New York: UN-DESA.
- UNDP (United Nation Development Program). 2013. *Human Development Report. The Rise of The South: Human Progress in a Diverse World*. New York: UNDP.
- UNEP (UN Environmental Program), 2009. Buildings and Climate Change: Summary for decision makers. Sustainable Buildings and Climate Change. Paris: UNEP.
- UNESCO. (United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization) 2006. *World Heritage Sites in Latin America*. Paris: UNESCO.
- UNODC (United Nations Office against Drugs and Crime) 2011. *Global Study on Homicide* Vienna: UNODC.
- Verrest, Hebe, Sarah Moorcroft, and Asad Mohammed. 2013. "Global urban development programmes and local realities in the Caricom-Caribbean: Mismatches in needs and approach." *Habitat International* 40 (2013): 258-267.
- Waldron, C. 2005 "Development as Destruction, Geographic Analysis of Land Use Changes in Port of Spain, Trinidad" *Anthropology Theses*, Paper 4. Georgia State University.



- Warnock, and Warnock. 2008. Markets and housing finance. *Journal of Housing Economics*. Doi:10.1016/j.jhe.2008.03.001.
- WB (World Bank). 2009. *Reshaping Economic Geography*. *World Development Report*. Washington DC: World Bank.
- WHO (World Health Organization) 2013. *Global Health Report*. Geneva: WHO.
- Yusuf. S. 2013. Five Cities Going Green: How are they doing it? 2013 The Growth Dialogue. Washington DC. <http://www.growthdialogue.org/publications/books/five-cities-going-green-how-are-they-doing-it>.
- Zegras. C. 2010 "The Built Environment and Motor Vehicle Ownership and Use: Evidence from Santiago de Chile." *Urban Studies*, 47(8).
- Zhou, P. J. 2007: Transport and its infrastructure. In *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth IPCC*.

#### **DIEZ REFERENCIAS CLAVES**

- Bouillon, C. Ed. 2012. *Un espacio para el Desarrollo. Los mercados de vivienda en Latinoamérica y el Caribe*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Glaeser, E. 2011 *Triumph of the City: How Our Greatest Invention Makes Us Richer, Smarter, Greener, Healthier, and Happier* Penguin Press, New York.
- Hardoy, J. 2011. Urban Poverty and Vulnerability to Climate Change in Latin America. In *Environment and Urbanization* 23: 123-155.
- Rajack, R. and Barhate, S. 2004 *Urban poverty and habitat precariousness in the Caribbean*. Sustainable Development and Human Division. Santiago de Chile: CEPAL.
- Rojas, E. Ed. 2009. *Construir Ciudades. Mejoramiento de barrios y calidad de vida urbana*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Rojas, E., and F. Lanzafame. 2012. *City Development: Experiences in the Preservation of Ten World Heritage Sites*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Satterthwaite, D. and Mitlin, D. 2013. *Reducing Urban Poverty in the Global South*. London: Routledge
- Slack, E. et al. 2005. *Governing the Metropolis: Principles and Cases*. Washington, DC: Inter-American Development Bank.
- Suzuki, H., Cervero, R., and Iuchi, K. 2013. *Transforming Cities with Transit*. Urban Development Series. Washington, DC: World Bank.
- UN Habitat, 2012. *El Estado de las Ciudades de América Latina y el Caribe: Rumbo a una Nueva Transición Urbana*. Nairobi: UN Habitat.