

**ESTRATEGIA DE GOBIERNO URBANO Y LOCAL DEL BANCO
MUNDIAL**

NOTA SOBRE IDEAS Y TEMAS

**DEPARTAMENTO DE FINANZAS, ECONOMÍA Y DESARROLLO URBANO
RED SOBRE DESARROLLO SOSTENIBLE
15 de abril de 2009**

ESTRATEGIA DE GOBIERNO URBANO Y LOCAL DEL BANCO MUNDIAL

NOTA SOBRE IDEAS Y TEMAS

ÍNDICE

A.	Antecedentes y fundamentos	3
B.	Evaluación del desempeño de la cartera y la estrategia urbana del Banco Mundial ..	6
C.	Objetivos y principios rectores	9
D.	Puesta en funcionamiento de la estrategia	11
E.	Marco de resultados	14
F.	Asociaciones	15
G.	Proceso de consulta y retroinformación.....	16
H.	Riesgos	16
I.	Estado de preparación y cronograma.....	18
J.	Proceso interno y equipo.....	18
	Anexo 1: Estrategia de gobierno urbano y local del Banco Mundial: descripción de la versión preliminar	20
	Anexo 2: Cuadros de cartera de préstamos del Directorio del sector urbano.....	21
	Anexo 3: Miembros y Centros de coordinación del equipo de estrategia urbana interna del Banco	26

ESTRATEGIA DE GOBIERNO URBANO Y LOCAL DEL BANCO MUNDIAL

NOTA SOBRE IDEAS Y TEMAS

A. Antecedentes y fundamentos

1. ***La urbanización es un fenómeno característico de este siglo y los países en desarrollo están en el epicentro de esta transformación demográfica.*** En la década transcurrida desde la elaboración de la última estrategia urbana del Banco, más del 50% del mundo, por primera vez, está urbanizado. La población urbana del mundo llegó a los 3.300 millones de habitantes y se espera que hacia 2030 esa cifra llegue a casi 5.000 millones¹. El epicentro de esta enorme transformación demográfica mundial se movió hacia los países en desarrollo: actualmente, más del 90% del crecimiento urbano tiene lugar allí². Según proyecciones, la población urbana de los países en desarrollo registrará un aumento de casi 2.000 millones de habitantes en los próximos 20 años, lo que equivale a un incremento de casi 70 millones por año. Las poblaciones urbanas de África y Asia se duplicarán a lo largo de este período. En 2030, los países en desarrollo contarán con el 80% de la población urbana a nivel mundial.

2. ***El surgimiento de ciudades secundarias como los determinantes del crecimiento de la población urbana y su función en el desarrollo exigen un cambio y un enfoque más diversificado en la asistencia para el desarrollo urbano.*** Si bien gran parte de la atención de los medios se concentra en las megaciudades y en el veloz ritmo del crecimiento urbano, las tasas de crecimiento urbano están, de hecho, desacelerándose en muchas de las ciudades más grandes. Aproximadamente la mitad del crecimiento urbano se está dando en ciudades de tamaño mediano y pequeño, con aproximadamente 500.000 habitantes o menos, que actualmente albergan al 52% de la población urbana del mundo³. Como se indicó en el reciente *Informe sobre el desarrollo mundial 2009 (IDM 2009): Una nueva geografía económica* del Banco Mundial⁴, el principal desafío para los encargados de diseñar políticas urbanas radica en comprender la importancia de gestionar el sistema de ciudades o “cartera de lugares” (con distintos tamaños y usos) dentro de un país, a fin de maximizar los beneficios de las economías de concentración y garantizar al mismo tiempo una transición urbana sin contratiempos.

3. ***El beneficio de las economías de concentración está recibiendo atención a nivel nacional.*** Como más de la mitad del PIB proviene de las ciudades, el futuro económico de la mayoría de los países en desarrollo estará determinado por la productividad de estas poblaciones urbanas crecientes. Como se señala en el IDM 2009, la urbanización es necesaria para lograr crecimiento, pero no es suficiente para garantizarlo. Esa interdependencia entre desempeño macroeconómico y bienestar urbano se registró en los momentos posteriores a las crisis macroeconómicas de Argentina, Asia oriental, Brasil, y Rusia, donde la población pobre sufrió un

¹ FNUAP, *The State of the World Population 2007: Unleashing the Potential of Urban Growth*, Nueva York, Fondo de Población de las Naciones Unidas, FNUAP, 2007, pág.1.

² ONU-HÁBITAT, *State of the World's Cities 2006/7*, London and Sterling, Virginia, Earthscan, 2006.

³ *Ibíd*, pág. 9.

⁴ Banco Mundial, *World Development Report 2009 – Reshaping Economic Geography*, Banco Mundial, 2009.

mayor deterioro en su situación que la clase media⁵. A nivel mundial, aproximadamente el 75% de la producción económica se desarrolla en las ciudades. Los países en desarrollo están registrando un rápido aumento de la participación urbana en el PIB: en la mayoría de los países ya supera el 60%. El crecimiento también se vio acompañado por cambios en la composición de la producción y el consumo en muchos países, que generaron una nueva estructura del comercio entre países y continentes. Los patrones de concentración urbana se han convertido en partes importantes de este proceso, con países que se benefician a partir de las economías de concentración para lograr niveles crecientes de productividad. Los beneficios de la economía de concentración están bien documentados en el caso de la región de Asia oriental, donde las ciudades han cumplido una función importante en el rápido crecimiento económico de países como China, Corea, Japón, o Malasia⁶. El caso de China resulta especialmente revelador: el 50% del PIB se genera en áreas costeras que solo representan el 20% del territorio. Muchos de los países clientes del Banco tienen ciudades que desean imitar la experiencia de China, y existe una gran demanda de proyectos de desarrollo económico local.

4. ***Así mismo, se reconocen cada vez más los beneficios de la urbanización para la reducción de la pobreza, en términos agregados.*** El Fondo de Población de las Naciones Unidas analizó el efecto de la urbanización sobre la reducción de la pobreza en 25 países y concluyó que el efecto fue significativo, por ejemplo en Bolivia, donde el 28,3% de la reducción de la pobreza entre 1999 y 2005 se produjo como resultado de la urbanización, proporción que en el caso de Brasil fue del 17% entre 1999 y 2004⁷. En China, el porcentaje de habitantes pobres de zonas rurales que viven en condiciones de pobreza extrema se redujo del 36% al 5% en los últimos 30 años, gracias a la explosiva urbanización registrada durante el período.

5. ***Aun así, con el tiempo, la pobreza se urbaniza cada vez más.*** En todas las regiones en las que trabaja el Banco, con excepción de la de Europa y Asia central, la proporción de pobreza urbana está aumentando⁸. Más de mil millones de personas viven actualmente en áreas periurbanas en los países en desarrollo, situación generada principalmente por la inmigración desde áreas rurales. La persistencia de estos asentamientos informales en áreas periurbanas de lugares como El Cairo, Brasil y varias ciudades cada vez más grandes de África representa un desafío especial, dada la ambigüedad del estado de las personas que emigraron recientemente hacia las ciudades. La expansión de los barrios de viviendas precarias en general se caracteriza por la falta de servicios de infraestructura (como abastecimiento de agua, saneamiento, electricidad y eliminación de residuos sólidos), además de los problemas de seguridad en la tenencia de la tierra, deficiencias habitacionales y servicios sociales débiles o limitados. Los barrios de viviendas precarias en el interior de las ciudades fueron identificados como el nexo de vulnerabilidad en áreas urbanas con características que van desde la pobreza de ingreso, las viviendas deficientes, la infraestructura y los servicios inadecuados, el delito y la violencia, los desalojos y, ahora, cada vez más, los desastres naturales y los provocados por el hombre⁹. El crecimiento de los barrios de tugurios se reconoció en la Declaración del Milenio, donde se establecieron objetivos en el año 2000. Con una afluencia proyectada de más inmigrantes rurales

⁵ Samuel Morley, "Urban Poverty and Macro-Economic Performance", Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas, 1998; Alberto Minujín y Eduardo Anguita, *La Clase Media: Seducida y Abandonada*, Buenos Aires, Edhasa, 2004.

⁶ Shahid Yusuf y Kaoru Nabeshima, *Post-Industrial East Asian Cities: Innovation for Growth*, Washington & Stanford, Banco Mundial y Stanford University Press, 2006.

⁷ FNUAP, op.cit., pág.36.

⁸ Martin Ravallion, Shaohua Chen y Prem Sangraula, "New Evidence on the Urbanization of Global Poverty", Policy Research Paper No. 4199, Banco Mundial, Washington, DC, 2007.

⁹ ONU-HÁBITAT, *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*, London and Sterling, Virginia, Earthscan, 2007.

y el crecimiento urbano natural, las ciudades tendrán que estar preparadas para absorber el crecimiento demográfico esperado y evitar una mayor expansión de los barrios de tugurios y los asentamientos informales.

6. ***Los mercados de tierras con imperfecciones en su funcionamiento son actualmente una limitación central para el desarrollo urbano.*** El acceso a la tierra en las ciudades y las áreas urbanas, tanto para desarrollos comerciales como residenciales, representa una de las limitaciones más grandes que enfrentan los gobiernos en la mayoría de los países en desarrollo, con muchas consecuencias negativas para el crecimiento y para el alivio de la pobreza. En términos de acceso a la tierra con fines residenciales, el grado de informalidad en los mercados de tierras urbanas y viviendas, combinado con el aumento a lo largo del tiempo de los desarrollos ilegales, constituye un claro indicio de la crisis del acceso a la tierra. Según el informe de ONU-HABITAT sobre el desafío de los barrios de viviendas precarias (2003), el 43% de la población urbana total en regiones en desarrollo vivía en esos barrios en 2001: la mayor proporción de habitantes de barrios de tugurios respecto del total de la población urbana era la de África al sur del Sahara, del 72%. ONU-HABITAT proyecta que la población de los barrios de tugurios podría llegar a comprender 2.000 millones de habitantes en 2030, si no se la trata. Estas cifras indican que existe un gran problema de capacidad de acceso a la tierra (y a la vivienda) y reflejan las numerosas distorsiones graves que afectan los mercados de tierra urbana.

7. ***Se están registrando distintos grados de descentralización en todas las regiones en las que trabaja el Banco, pero todavía no existe un enfoque armonizado dentro del Banco para responder a la demanda de asistencia.*** En un informe reciente del Grupo de Evaluación Independiente¹⁰ se documenta un espectro, que abarca varios departamentos del Banco, de distintas experiencias de proyectos en el área de descentralización en los que trabajó el Banco. En éste se concluye que existen brechas y que la falta de un enfoque armonizado es un defecto clave. En muchos países, la complejidad misma del proceso dejó desconexiones entre las asignaciones de gasto e ingreso, régimen normativo y legal desactualizado, y en muchos casos se observa que la descentralización administrativa está mucho más avanzada que la descentralización fiscal. Es preciso que, a futuro, haya un compromiso todavía mayor dentro del Banco y con los socios donantes para llegar a un acuerdo respecto de un enfoque conceptual con recomendaciones de políticas, analíticas y de procesos mejor armonizadas y coordinadas.

8. ***El efecto del cambio climático tendrá un efecto desproporcionado sobre los pobres de las ciudades.*** Los sucesos antes mencionados tienen lugar en el contexto de una mayor conciencia mundial acerca del cambio climático y de la probabilidad de que las zonas urbanas se vean muy afectadas¹¹. La mayoría de las ciudades del mundo están sobre la costa o en llanuras afectadas por las inundaciones de ríos, en especial las megaciudades, como Mumbai, Tokio y San Pablo. La mayor vulnerabilidad de los sistemas y sectores urbanos a los efectos del cambio climático plantea varios dilemas a las personas encargadas de la toma de decisiones y las partes interesadas a nivel local, nacional y regional. Aunque es difícil estimar con precisión la cantidad de personas en riesgo de padecer eventos climáticos extremos y aumentos del nivel del mar, un análisis reciente a nivel mundial demuestra que aproximadamente 600 millones de personas viven

¹⁰ Grupo de Evaluación Independiente, *Decentralization in Client Countries: An Evaluation of World Bank Support, 1990 – 2007*, Banco Mundial, Washington DC. 2006.

¹¹ PNUD, *Human Development Report 2007/2008: Fighting Climate Change, Human Solidarity in a Divided World*, Nueva York, PNUD, 2007; David Satterthwaite, Saleemul Huq, Hannah Reid, Mark Pelling y Patrica Romero Lankao, *Adapting to Climate Change in Urban Areas: The Possibilities and Constraints in Low and Middle-Income Nations*, Human Settlements Discussion Paper Series, Climate Change and Cities1, Londres, IIED, octubre 2007.

actualmente en zonas costeras de baja elevación (las zonas sobre la costa a 10 metros sobre el nivel del mar)¹². De esas personas, unos 360 millones viven en áreas urbanas, lo que acentúa considerablemente su vulnerabilidad a los efectos del cambio climático. Estos riesgos específicos del cambio climático deben entenderse en un contexto de deterioro de las condiciones de salud ambiental, causado por el aumento de la contaminación atmosférica, las emisiones de gases de efecto invernadero y los significativos riesgos que enfrenta el abastecimiento urbano del agua, en muchos casos provocados por las deficiencias en la administración de cuencas. Vinculando las inquietudes de salud ambiental, eficiencia en el uso de la energía y calidad de vida, las principales ciudades están analizando cómo incorporar la sostenibilidad a la forma en que desarrollan planes para el futuro. Esto presenta beneficios complementarios importantes en relación con el cambio climático, ya que el mayor énfasis en el tránsito público, la mayor densidad y la promoción de construcciones energéticamente eficientes con mejor gestión de servicios, contribuyen a lograr esas metas y, al mismo tiempo, reducen el impacto de los gases de efecto invernadero de las ciudades. Además, los flujos financieros actuales y potenciales que se están contemplando en las negociaciones de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), como los correspondientes al Mecanismo de desarrollo limpio, podrían respaldar una aceleración de las inversiones necesarias.

9. ***El carácter cambiante del programa urbano exige repensar nuestro enfoque y metodologías.*** Con excepción del cambio climático, en su mayoría estos temas no son nuevos y han sido objeto de análisis profundos en materia de políticas y de investigaciones, tanto en países ricos como pobres. La respuesta de la comunidad internacional ha cambiado bastante con el correr del tiempo: experimentos piloto con viviendas de bajo costo de la década de 1960; los terrenos y servicios y mejoramiento de los barrios de tugurios en la década de 1970; la gestión municipal en la década de 1980; la reforma de políticas en los mercados de tierras y de viviendas (combinada con la privatización de la infraestructura) en la década de 1990; y, más reciente, las estrategias para el desarrollo de las ciudades patrocinada por la Alianza de las Ciudades y otras iniciativas internacionales. La cartera de asistencia urbana internacional había llegado a más de 11.000 ciudades y pueblos de países en desarrollo en el año 2000¹³. A futuro, será fundamental preguntarse cómo garantizar que las intervenciones futuras tengan efectos significativos que resulten importantes para nuestras contrapartes en los países en desarrollo.

B. Evaluación del desempeño de la cartera y la estrategia urbana del Banco Mundial

10. ***Un enfoque evolutivo para la Política de desarrollo urbano.*** La estrategia urbana del Banco —*Ciudades en transición: estrategia de gobierno urbano y local del Banco Mundial*— se publicó en el año 2000. Este documento tuvo una gran aceptación y reflejaba una visión profundamente analizada acerca de cómo enfrentar los desafíos planteados por las ciudades en crecimiento. El consenso general sostiene que los cuatro pilares de la estrategia —calidad de vida, buena gestión de gobierno y administración, competitividad y solvencia financiera— siguen siendo las características o atributos clave que tendrán que guiar el desarrollo urbano en los próximos años. La estrategia sigue siendo válida en su manera de contextualizar muchos de los desafíos fundamentales de las ciudades; sin embargo, algunos acontecimientos recientes y urgentes, como la rápida urbanización, la descentralización, la seguridad alimentaria, los precios

¹² McGranahan, G., D. Balk y B. Anderson “The rising tide: assessing the risks of climate change and human settlements in low elevation coastal zones”, *Environment & Urbanization.*, 19(1), abril de 2007, págs. 17-37.

¹³ Estimación de Michael Cohen, “Urban Assistance and the Material World: Learning by Doing at the World Bank”, *Environment and Urbanization*, Vol.13, No.1, abril de 2001, págs. 37-60.

y el suministro de energía inestables, la crisis financiera mundial, el cambio climático y la mayor aceptación de la función que cumplen las ciudades en el desarrollo económico nacional, son razones significativas para revisar el programa urbano y garantizar que el Banco, junto con sus socios para el desarrollo, no deje de ser relevante ni de estar bien posicionado para cumplir con su función de liderazgo intelectual.

11. ***Desempeño de la cartera para el sector urbano.*** La cartera del Banco Mundial de asistencia para el desarrollo se ha urbanizado con el tiempo al igual que sus países miembros. Desde que se aprobó la primera operación de préstamos para el sector urbano en 1972, un proyecto de terrenos y servicios en Senegal, el Banco ha financiado inversiones y asistencia técnica en más de 130 países y, dentro de esos países, en más de 7.000 ciudades y pueblos¹⁴. La cartera de préstamos para el sector urbano incluyó inversiones en vivienda, infraestructura, mejoramiento de barrios de tugurios, desarrollo municipal, mejoras ambientales y servicios sociales. La cartera activa actual incluye más de 155 operaciones en más de 60 países, por un valor de US\$10.300 millones en compromisos de préstamo.

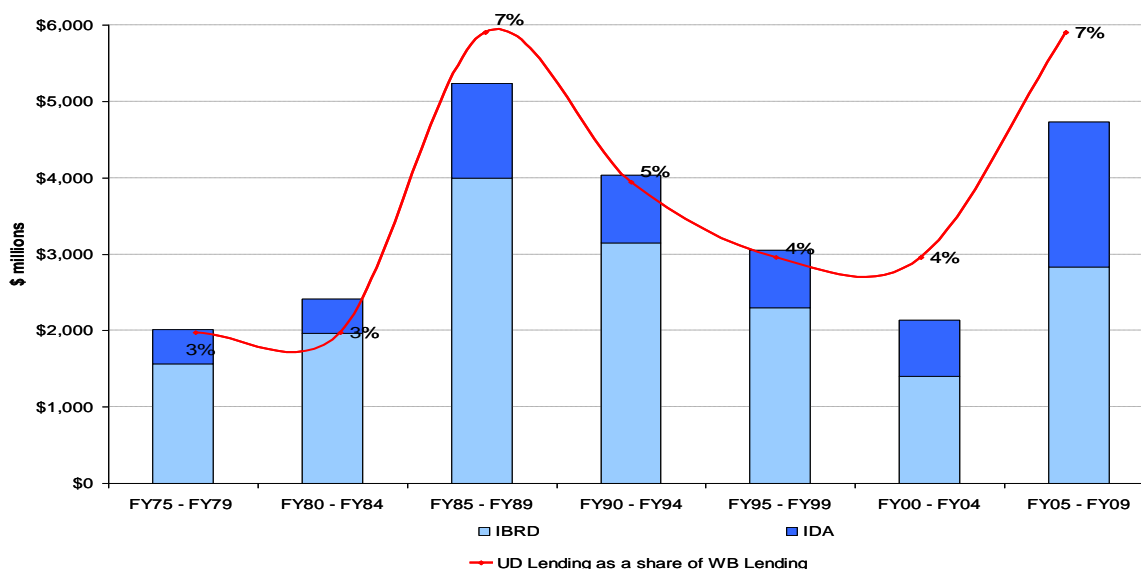
12. ***Aumento en el financiamiento para el sector urbano.*** A lo largo de los últimos cinco años, la cartera para el sector urbano¹⁵ se ha recuperado significativamente y casi llegó al nivel máximo en el volumen de préstamos registrado en el período 1985-89. Así mismo, la cantidad de proyectos de inversión del mismo período es casi dos veces más elevada que la de todos los períodos de cinco años anteriores¹⁶. Este notable aumento llega tras un período de disminución constante en un lapso de 15 años, como se muestra en el siguiente gráfico. Si bien la disminución se produjo en forma conjunta con una reducción general en la asistencia para el desarrollo a nivel internacional y un cambio en la política del Banco, en perjuicio de los préstamos para infraestructura. Los factores que probablemente contribuyeron en el posterior incremento del financiamiento son: i) mayor demanda de los clientes, ii) efecto del Plan de acción del Banco Mundial para la infraestructura (ejercicios de 2004-07) y iii) un aumento significativo en el trabajo analítico urbano.

¹⁴ Cohen, op.cit.

¹⁵ A los fines de esta revisión, los datos sobre la cartera se refieren al total compuesto de proyectos enteros o de componentes de proyectos que abordan una de las cuatro áreas temáticas de desarrollo humano tomadas del *Business Warehouse* del Banco. Estas cifras no incluyen todas las actividades financiadas o emprendidas en el espacio urbano.

¹⁶ En el Anexo 2 se presenta un desglose más detallado de la cartera de préstamos para el sector urbano con calificación AAA.

Gráfico: préstamos para el sector urbano, porcentajes prestados por AIF y BIRF, y porcentaje del total de préstamos del Grupo del Banco Mundial



\$ millions	Millones de US\$
FY	Ejercicio
IBRD	BIRF
IDA	AIF
UD Lending as a share of WB Lending	Préstamos para desarrollo urbano como porcentaje de préstamos del Banco Mundial

13. **Las evaluaciones sobre la Cartera de préstamos y estrategia urbana del Banco indican que los resultados fueron mixtos.** Desde el lanzamiento de la última estrategia urbana del Banco, se realizaron dos estudios sobre el sector urbano (por el Grupo de garantía de calidad y el Departamento de evaluación de operaciones)¹⁷. Ambos estudios abordan la estrategia urbana en sí misma y, en general, llegan a conclusiones similares. A nivel general, los resultados confirman que el sector urbano posee una “sólida estrategia sectorial analítica que ofrece un marco general, con reconocimiento externo, que el personal del sector urbano entiende y apoya”. Sin embargo, estas evaluaciones señalan que la estrategia ha tenido un efecto limitado. Específicamente, se recomienda una iniciativa de defensa a gran escala, que “ubique el desafío en términos urbanización que enfrenta el mundo en desarrollo en una posición más central dentro del programa corporativo del Banco”. Además, ambos estudios señalan que se necesita una dirección más precisa en el sector urbano, con líneas de producto claramente definidas. La evaluación del Grupo de garantía de calidad concluye que se necesita garantizar un “mejor equilibrio de

¹⁷ Banco Mundial, *Urban Development Sector Board Assessment*, Grupo de garantía de calidad del Banco Mundial, 29 de julio de 2003; y Banco Mundial, *Improving the Lives of the Poor Through Investment in Cities: An Update on the Performance of the World Bank’s Urban Portfolio*, Departamento de evaluación de operaciones, Roy Gilbert, Banco Mundial, 2003.

iniciativas para el análisis y promoción, incluso si eso implica reducir transitoriamente algunos recursos dirigidos a servicios operativos, a fin de lograr mayor eficacia a nivel corporativo”.

14. ***A nivel general, la Cartera del sector urbano del Banco ha tenido un buen desempeño.*** Más del 80% de la cartera tiene una calificación *satisfactoria* o superior, lo cual es mayor que el promedio de todo el Banco. Esto refleja tendencias históricas, según las cuales las operaciones del sector urbano tuvieron un desempeño, en general, mejor que el del promedio del Banco, de acuerdo con la mayoría de los criterios. Sin embargo, el tiempo de preparación de las operaciones del sector urbano tiende a ser mayor que el promedio del Banco, al igual que los costos de preparación. Además, el tamaño promedio de los proyectos es menor que el de los préstamos del Banco en general y el uso de instrumentos de redes de intermediarios concentrados en reformas de políticas (préstamos para políticas de desarrollo —DPL— sectoriales) y los enfoques programáticos (préstamos programáticos ajustables—APL—) se ubican por debajo de los promedios del Banco. Será preciso contemplar estas observaciones con mayor profundidad al momento de analizar con qué métodos los equipos urbanos del Banco responderán con enfoques más innovadores, aplicados en menos tiempo, a una mayor demanda de proyectos por parte de una cantidad cada vez mayor de ciudades secundarias. En general, se reconoce que los proyectos urbanos respaldados por el Banco han tenido más éxito al momento de instalar infraestructuras físicas que al momento de ayudar a desarrollar una capacidad financiera y técnica local sostenida. Estas áreas tendrán que contemplarse con especial atención en el contexto de la nueva estrategia.

15. ***La revisión de indicadores específicos de la estrategia urbana de 2000 indica que muchas de las metas se cumplieron sin tener un efecto claro sobre el desarrollo urbano.*** En la estrategia urbana de 2000 se definieron varios elementos fundamentales, como: i) el respaldo para las estrategias urbanas en el orden nacional; ii) el lanzamiento de estrategias para el desarrollo de las ciudades, mediante la Alianza de las Ciudades; iii) las mejoras de los servicios para los pobres; y iv) las mejoras en el fortalecimiento de la capacidad. En términos generales, estas metas se cumplieron, pero las estrategias urbanas en el orden nacional en muchos casos se concentraron en uno o más temas urbanos puntuales, en lugar de hacer un inventario del proceso de urbanización más amplio en todo el contexto nacional. Es probable que este y otros factores hayan contribuido a la baja cantidad de temas urbanos en las Estrategias de Asistencia al País. La Alianza de las Ciudades lleva ya diez años de existencia y ha apoyado más de 100 estrategias de desarrollo de las ciudades en 48 países en ese período, de las cuales aproximadamente 11 son de carácter multirregional. Varias estrategias de desarrollo de las ciudades están consideradas prácticas óptimas, aunque se han planteado algunas inquietudes acerca de los vínculos con las inversiones complementarias. El Instituto del Banco Mundial ha lanzado un programa de capacitación sobre mejoramiento de los barrios de tugurios, y la Alianza de las Ciudades ha respaldado 91 programas de mejoramiento a lo largo de 2008, se concentraron 83 de estos programas en un país, mientras que los ocho restantes fueron multirregionales.

C. Objetivos y principios rectores

16. ***Es necesario reconocer que los asentamientos urbanos ya no pueden analizarse de manera aislada, sino que deben pensarse como parte del “Sistema de ciudades” de un país.*** A medida que se produce el desarrollo económico y que las naciones pasan de actividades agrícolas dispersas a las manufacturas y los servicios, la composición de los lugares donde se registra la actividad económica puede describirse mediante tres áreas de urbanización distintas. Este sistema de ciudades o “cartera de lugares”, según lo documentado en el IDM 2009 de reciente publicación, presenta las siguientes características: pueblos pequeños más adaptados a los mercados y actividades rurales (aunque, por los valores de alquiler más bajos de la tierra, suelen ser mejores para aprovechar economías de escala internas), ciudades medianas (que se benefician

a partir de las economías de ubicación) y ciudades grandes capaces de ofrecer las economías de urbanización que necesitan las empresas y los empresarios. Si bien esta clasificación es útil para comprender el sistema urbano y el fenómeno de la urbanización, acentúa las demandas de que los gobiernos nacionales y el Banco entiendan y aborden esta mayor complejidad. Esta realidad plantea al Banco y a otros organismos de desarrollo una nueva área de atención respecto del desarrollo urbano de la próxima década, en especial en relación con la necesidad de ampliar el alcance y la cobertura de la asistencia para el desarrollo, además de garantizar que los programas urbanos se aborden de manera directa a nivel nacional.

17. ***La nueva estrategia urbana se concentraría en seis objetivos que sustentan un nuevo enfoque del Banco Mundial para enfrentar el desafío de la urbanización.*** Estos objetivos funcionarían sobre la base de las ventajas comparativas del Banco, recurriendo a aportes de una gama de diversos conocimientos especializados sectoriales del Grupo del Banco; ofrecerían una base viable y significativa para trabajar con los socios; y alinearían mejor el enfoque de desarrollo urbano con el objetivo corporativo del Banco de luchar contra la pobreza. Específicamente, los objetivos se encaminarían hacia: a) comprender los sucesos clave de la última década que tuvieron un efecto sobre el desarrollo urbano y los temas de las ciudades, y adaptarse a esos sucesos; b) elevar el programa urbano al nivel nacional, aceptando que se necesita un enfoque holístico para comprender los desafíos de urbanización y abordarlos, y que es preciso que los gobiernos nacionales cumplan una papel clave; c) formalizar y crear instrumentos para mejorar la eficiencia a nivel minorista (productos y enfoques más estandarizados y mejor probados), capaces de acortar el tiempo de respuesta, permitir el mejoramiento de la asistencia y anticipar la necesidad de enfoques más integrados; d) desarrollar técnicas analíticas, nuestra base de conocimiento mundial y los conjuntos de datos, tan importantes para nuestras intervenciones operacionales, e integrarlas a las prácticas habituales del Banco; e) lograr una mejor alineación de la estrategia urbana con los Objetivos de desarrollo del milenio y el programa corporativo del Banco; y f) analizar cuál es la mejor manera de coordinar y utilizar el trabajo del Banco como influencia entre los donantes y socios para el desarrollo.

18. ***El marco conceptual elaborado en el IDM 2009 ofrecerá un importante enfoque para la urbanización a futuro.*** La nueva estrategia urbana constituye una oportunidad única para aprovechar y poner en funcionamiento el contenido técnico del IDM 2009 que analiza la relación entre las economías de escala y la urbanización. Los vínculos de políticas e instituciones para la integración entre el espacio rural y el espacio urbano representarán un área de atención fundamental. Por consiguiente, una sección de la estrategia urbana prestaría especial atención a la dimensión espacial de la urbanización, recurriendo al contenido técnico del IDM 2009, y enfatizaría particularmente los mensajes a los encargados de tomar decisiones a nivel nacional que supervisan a los organismos relacionados con la tierra, la vivienda y los servicios de infraestructura que no forman parte de las atribuciones de la ciudad, pero que aun así tienen influencia sobre los resultados en términos de desarrollo a nivel de la ciudad.

19. ***El enfoque aplicado a esta estrategia sectorial comienza con un inventario de los sucesos recientes.*** En esa etapa, se haría una revisión de nuevas tendencias, prestando especial atención a los temas relacionados con el cambio climático y los bienes públicos mundiales, el efecto de la crisis financiera mundial sobre los gobiernos locales, la transformación demográfica y lo que implica para las ciudades, reorientando el énfasis en la urbanización desde la perspectiva del crecimiento, sopesando las relaciones de compensación entre la necesidad de atraer inversiones y crear empleo en las ciudades con enfoques dirigidos a dar cabida a los inmigrantes con viviendas y servicios accesibles y adecuados.

20. ***Se elaborarán seis pilares estratégicos con un análisis compuesto por tres partes.*** Los pilares estratégicos serían los siguientes: i) ciudades y crecimiento económico; ii) administración y gestión de gobierno de las ciudades; iii) pobreza urbana y mejoramiento de barrios de tugurios; iv) planificación urbana, tierra y vivienda; v) relaciones fiscales intergubernamentales y finanzas municipales; y vi) medio ambiente urbano y cambio climático (incluida la gestión de desastres naturales y reducción de riesgos). La estructura del análisis será igual para todos los temas. Cada análisis comienza con un inventario de nuevos datos, tendencias, análisis y opiniones sobre cada tema. En la evaluación se contemplará cómo esos nuevos factores cambian nuestra manera de pensar sobre estos problemas internamente, cómo modificar los criterios convencionales o el contenido técnico que hemos dado a los clientes, y qué productos se necesitan para ser eficaces al momento de abordar los problemas o aprovechar nuevas oportunidades. Este análisis compuesto por tres partes está incluido en los informes preliminares elaborados para cada uno de los temas. Como cada pilar corresponde a una línea o a líneas de operaciones actuales del Banco, se cuenta con conocimiento e información disponibles.

21. ***Un énfasis en los pilares estratégicos en conexión con las líneas de operaciones urbanas ayudará a clarificar y a enfocar mejor esas líneas de operaciones.*** Combinados, los seis pilares estratégicos comprenden la mayoría de los problemas que enfrentan los líderes y encargados de diseñar políticas del sector urbano. Los pilares en sí mismos representan distintos objetivos relacionados con la urbanización, pero además sirven para organizar las líneas de operaciones actuales en materia de desarrollo urbano del Banco. Esto permitirá que el informe establezca vínculos entre tipos específicos de asesoramiento y operaciones del Banco y preguntas puntuales que tengan nuestros clientes.

D. Puesta en funcionamiento de la estrategia

22. ***Vincular las iniciativas de preparación de la estrategia urbana con el diálogo y el intercambio de información inicial.*** Además de los seis informes preliminares, se han organizado varios eventos en la *Urban Strategy Speaker Series* (Serie de ponencias sobre la estrategia urbana) para tratar los temas clave abordados en cada área temática, que constituyen conclusiones intermedias importantes. Estos foros se utilizarán para intercambiar opiniones con las partes interesadas clave, dentro del Banco y en forma externa, en general en todos los grupos de audiencias a los cuales está dirigida la estrategia. También se creó un panel de asesoramiento, que brindará información relevante en las primeras conclusiones preliminares y garantizará que las inquietudes e intereses clave se incorporen en la preparación del documento definitivo de la estrategia.

23. ***Habría iniciativas para vincular la estrategia general del Banco con las estrategias urbanas regionales.*** En la estrategia se analizarían los desafíos y tendencias emergentes específicos de cada región y se trataría de vincular los instrumentos propuestos, las estrategias de intervención y los conocimientos generales con las necesidades regionales, a medida que estas surjan en el proceso de evaluación. Para garantizar la coherencia entre la estrategia general del Banco con las estrategias urbanas regionales, la estrategia se elaboraría en paralelo con las actualizaciones de las estrategias urbanas de las seis regiones operativas del Banco. Se crearon sesiones especiales en la Semana urbana (9 al 12 de marzo), en las que equipos de la estrategia general del Banco y de las estrategias urbanas regionales presentaron contenidos técnicos, ideas y realidades emergentes sobre el tema, a fin de garantizar un buen ajuste entre las estrategias regionales y la estrategia general del Banco. Se pretende que esta medida brinde uniformidad a los enfoques regionales de desarrollo urbano con la estrategia general del Banco, a fin de reflejar tanto las necesidades regionales como el programa corporativo. Esto ayudará a evitar la desconexión que aparentemente hubo en la ejecución y el logro de resultados en el contexto de la

estrategia del año 2000. Además, más allá del sector urbano, existen iniciativas para lograr una coordinación con sectores que preparan nuevas estrategias relacionadas con la energía y el medio ambiente, entre otras áreas, y también para armonizar los contenidos técnicos con las estrategias recientes sobre transporte y salud, entre otras áreas.

24. ***Una nueva herramienta propuesta, el análisis de la urbanización, permitirá por primera vez analizar las tendencias de la urbanización con un enfoque integrado y multisectorial.*** El objetivo del análisis de la urbanización es ofrecer a los encargados de diseñar políticas, tanto a nivel nacional como local, una herramienta para comprender cómo se desarrolla la urbanización en un país o región específica, los desafíos que enfrenta ese lugar y cómo mejorar las probabilidades de una transformación urbana eficiente. La herramienta y la metodología, que estarían totalmente desarrolladas un año después del lanzamiento de la estrategia, se elaborarían en varios módulos y se diseñarían en torno de los muchos sectores afectados por la urbanización: dentro de este marco deberían evaluarse la demografía, la migración de mano de obra, el transporte urbano y otros servicios de infraestructura, los mercados de tierras y los sistemas fiscales intergubernamentales. Por esa razón, se necesitará una colaboración y una coordinación mejoradas dentro de las Redes del Banco y entre estas, incluidas la Red sobre el desarrollo sostenible, la Red sobre reducción de la pobreza y gestión económica y la Red sobre desarrollo humano, pero también la Corporación Financiera Internacional/Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera. El objetivo es ofrecer a los líderes y encargados de diseñar políticas nacionales un marco analítico comparativo para los distintos tipos de patrones de urbanización que se registran mundialmente, que podría utilizarse para obtener respuestas de política distintas y contextualmente adecuadas. Idealmente, se utilizaría como insumo en las estrategias de asistencia a los países.

25. ***Desarrollo de una nueva generación de productos del conocimiento.*** El proceso de preparación de una nueva estrategia urbana también ofrece la oportunidad para evaluar si los productos del conocimiento de la familia urbana son relevantes, oportunos y útiles. Se prestaría especial atención al desarrollo de productos de conocimiento mundiales que combinen la innovación con enfoques modulares, diseñados para reducir el tiempo y el costo de la preparación. Se pretende que este elemento de la estrategia sea una respuesta al corto mandato político de los funcionarios municipales y al aumento anticipado en la demanda de operaciones urbanas del Banco, en un contexto de urbanización rápida y mayor demanda de atención en materia de apoyo a las economías de concentración. Los primeros indicios sugieren que es necesario responder a la demanda emergente en las áreas de cambio climático, documentación y divulgación de prácticas recomendadas en todos los subsectores, mejora de los datos sobre ciudades y asentamientos urbanos a nivel agregado, además de la creación de enfoques analíticos prácticos y sólidos para comprender la urbanización. Además del estudio de la urbanización descrito anteriormente, se están contemplando otras técnicas analíticas y de recursos, incluido el desarrollo de un índice de gases de efecto invernadero a nivel de las ciudades, la preparación de una herramienta de tecnologías de información y comunicación, el lanzamiento de un nuevo programa de gestión de gobierno urbana y la promoción del apoyo del Banco al *Global City Indicador Program* (Programa mundial de indicadores sobre ciudades). Todas estas iniciativas se emprenderían con los socios, a fin de intercambiar el conocimiento especializado y de llegar a un acuerdo sobre estándares y enfoques tan armonizados como sea posible.

26. ***En la nueva estrategia también se analizaría el uso o el uso extendido de una combinación distinta de los instrumentos financieros y de inversión del Banco.*** Un examen reciente de los fondos de infraestructura urbana del Banco, que en general utilizan instrumentos de préstamos a intermediarios financieros, muestra una reducción a lo largo de los últimos años en el uso de estos fondos, pero destaca la utilidad que tienen en enfoques de redes de

intermediarios para financiar gobiernos locales¹⁸. Los enfoques de ese estilo serán cada vez más importantes en países en los que el crecimiento de las ciudades secundarias acentúa la necesidad de expandir la escala y el alcance del financiamiento del Banco. Además, el sector urbano no ha aprovechado totalmente los instrumentos de política de desarrollo sectorial, que podrían utilizarse de manera más eficaz para concentrarse sobre reformas necesarias de políticas (un área en la que el sector urbano está rezagado) como complemento a las inversiones en infraestructura. Por último, los préstamos de inversión específica se están utilizando cada vez más para agrupar y potenciar recursos de fondos mundiales, como la Asociación mundial para la asistencia basada en resultados, el Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas, los créditos de carbono y similares, aunque no en todo su potencial. Esto se analizará en mayor profundidad en el contexto de la estrategia, junto con un nuevo instrumento —el préstamo de inversión específica programático— que se está desarrollando actualmente, que permite agrupar reformas institucionales con inversiones, en función de resultados específicos acordados. Todos estos instrumentos se tomarían en el contexto de la nueva estrategia como complementos del programa de financiamiento subnacional, que ofrece un espectro de productos y servicios financieros directamente a los gobiernos locales, sin necesidad de una garantía soberana.

27. ***La diversidad entre regiones y entre distintas agrupaciones especiales de países necesitará un enfoque transversal para abordar temas relevantes de interés puntual.*** A lo largo de la estrategia se tratará de identificar en qué casos son adecuadas las distinciones entre regiones, países de ingreso mediano, países miembros de la Asociación Internacional de Fomento y Estados frágiles, a fin de mostrar que no se supone que la estrategia ofrezca un mismo enfoque para todos los casos.

28. ***Potenciar la ventaja comparativa del Grupo del Banco Mundial en términos de conocimiento especializado multisectorial entre redes y líneas de crédito.*** El sector urbano está bien posicionado para cumplir la función de “integrador” en la gestión del diálogo a nivel de los gobiernos nacionales y locales sobre temas urbanos, pero su eficacia dependerá de cómo se estructuren y se potencien las asociaciones internas. La elaboración de una nueva estrategia y su puesta en práctica ofrecerán oportunidades fundamentales para maximizar el alcance y el efecto de la experiencia y el conocimiento, por ejemplo, asesorando a los clientes sobre el Programa de “Ciudades energéticamente eficientes” del Centro de coordinación para el sector de energía, movilizand o asistencia técnica para la gestión de las finanzas y las evaluaciones de calificación crediticia del Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas, movilizand o recursos de la Alianza de las Ciudades, coordinand o intervenciones con Evaluaciones del clima para la inversión subnacional de la Corporación Financiera Internacional/ Servicio de Asesoría sobre Inversión Extranjera, evaluaciones *Doing Business*, entre la gran cantidad de recursos y programas que pueden ofrecer apoyo a las ciudades y gobiernos nacionales, en beneficio del desarrollo urbano.

29. ***El documento incluirá una evaluación de las consecuencias de la nueva estrategia en términos de recursos humanos y financieros.*** Esta evaluación incluirá una coordinación estrecha con las unidades regionales del sector urbano, en relación con la planificación de recursos humanos, la evaluación de la combinación de capacidad actual y la necesaria, además de la identificación de las necesidades de capacitación y contratación. Los requisitos en términos de recursos financieros dependerán en parte de la respuesta de otros donantes, algunos de los cuales se mostraron interesados en colaborar con áreas específicas, posiblemente a través de fondos fiduciarios. Las conversaciones preliminares con los mecanismos mundiales sugieren que hay

¹⁸ Patricia Annez, Gwenaelle Huet y George Peterson, *Lessons for the Urban Century: Decentralized Infrastructure Finance in the World Bank*, Directions in Development Series, Banco Mundial, 2008.

posibilidades de movilizar recursos. En todos los casos, el documento de la estrategia tendrá en cuenta las limitaciones de recursos del entorno actual y prestará especial atención a adoptar una actitud selectiva y enfocada al momento de emprender nuevas iniciativas.

30. ***Es preciso mejorar las estrategias de comunicaciones y divulgación al nivel del Centro de coordinación para el sector urbano y entre las regiones.*** A raíz del incremento de la descentralización del personal técnico del Banco (en favor de las regiones) que se produjo en la última década, la función de intercambio de conocimiento y divulgación del Centro de coordinación para el sector urbano tendrá una importancia cada vez mayor. De manera paralela con la formulación de la nueva estrategia, el Centro de coordinación para el sector urbano trabaja con un especialista en comunicaciones, que colaborará en la evaluación de los métodos y estrategias de divulgación que el Centro de coordinación utiliza actualmente. Una de las medidas que ya se tomaron es el lanzamiento de la nueva serie de notas exposición de problemas: *DIRECTIONS in Urban Development* (Instrucciones para el desarrollo urbano). Esta publicación bimestral, en materia de desarrollo urbano, ofrece respuestas oportunas y enfocadas a las tendencias y temas de interés emergentes para las ciudades, pueblos, gobiernos nacionales y socios para el desarrollo. Tras el lanzamiento de la nueva estrategia, se emprenderán iniciativas para utilizar esta serie de notas y otras herramientas de comunicación a fin de extender el alcance de su contenido técnico a los países representados clave.

E. Marco de resultados

31. ***La formulación de un marco basado en los resultados será un tema central en la nueva estrategia urbana.*** El marco de resultados especificará hitos clave para medir aportes, productos, resultados e indicadores de progreso dentro de un horizonte temporal determinado. Se hará hincapié en aquellas áreas en las cuales la estrategia tenga un efecto directo en la mejora del conocimiento, el desarrollo de nuevos instrumentos de asistencia técnica y financiera y la evaluación del cumplimiento de los objetivos principales de la estrategia. Se hará una distinción cuidadosa pero importante entre las iniciativas y medidas propuestas por el Banco (en las que el Banco necesitaría hacerse responsable de la prestación y el control de calidad) y las áreas en las que influirá la estrategia sobre las que el Banco tendría poco o ningún control. En el segundo caso, la ejecución de la estrategia urbana se evaluaría sobre la base de su impacto y efecto en el cambio del modo en el que los países clientes y los socios para el desarrollo responden a la estrategia y su contenido técnico.

32. ***A fin de garantizar un seguimiento eficaz en la etapa de ejecución, se elaborará un plan de seguimiento y evaluación para la estrategia urbana.*** Este plan se consensuaría con cada una de las seis unidades urbanas regionales para asegurar su aprobación, además de la identificación con el plan por parte de las seis unidades operacionales. Como complemento, el Centro de coordinación para el sector urbano también contribuye con los esfuerzos de todo el Banco por fortalecer la supervisión de los resultados trabajando en todos los grupos temáticos para identificar indicadores específicos de desempeño que se convertirán en un elemento obligatorio del diseño y la supervisión de proyectos en las seis líneas de operaciones urbanas. El objetivo es mejorar nuestra comprensión y presentación de informes de resultados, y, al mismo tiempo, ayudar a homologar y mejorar el desempeño de proyectos en la etapa de diseño y en la de supervisión. Se consensuarían procedimientos de presentación de informes e hitos de mitad de ciclo dentro de las nuevas directrices Políticas de operaciones y servicios a los Países actualmente en debate con el Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo.

33. ***Actualización de los códigos temáticos urbanos del Banco.*** Mientras se evaluaba la cartera urbana del Banco, se reconoció la necesidad urgente de poner al día y perfeccionar los

códigos temáticos urbanos actuales. El sistema actual de codificación utiliza grandes categorías agregadas que impiden la evaluación del desempeño de las líneas de operaciones urbanas del Banco, en lo que respecta al control de calidad, los volúmenes de otorgamiento de préstamos y los efectos/resultados. Actualmente, las Políticas de operaciones y servicios a los países están dirigidas a modernizar el sistema de codificación sectorial/temática y recibieron con agrado la propuesta del equipo urbano de considerar la posibilidad de modificar estos códigos. La nueva armonización de los códigos contribuirá a ejercer un seguimiento más eficaz de los resultados y ayudará a optimizar las líneas de operaciones urbanas.

F. Asociaciones

34. ***La gestión del conocimiento y las asociaciones.*** El interés renovado en la urbanización y en el desarrollo de ciudades ha generado un aumento marcado en la producción de conocimientos en el nivel operativo y de investigación. De socios nuevos y preexistentes, surgen ideas, enfoques e inquietudes que capitalizan y enriquecen el enfoque multisectorial de la esfera urbana. A nivel bilateral, la sostenibilidad, por un lado, y la forma de las ciudades y la inclusión, por otro, se han convertido en temas recurrentes en todos los programas bilaterales urbanos. Un elemento central de las asociaciones previstas será homologar enfoques y movilizar recursos, tomando en cuenta lo limitado de los recursos y otros donantes bilaterales, y la necesidad de hacer un fuerte hincapié en la selectividad y en el énfasis sobre la prosecución de nuevas iniciativas.

35. ***La Alianza de las Ciudades y las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos seguirán siendo socios clave tanto durante el proceso de preparación de la estrategia como durante la ejecución.*** Por ejemplo, algunos debates recientes con la Alianza de las Ciudades abrieron nuevas posibilidades de colaboración en un enfoque basado en políticas para el mejoramiento de los barrios de tugurios que se solventaría con un subsidio de US\$15 millones que la Alianza de las Ciudades recibió recientemente de la Fundación Gates. El Centro de coordinación para el sector urbano también está en proceso de establecer un diálogo estructurado con las Ciudades y Gobiernos Locales Unidos a fin de institucionalizar sus esfuerzos de coordinación y fortalecer su asociación.

36. Con la descentralización del trabajo operativo del Banco Mundial en las oficinas del Banco en los países, la producción de conocimientos se ha trasladado cada vez más al campo. Además, una gran porción de los conocimientos y el aprendizaje se está generando mediante socios externos. Esto ha provocado una disociación y localización de los productos del conocimiento, cuando nuestros clientes recurren al Banco ante la necesidad de conocimiento general. El Urban Anchor, en asociación con el Instituto del Banco Mundial, tendría una función central en la asociación y convergencia del conocimiento entre los socios para el desarrollo, las oficinas del Banco y la sede central para el intercambio y la diseminación de conocimientos generales.

37. ***Con el fin de alcanzar diversas fuentes del conocimiento y prácticas recomendadas sobre el desarrollo urbano, y así mismo conectarse y establecer redes se explorarán plataformas de asociación.*** El Centro de coordinación del Banco Mundial está listo para reconstruir su papel y función como líder del conocimiento. Esa tarea se llevaría a cabo mediante asociaciones con universidades e institutos en el centro y en nuestros países clientes. Un ejemplo de ello es la asociación emergente con Singapur para la Cumbre Mundial de Ciudades (junio de 2009) y como centro de fortalecimiento de capacidad para Asia meridional y oriental, así como para Oriente Medio (en asociación con la región de Asia oriental y el Instituto del Banco Mundial). Se consensuaría un enfoque conjunto del Centro de coordinación del Banco Mundial/Instituto del Banco Mundial para determinar las formas de promover el desarrollo de

otros centros regionales de capacitación y el fortalecimiento de la capacidad, mediante enfoques de redes de intermediarios que permitan al Banco trabajar en forma eficaz y dar poder de decisión a centros urbanos regionales de excelencia. El Centro de coordinación también propone forjar asociaciones más fuertes con universidades del área de desarrollo urbano mediante un programa de investigador residente que patrocinaría a académicos en años sabáticos por un período de entre 6 y 9 meses. Se espera que esto se extienda también a profesionales tales como funcionarios municipales y encargados de diseñar políticas a su debido tiempo. La intención es enriquecer nuestro trabajo en el Banco mediante el intercambio de conocimiento y las asociaciones.

G. Proceso de consulta y retroinformación

38. *Las consultas se realizarán con un enfoque de diversas vías.* Por definición, el desarrollo urbano implica un enfoque espacial fijado institucionalmente en el nivel inferior de gobierno pero que involucra a un amplio espectro de actores del sector público y del privado, y de la sociedad civil, del ámbito nacional, intermedio y local. En consecuencia, el proceso de consulta deberá gestionarse con cuidado para que sea inclusivo pero centrado. Con ese fin, ya se instauró un sitio web interactivo (www.wburbanstrategy.org) con materiales tales como investigaciones y publicaciones recientes del Banco sobre desarrollo urbano, presentaciones con videos de la *Urban Strategy Speaker Series* una biblioteca de materiales de referencia y un foro de discusión para facilitar el debate sobre temas emergentes de interés. A medida que avanzara la preparación de la estrategia y luego de la autorización del Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo, se publicaría la nota sobre ideas en el sitio web, junto con los informes preliminares orientados a llevar la atención a los temas emergentes y al enfoque del Banco. Están elaborándose una matriz y un plan de consulta con las regiones y el Departamento de Asuntos Externos del Banco para garantizar: i) la cobertura en las zonas de mayor demanda y presiones relativas a la urbanización; ii) un equilibrio entre los grupos de países (por ejemplo, países de ingresos medianos, países que pertenecen a la Asociación Internacional de Fomento y los Estados frágiles), y iii) la incorporación de grupos de partes interesadas importantes, como organizaciones de la sociedad civil y gobiernos locales, en la medida de lo posible. Se acordaron enfoques eficientes en función de los costos con los equipos urbanos regionales que facilitarían las consultas en el ámbito regional una vez revisada la nota sobre de ideas y autorizada por el Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo. También se está considerando la participación en conferencias y actividades regionales en los que estén presentes funcionarios de contrapartida y profesionales urbanos. Se recurriría a videoconferencias, utilizando las instalaciones de la Red mundial de educación sobre el desarrollo, según correspondiera.

39. Ya comenzaron las deliberaciones y la recopilación de información preliminares con diversos socios para el desarrollo y países clientes en eventos que cuentan con la presencia de encargados de diseñar políticas y profesionales urbanos, y en torno a esos eventos, como el Foro Urbano Mundial (Nanjing, noviembre de 2008), las reuniones del Grupo Consultivo de la Alianza de las Ciudades (Barcelona, enero de 2009) y una reunión de socios para el desarrollo presentada por el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional en Estocolmo (enero de 2009). Hay actividades posteriores planificadas para Asia meridional y Marsella (abril de 2009) junto con los talleres de difusión del *Informe sobre el desarrollo mundial 2009*.

H. Riesgos

40. Para ejecutar la estrategia, será necesario prestar una atención importante a las lecciones aprendidas de la estrategia urbana pasada. Además, como establece esta nota sobre ideas, se realizarán esfuerzos mayores en cuanto al papel integrador de la familia urbana, y será

Nota sobre ideas del documento relativo a la estrategia urbana

fundamental la colaboración intersectorial. El equipo de la estrategia tomará en cuenta estos y otros riesgos, como establece la siguiente matriz:

Riesgos	Medidas de mitigación
<u>Externo:</u> Resistencia de los gobiernos nacionales y las ciudades a adoptar nuevas medidas para evaluar e informar resultados.	El nuevo marco y los indicadores de resultados propuestos serían coherentes con los esfuerzos de asistencia mundial para el desarrollo, según los informes de París y Accra. Las consultas preliminares sobre los indicadores propuestos ofrecerían a los gobiernos y las ciudades clientes la oportunidad de participar en este proceso.
<u>Externo:</u> Gestión de las expectativas: incapacidad de generar un nuevo financiamiento significativo; renuencia a dedicar recursos del Grupo del Banco Mundial (BIRF/AIF).	La estrategia urbana puede no proponer un nuevo financiamiento significativo sino maneras mejores de agrupar la asistencia y movilizar otros fondos. Una iniciativa específica en este sentido será el objetivo de diseñar proyectos (préstamos de inversión específica) que hagan uso del financiamiento concesionario de los fondos mundiales (por ejemplo, la Asociación mundial para la asistencia basada en resultados, el Mecanismo consultivo sobre infraestructuras públicas y privadas, los créditos de carbono). Además, el programa de financiamiento subnacional proporciona financiamiento subsoberano a gobiernos locales solventes.
<u>Externo:</u> El aumento implícito en la asistencia para la automatización mediante aplicaciones de tecnologías de información y comunicación pueden no ser ampliamente aplicables en las ciudades más pequeñas a causa de limitaciones de capacidad.	La automatización de los sistemas nunca debe adoptar un mismo enfoque para todos los casos. Se realizaría una evaluación muy cuidadosa de las necesidades antes de comprometer fondos para la automatización. La estrategia simplemente trazaría los objetivos y el enfoque de mejoras de las tecnologías de información y comunicación, y un conjunto de herramientas (formulado junto con el Centro de coordinación para el sector urbano y <i>Global City Indicador Program</i>) proporcionaría directrices para que las municipalidades adoptaran los sistemas.
<u>Interno:</u> La colaboración intersectorial en el análisis de la urbanización exigirá un mayor compromiso del Grupo del Banco Mundial con el trabajo intersectorial.	Las consultas preliminares con departamentos pertinentes del Banco indican que existe la voluntad de trabajar de manera transversal. La creación de una herramienta de análisis y diagnóstico del Grupo del Banco Mundial en forma de un análisis de la urbanización será una manera de poner a prueba y confirmar este enfoque, con consultas en profundidad en diversos departamentos del Banco.
<u>Interno:</u> Las capacidades actuales del personal técnico del sector urbano pueden no satisfacer las necesidades de la ejecución de la nueva estrategia urbana.	Se está realizando una evaluación de las capacidades actuales del personal del sector urbano en paralelo a la elaboración de la nueva estrategia. Se evaluarán las necesidades de reclutamiento y se las armonizará de acuerdo con las conclusiones de esta evaluación.
<u>Interno:</u> Los sistemas del Banco no se adaptan a las nuevas líneas de operaciones elaboradas en la estrategia urbana.	Se ha llevado a cabo un proceso detallado de evaluación del <i>Business Warehouse</i> actual del Banco Mundial, que exigirá la readaptación de algunos de los códigos temáticos que actualmente utiliza el sector urbano. Algunos indicios preliminares de las Políticas de Operaciones y Servicios a los Países sugieren que los cambios propuestos se condicen con el proceso general del Banco de actualización de los códigos sectoriales /temáticos.

I. Estado de preparación y cronograma

41. Ya se realizaron tareas preliminares importantes, como: i) la creación y el lanzamiento del sitio web de la estrategia urbana; ii) el lanzamiento de la *Urban Strategy Speaker Series*; iii) la compleción de la evaluación de la cartera; iv) la compleción de las discusiones preliminares con los socios para el desarrollo, las regiones y países clientes seleccionados; v) el encargo y la pronta compleción de todos los informes preliminares; vi) el establecimiento de los centros de coordinación de la estrategia urbana en cada región; vii) las consultas preliminares y la confirmación de los compromisos en la mayoría de los departamentos del Grupo del Banco Mundial que forman parte de la estrategia urbana.

42. El procesamiento de la estrategia urbana se propone un cronograma ambicioso con el objetivo de tener un documento listo para su circulación durante las reuniones anuales del Banco de octubre. El cronograma propuesto a continuación se basa en directrices preexistentes y en medidas propuestas por las Políticas de Operaciones y Servicios a los Países al Directorio a fin de actualizar y optimizar los procesos de preparación de la estrategia en todo el Banco.

Hito	Fecha propuesta
• Distribución de notas sobre ideas para su revisión virtual por las vicepresidencias operativas	6 de marzo de 2009
• Compleción de revisión de las vicepresidencias operativas y distribución de las actas con cambios propuestos	20 de marzo de 2009
• Presentación de la nota sobre ideas al Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo	27 de marzo de 2009
• Reunión de revisión de la nota sobre ideas por parte del Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo	15 de abril de 2009
• Consultas con partes interesadas mediante, por ejemplo, el sitio web interactivo	Abril-mayo de 2009
• Distribución de la versión preliminar del documento relativo a estrategia urbana a las vicepresidencias operativas	18 de mayo de 2009
• Evaluación posterior por parte de las vicepresidencias operativas de la versión preliminar del documento relativo a estrategia urbana	27 de mayo de 2009
• Aprobación del Vicepresidente/Director Gerente	5 de junio de 2009
• Presentación de la versión preliminar del documento relativo a estrategia urbana al Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo	11 de junio de 2009
• Reunión de revisión posterior del Comité sobre la eficacia en términos de desarrollo	8 de julio de 2009
• Distribución de la estrategia preliminar al Directorio para su aprobación de no objeción	Fines de julio/septiembre de 2009
• Publicación externa – Lanzamiento en reuniones anuales	Octubre de 2009

J. Proceso interno y equipo

43. El ejercicio se está realizando bajo la supervisión general de Abha Joshi-Ghani, director del sector urbano (FEU), de un equipo central compuesto por Stephen Karam (economista principal, urbanismo, y jefe de equipo del proyecto), Mila Freire (análisis de la urbanización),

Judy Baker (economista principal), Dan Hoornweg (especialista principal en asuntos urbanos), Robin Rajack (especialista superior en urbanismo) y Barbara Lipman (especialista superior en temas de viviendas). Ya se han encargado varios documentos subsectoriales y temáticos de antecedentes de la siguiente manera: Somik Lall (contenido técnico sobre urbanización del IDM 2009), Alain Bertaud y Richard Green (Planificación urbana, uso de la tierra y viviendas); David Satterthwaite (Medio ambiente urbano y cambio climático); Shahid Yusuf (Ciudades y crecimiento económico); Tim Campbell (Gestión de gobierno y administración de las ciudades); George Peterson (Relaciones fiscales intergubernamentales y finanzas municipales), y Judy Baker (Pobreza urbana).

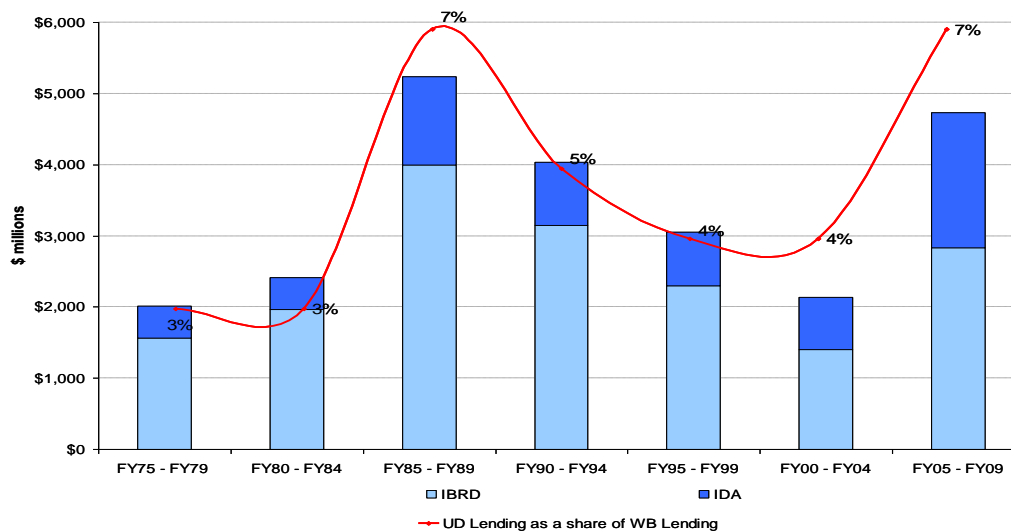
44. Cada región nominó uno o más centros de coordinación urbanos regionales para participar en el equipo de estrategia a fin de garantizar la vinculación y coordinación con estrategias urbanas regionales de la siguiente manera: Ming Zhang (América Latina y el Caribe), Christine Kessides y Yan Zhang (Europa y Asia central), Alexandra Ortiz y Madhu Raghunath (Oriente Medio y Norte de África), Catherine Farvacque-Vitkovic y Matt Glasser (África al sur del Sahara), Roland White (Asia meridional), Hiroaki Suzuki (Asia oriental y el Pacífico). Además, se determinaron centros de coordinación en todos los departamentos de la red para un desarrollo sostenible y en otras redes del Banco y del Grupo del Banco Mundial. Se convinieron varias reuniones internas y externas de recopilación y actualización de datos a fin de evaluar y consultar a colegas, socios y contrapartes sobre el proceso y las cuestiones emergentes. Se planificaron o están planificándose informes de las juntas sectoriales pertinentes. Además, se conformó un grupo asesor que incluye a socios para el desarrollo, académicos y asociaciones representantes de los gobiernos locales.

Anexo 1: Estrategia de gobierno urbano y local del Banco Mundial: descripción de la versión preliminar

- A. Antecedentes e introducción**
- B. La urbanización en el contexto nacional: un enfoque basado en un “sistema de ciudades”**
- C. Seis pilares estratégicos y áreas de atención**
 - a. Ciudades y crecimiento económico
 - b. Gestión de gobierno y administración de las ciudades
 - c. Pobreza urbana y mejoramiento de barrios de tugurios
 - d. Planificación urbana, uso de la tierra y viviendas
 - e. Relaciones fiscales intergubernamentales y finanzas municipales
 - f. Medio ambiente urbano y cambio climático
- D. Análisis de los desafíos y oportunidades del desarrollo urbano a nivel regional**
- E. Visión y objetivos estratégicos urbanos del Banco Mundial en relación con seis líneas de operaciones**
- F. Lecciones aprendidas a partir de la evaluación de la estrategia urbana anterior**
- G. Puesta en funcionamiento de la estrategia urbana y**
 - a. Análisis de la urbanización: marco y metodología
 - b. Productos del conocimiento
 - c. Productos de inversión
 - d. Función del Centro de coordinación para el sector urbano
 - i. Asociaciones, generación de investigación y conocimiento
 - ii. Estrategia de divulgación de conocimiento y comunicaciones
- H. Marco de resultados**
- I. Asociaciones en el contexto de la nueva estrategia**
 - a. Plataformas de asociación: Redes del Instituto del Banco Mundial, Centros de Singapur/Marsella
 - b. Alianza de las Ciudades y Ciudades y Gobiernos Locales Unidos
 - c. Donantes bilaterales y otros socios para el desarrollo
- J. Anexos: cuadros de datos y estudios de caso**

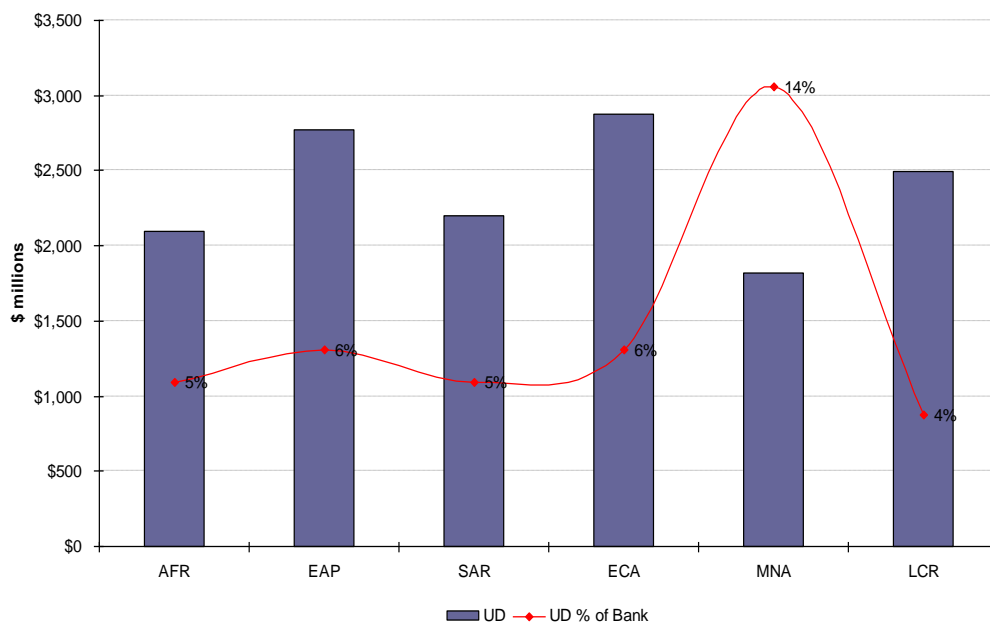
Anexo 2: Cuadros de cartera de préstamos del Directorio del sector urbano

Gráfico 1: Volumen de financiamiento de los ejercicios 1975-2009 y proporción del total de financiamiento del Grupo del Banco Mundial



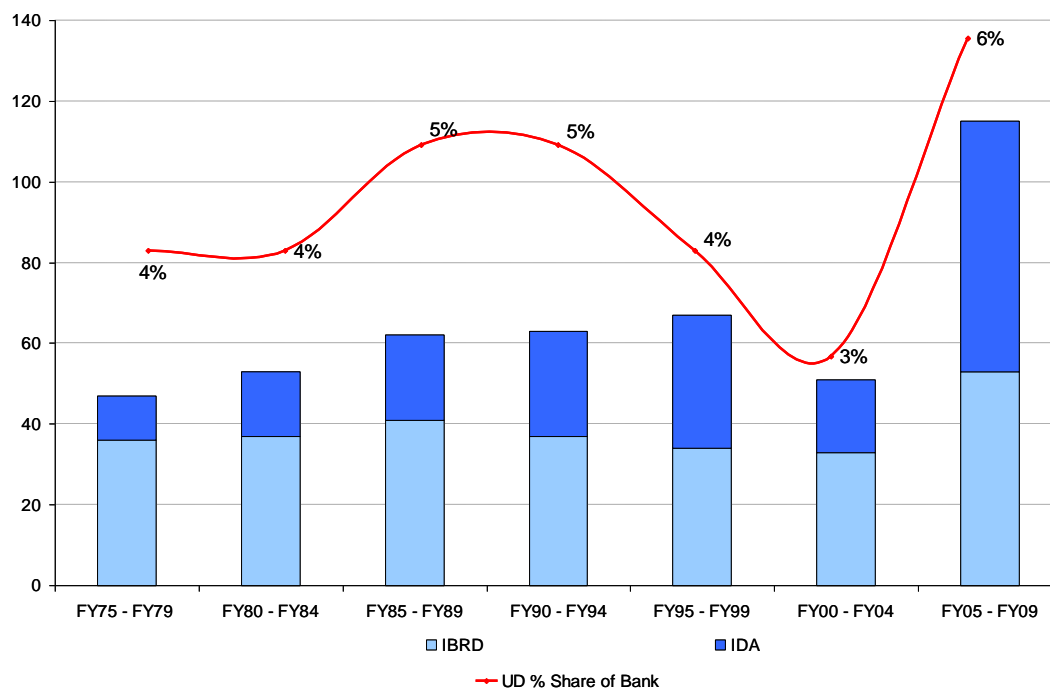
\$ millions	Millones de US\$
FY	Ejercicio
IBRD	BIRF
IDA	AIF
UD Lending as a share of WB Lending	Préstamos para desarrollo urbano como porcentaje de préstamos del Banco Mundial

Gráfico 2: Volumen de financiamiento por región de los ejercicios 1998-2009 y proporción regional del total



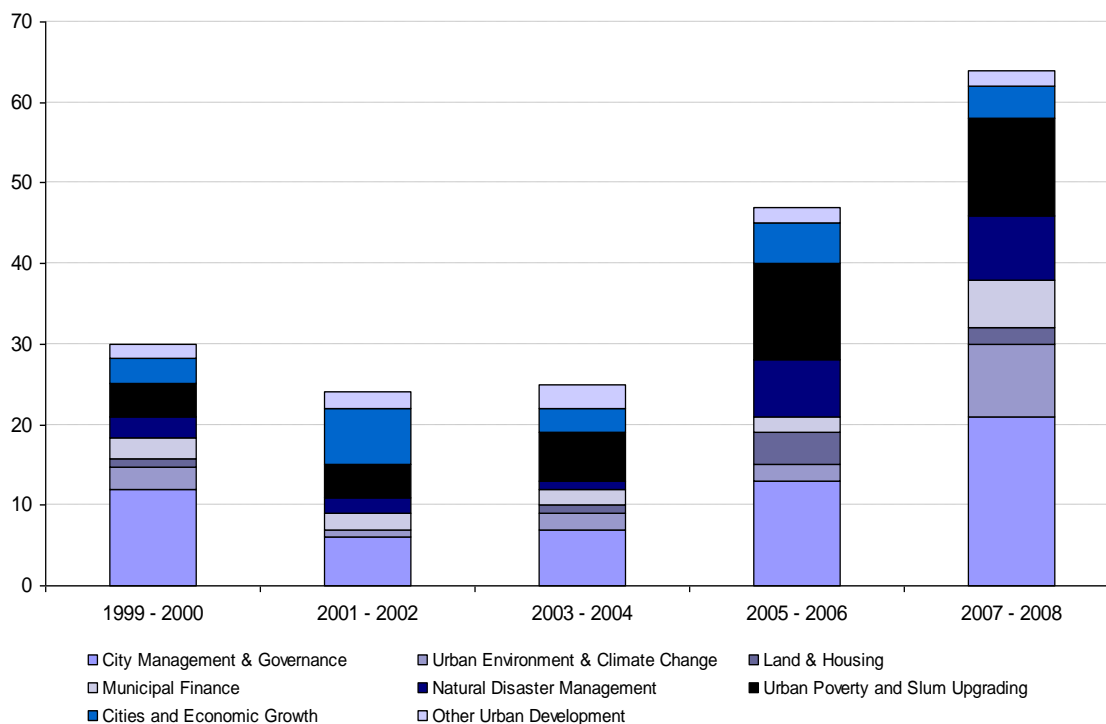
\$ millions	Millones de US\$
AFR	África
EAP	Asia oriental y el Pacífico
SAR	Asia meridional
ECA	Europa y Asia central
MNA	Oriente Medio y Norte de África
LCR	América Latina y el Caribe
UD	Desarrollo urbano
UD % of Bank	Desarrollo urbano como proporción del total del Banco

Gráfico 3: Cantidad de operaciones urbanas de los ejercicios 1975-2009 y proporción del total del Banco Mundial



Note: \$ adjusted using CPI 1984 = 1, 2009 data annualized	Nota: US\$ ajustados con el IPC de 1984 = 1, datos de 2009 anualizados
FY	Ejercicio
IBRD	BIRF
IDA	AIF
UD% Share of Bank	Desarrollo urbano como proporción del total del Banco

Gráfico 4: Cantidad de operaciones urbanas de los ejercicios 1999-2008 por tipo de proyecto



City Management & Governance	Gestión de gobierno y administración de las ciudades
Municipal Finance	Finanzas municipales
Cities and Economic Growth	Ciudades y crecimiento económico
Urban Environment & Climate Change	Medio ambiente urbano y cambio climático
Natural Disaster Management	Gestión de desastres naturales
Other Urban Development	Otros tipos de desarrollo urbano
Land & Housing	Tierras y viviendas
Urban Poverty and Slum Upgrading	Pobreza urbana y mejoramiento de barrios de tugurios

Cuadro 1: Total de proyectos de trabajo económico urbano, 1999-2008

	África al sur del Sahara	Asia oriental y el Pacífico	Europa y Asia central	América Latina y el Caribe	Oriente Medio y Norte de África	Asia meridional	Otros	Total
Ej. 99	0	4	1	0	1	4	0	10
Ej. 00	1	4	0	1	0	0	0	6
Ej. 01	1	1	3	1	3	1	0	10
Ej. 02	0	9	0	6	4	1	0	20
Ej. 03	1	6	10	1	5	1	2	26
Ej. 04	2	3	3	1	2	0	3	14
Ej. 05	4	4	2	2	1	6	2	21
Ej. 06	7	6	1	0	5	5	0	24
Ej. 07	3	2	7	2	3	3	2	22
Ej. 08	1	1	1	0	3	1	3	10
Total	20	40	28	14	27	22	12	163

Nota: datos tomados de *Business Warehouse*, el 23/2/2009

Anexo 3: Miembros y Centros de coordinación del equipo de estrategia urbana interna del Banco

<i>Equipo principal de la estrategia urbana</i>	
Judy Baker	Economista principal (FEU) y autora del Informe preliminar sobre la pobreza urbana y el mejoramiento de los barrios de tugurios
Alain Bertaud	Consultor, autor del Informe preliminar sobre planificación urbana y del uso de la tierra
Tim Campbell	Consultor, autor del Informe preliminar sobre administración y gestión de la ciudad.
Kim Colopinto	Joven profesional adjunta
Mila Freire	Consultora, autora del Informe preliminar sobre el análisis de la urbanización
Richard Green	Consultor, autor del Informe preliminar sobre cuestiones de vivienda
Dan Hoornweg	Especialista principal en asuntos urbanos (FEU)
Somik Lall	Economista superior (FEU)
Barbara Lipman	Especialista superior en temas de vivienda (FEU)
George Peterson	Consultor, autor del Informe preliminar sobre cuestiones de finanzas municipales
Robin Rajack	Especialista superior en temas de desarrollo urbano (FEU)
David Satterthwaite	Consultor, autor del Informe preliminar sobre medio ambiente urbano y cambio climático
Shahid Yusuf	Asesor económico (WBIPR)
Centros de coordinación regionales, de sector y del fondo mundial	
Alexandre Marc	Desarrollo social
Andrew Norton	Desarrollo social
Lili Liu	Reducción de la pobreza y gestión económica
Kai Kaiser	Reducción de la pobreza y gestión económica
Victor Vergara	WBI
Andre Herzog	WBI
Klaus Lorch and Ana Goicoechea	FEU
Angela Marcarino Paris	Agua
Erick Fernandez	ARD
Marc Juhel	Transporte
Andreas Kopp	Transporte
Masami Kojima	Energía
Philippe Dongier	CITPO
Deepak Bhatia	CITPO
Christine Kessides	ECA Urbano
Yan Zhang	ECA Urbano
Catherine Farvacque-Vitkovic	AFR Urbano
Matt Glasser	AFR Urbano
Ming Zhang	LAC Urbano
Alexandra Ortiz	MNA Urbano
Madhu Raghunath	MNA Urbano
Roland White	SAR Urbano
Hiroaki Suzuki	EAP Urbano
Henrika Brecht	Fondo mundial para el riesgo de los desastres y la recuperación
Lee Travers	Programa de financiamiento subnacional
Isabel Chatterton	Programa de financiamiento subnacional

Nota sobre ideas del documento relativo a la estrategia urbana

Robert Whyte	IFC/FIAS
John Wille	IFC/FIAS
Margaret Grosh	HDN
Gail Richardson	OPCS
William Cobbett	Alianza de las Ciudades
Jyoti Shukla	PPIAF
Patricia Veevers-Carter	GPOBA