

INFORME DE  
INVESTIGACIÓN DE  
OXFAM

# Pobreza urbana y desarrollo en el Siglo XXI

*Hacia un mundo inclusivo y sostenible*

**Jo Beall y Sean Fox**

**Institute of Development Studies, London School of  
Economics**

Un informe de Oxfam GB



## *Responsabilidad*

Este Informe de Investigación de Oxfam fue elaborado como documento de apoyo para el Informe sobre Pobreza de Oxfam (en preparación). Ha sido publicado para difundir los resultados de las investigaciones encargadas por Oxfam. Las opiniones expresadas en el informe corresponden a los autores y no reflejan necesariamente las opiniones de Oxfam.

© Oxfam GB julio de 2006

Oxfam GB es miembro de Oxfam Internacional. Entidad benéfica registrada bajo el número 202918.

Este documento ha sido elaborado por Jo Beall, Catedrática de Estudios para el Desarrollo y Directora del Instituto de Estudios para el Desarrollo de la London School of Economics (LSE), y Sean Fox, miembro tutor de la junta de gobierno del Instituto de Estudios para el Desarrollo de la LSE. Los autores agradecen la colaboración de Tom Goodfellow en la investigación. Oxfam GB agradece la colaboración de Duncan Green y Lea Borkenhagen en su elaboración. Forma parte de una serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre temas de política humanitaria y desarrollo.

Este texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación siempre y cuando se indique la fuente completa. El titular del *copyright* requiere que todo uso de su obra le sea comunicado con objeto de evaluar su impacto. Para la reproducción del texto en otras circunstancias, o para uso en otras publicaciones, o en traducciones o adaptaciones, debe solicitarse permiso y puede requerir el pago de una tasa. Correo: [publish@oxfam.org.uk](mailto:publish@oxfam.org.uk).

Para más información sobre las cuestiones abordadas en el presente documento escriba a: [enquiries@oxfam.org.uk](mailto:enquiries@oxfam.org.uk) o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org).

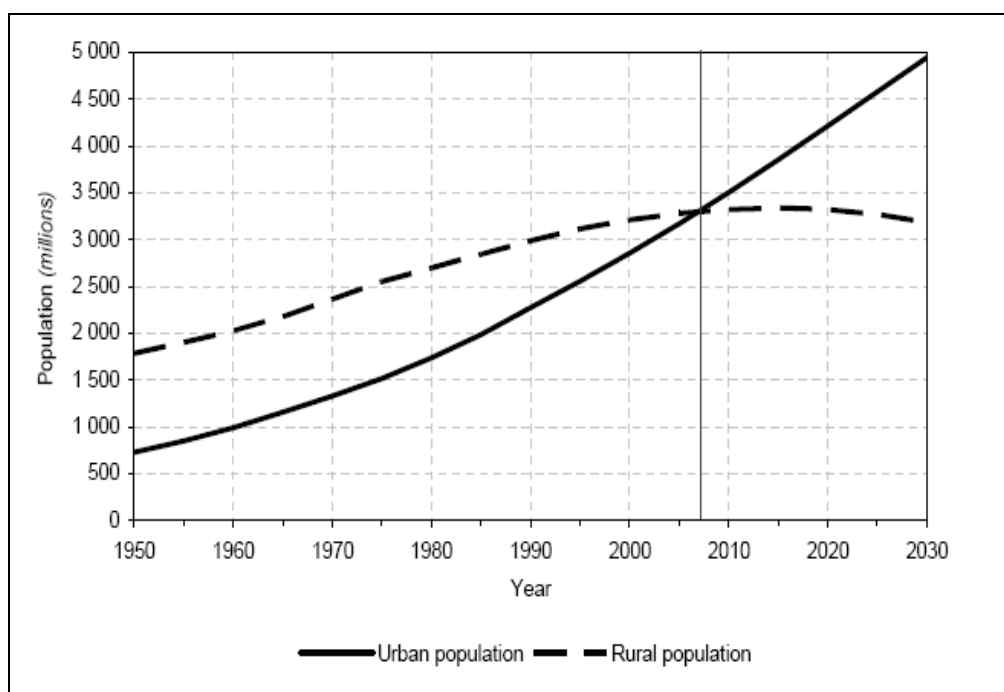
# Índice

<b>Introducción</b>	<b>4</b>
<b>Las ciudades de hoy</b>	<b>5</b>
<b>Pobreza y vulnerabilidad urbana</b>	<b>7</b>
<b>Respondiendo a la pobreza urbana</b>	<b>11</b>
<b>Pobreza urbana y desarrollo global</b>	<b>15</b>
<b>Construcción de ciudades inclusivas y sostenibles</b>	<b>17</b>
<b>Un programa para la investigación y la acción</b>	<b>22</b>

## Introducción

¿Cómo será el mundo dentro de 10 ó 20 años? Hay muy pocas cosas seguras a la hora de predecir el futuro, pero hay un hecho que sí sabemos a ciencia cierta: dentro de 10 años, habrá más personas que nunca antes en la historia de la humanidad viviendo en las ciudades. De hecho, el 2007 marcará un punto de inflexión en el equilibrio de los asentamientos humanos. A partir de 2007, la población urbana superará en número a la rural, y esta tendencia hacia un mundo urbanizado continuará (ver la Figura 1). Para el 2017, la población urbana mundial alcanzará la cifra de 4 mil millones de personas, y para el 2030 los habitantes urbanos representarán un 61 por cien de la población mundial.<sup>1</sup>

**Figura 1: Tendencias de las poblaciones urbanas y rurales**



Fuente: PNUD *Tendencias de Urbanización Mundial, Revisión 2003*

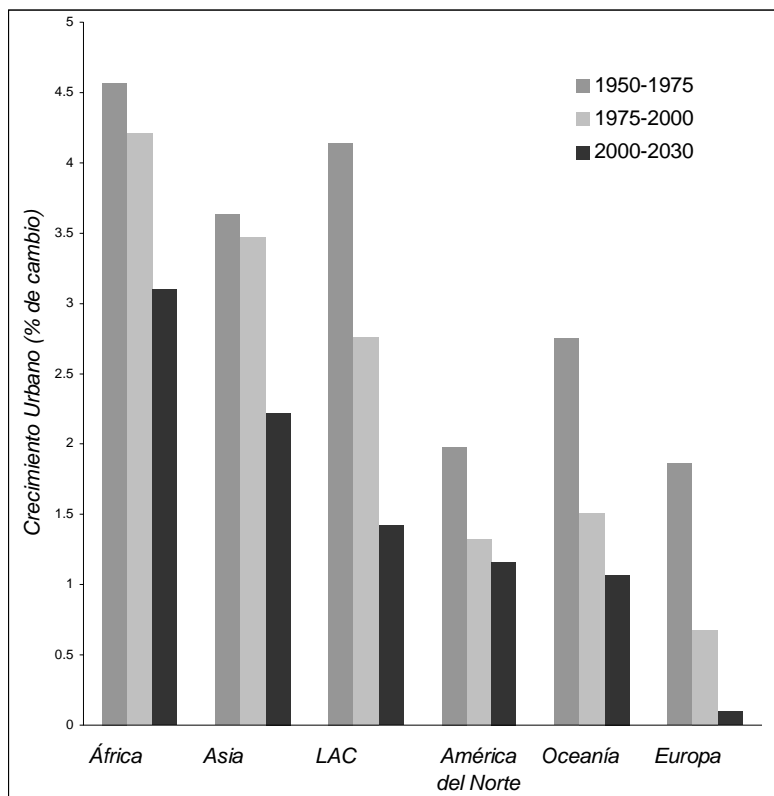
Este cambio hacia un mundo urbano está siendo impulsado principalmente por la urbanización en el Sur. De hecho, la División de Población de la ONU estima que casi la totalidad del crecimiento demográfico mundial se dará en las ciudades del Sur, y que para el 2030 el 80 por cien de la población urbana vivirá en los países en desarrollo.<sup>2</sup>

Existen también importantes diferencias en la tasa de crecimiento urbano entre las distintas regiones. El crecimiento urbano seguirá siendo más rápido en África, seguido de Asia (ver la Figura 2). Los principales factores que inciden en el crecimiento son la transformación de zonas rurales en ubicaciones urbanas, el crecimiento demográfico natural en las ciudades y la migración rural-urbana.<sup>3</sup> A diferencia de la interpretación convencional por cuanto la urbanización es consecuencia sobre todo de la migración rural-urbana, resulta cada vez más patente que la transformación rural (es decir, pequeños pueblos que se convierten en grandes urbes) y el crecimiento demográfico natural en las ciudades juegan hoy papeles parecidos en el fenómeno de la urbanización.<sup>4</sup>

Y por ello cuando nos preguntamos, como estudiantes, encargados de política o agentes de desarrollo, en qué tipo de mundo queremos vivir dentro de 10 ó 20 años, debemos

preguntarnos también en qué tipo de *ciudades* queremos vivir. Si queremos vivir en un mundo más pacífico, más equitativo y más viable desde el punto de vista medioambiental, deberemos analizar la manera en que los centros urbanos y el estilo de vida urbano pueden contribuir a alcanzar estos objetivos. Dicho de otro modo, si queremos vivir en un mundo sostenible e inclusivo, un mundo donde la diversidad es bienvenida y las oportunidades de desarrollo están al alcance de todos, deberemos comprometernos a fomentar el desarrollo de ciudades sostenibles e inclusivas.

**Figura 2: Tasas de crecimiento urbano en las distintas regiones**



Fuente de datos: PNUD *Tendencias de Urbanización Mundial, Revisión 2003*

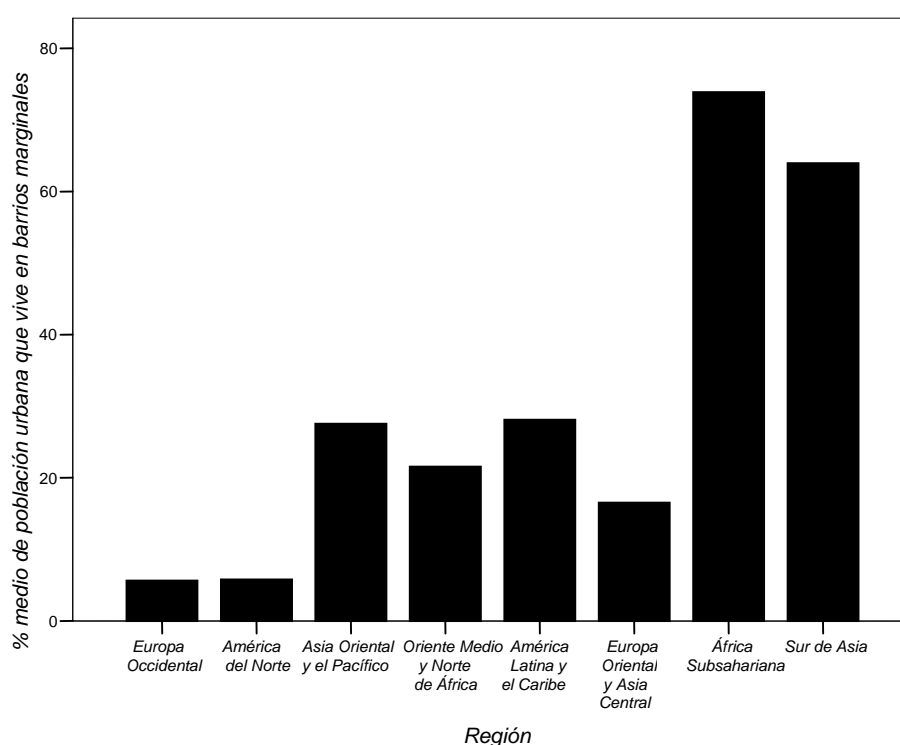
## Las ciudades de hoy

Las ciudades son centros de producción, de intercambio y de acopio, ‘hervideros’ sociales y fuentes de poder político. Son los motores del crecimiento económico, escenario de conflictos, y lugares para la innovación. Las ciudades son, además, ‘verdaderas manifestaciones en piedra de las ideas sobre lo que ha sido, es y debe ser la sociedad’.<sup>5</sup> ¿Qué nos dice el estado actual de las ciudades del mundo sobre el desarrollo global hasta el día de hoy? ¿Y qué nos dice sobre los valores y las prioridades de nuestra sociedad actual desde una perspectiva global? Y este cambio hacia un mundo urbanizado, ¿qué nos dice sobre nuestro futuro como comunidad global?

A medida que crece la población urbana, crece también el número de personas pobres urbanas. De los tres mil millones de habitantes urbanos de hoy, mil millones viven en zonas de chabolas o barrios marginales, vulnerables a la enfermedad, la violencia y la exclusión social, política y económica (ver la Figura 3). El programa ONU-Hábitat prevé que la población de los barrios marginales se duplicará en los próximos 30 años,

superando la tasa de urbanización prevista. Dicho de otro modo, la totalidad de nuevos habitantes urbanos de los próximos 30 años vivirá en barrios marginales, y millones de estos residirán en las mayores ciudades jamás vistas en el mundo.<sup>6</sup> Tokio, Nueva York, Londres, Shanghai y París en su día dominaron el panorama urbano mundial, pero en el año 2015 las mayores ciudades del mundo (sin contar a Tokio, que seguirá siendo la mayor) serán Mumbai, Nueva Delhi, Ciudad de México y Sao Paulo. De hecho en el año 2015, 22 de las 30 ciudades más grandes del mundo se encontrarán en las regiones menos desarrolladas, y la mayoría tendrá 10 millones de habitantes o más. La cifra ingente de habitantes urbanos que viven en condiciones pésimas plantea enormes retos para los gobiernos municipales y nacionales de todo el mundo, y el tamaño de nuestras ciudades de hoy, inimaginable en tiempos pasados, supone también una enorme carga para el medio ambiente.

**Figura 3: Habitantes de barrios marginales según región**



Fuente de datos: ONU-Hábitat 2003

Mientras que en su día las ciudades se consideraban 'islas de privilegio', es cada vez más evidente que se están convirtiendo también en centros de acogida de pobreza y desesperación. Según ONU-Hábitat, 'las cifras absolutas de personas pobres y desnutridas en las zonas urbanas va en aumento, como aumenta también la contribución de las zonas urbanas a las cifras totales de pobreza y desnutrición'. Sin embargo, la escasez de datos fiables dificulta el planteamiento de afirmaciones exactas sobre la verdadera extensión de la pobreza urbana. La métrica utilizada tradicionalmente para evaluar el alcance de la pobreza en base a los ingresos (como por ejemplo la población que vive con menos de uno o dos dólares al día) no resulta adecuada para medir la extensión de la pobreza urbana, debido al alto costo de vida en las ciudades. Las estimaciones relativas al tamaño de los barrios marginales, aspecto sobre el que se ha insistido recientemente, son, cuanto menos, una medida muy aproximada. En el pasado

se pensaba que al abordar la pobreza rural se ayudaría a los más pobres y se evitaría también la migración rural-urbana. Y a pesar de que ninguna de tales premisas fuera necesariamente cierta, esta estrategia agotó la mayor parte de la energía y de los recursos de la comunidad de desarrollo. Un experimento, que hay que reconocer es poco científico, demuestra este punto: una búsqueda en Google de 'pobreza rural' devuelve más de un millón de resultados, mientras que 'pobreza urbana' devuelve tan sólo 568,000. Pero lo que sin duda es cierto, es que este cambio inexorable hacia un mundo cada vez más urbanizado exige un cambio paralelo en el enfoque de energías y recursos, hacia la pobreza urbana y el desarrollo urbano.

## Pobreza y vulnerabilidad urbana

Para entender la escala de la pobreza urbana, es necesario identificar primero las características de la misma (ver el Cuadro 1). Afortunadamente, en los últimos años se ha avanzado mucho en cuanto a investigación en este campo. Es importante ver la pobreza rural y la pobreza urbana como elementos relacionados de un proceso común de empobrecimiento, pero la experiencia de la pobreza urbana y la vulnerabilidad es única en determinados aspectos.

La falta de seguridad personal constante unida a la inseguridad económica crean una situación de vulnerabilidad persistente para las poblaciones pobres de las ciudades. En las grandes urbes, las personas dependen de la economía del dinero para cubrir sus necesidades básicas, y la mayoría dependen de la economía informal, dinámica pero poco segura. Las viviendas de baja calidad y la inseguridad de la tenencia se cobran gran parte de la comodidad que supone tener un 'hogar' en la ciudad, y el acceso limitado a los servicios básicos como el agua potable y el saneamiento deja a los habitantes urbanos pobres expuestos a las enfermedades. Obligados a asentarse en lugares marginales, muchos habitantes urbanos son vulnerables también a los peligros medio ambientales, que suponen una amenaza añadida para la seguridad del hogar y de la salud. Además, la lucha por la supervivencia en las ciudades puede llevar a la fragmentación social, provocando un grado de frustración y desesperación que se manifiesta como violencia y delincuencia. Por último, las poblaciones urbanas de todo el mundo, tanto ricas como pobres, se ven cada vez más afectadas por las guerras y los atentados terroristas. En su conjunto, todos estos factores desencadenan procesos complejos que dan lugar a la vulnerabilidad y el empobrecimiento en las ciudades del Sur.

### **Cuadro 1: Características clave de la pobreza y la vulnerabilidad urbana**

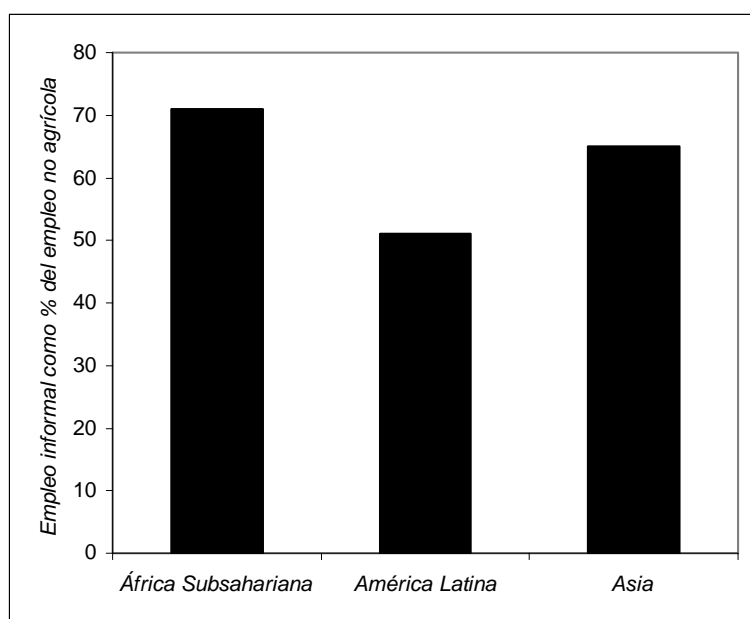
- Dependencia de la economía del dinero
- Dependencia de la economía informal
- Vivienda inadecuada
- Inseguridad de la tenencia
- Falta de acceso a los servicios básicos
- Vulnerabilidad a enfermedades
- Riesgos ambientales
- Fragmentación social
- Exposición a la violencia y a la delincuencia
- Mayor incidencia de guerras y terrorismo

## Dependencia de la economía del dinero y de la economía informal

Las poblaciones urbanas dependen principalmente del trabajo asalariado para obtener el dinero necesario para comprar comida, agua y ropa y pagar el alojamiento.<sup>7</sup> Esta dependencia primordial de la economía del dinero es una de las diferencias clave entre la pobreza urbana y la rural. Cualquier alteración en los ingresos de un hogar urbano provoca una alteración inmediata en la capacidad para alimentarse, haciendo del trabajo asalariado (incluso el de la economía informal) el foco central de las estrategias urbanas de medios de vida. Por ello, sobrevendrá rápidamente la pobreza si la persona cuyos ingresos sostienen a un hogar urbano, cae enferma. En realidad la mala salud de cualquier miembro de la familia o las necesidades del cuidado – tales como las necesidades de la infancia temprana, de la vejez o el embarazo – pueden también afectar sustancialmente la participación en el trabajo y por tanto los ingresos del hogar.

Las oportunidades de empleo formal en las ciudades del Sur son a menudo muy limitadas, lo que obliga a la mayoría de los habitantes urbanos pobres a depender exclusivamente de la economía informal (también conocida como economía secundaria o economía a la sombra) para obtener ingresos. La economía informal se ha caracterizado como refugio de actividades ilícitas, paraíso fiscal de empresas, y como ‘empresa pequeña, semilegal, a menudo de baja productividad, casi siempre familiar, quizás precapitalista’ que representa una estrategia crítica de medios de vida para la mayoría de los habitantes urbanos pobres del mundo.<sup>8</sup> De hecho, el sector informal representa un 72 por cien del empleo no agrícola en África, el 65 por cien en Asia y el 51 por cien en Latinoamérica (ver la Figura 4).<sup>9</sup> Tanto las actividades ilícitas como la producción y el intercambio no regulados (pero por lo demás lícitos) pueden tener una importancia crítica en la supervivencia de las poblaciones urbanas vulnerables. Pero el trabajo no regulado tiene sus riesgos, y un amplio sector informal dificulta la labor de gobiernos nacionales y locales, en la recaudación de los impuestos necesarios para poner en práctica estrategias de desarrollo urbano y nacional a favor de las personas pobres.

**Figura 4: Empleo en el sector informal por región**



Fuente de los datos: OIT 2002



## Vivienda inadecuada e inseguridad de la tenencia

La inseguridad del empleo es comparable a la precariedad física y legal de las condiciones de vivienda y tenencia que padecen las poblaciones urbanas pobres. Gran parte de los habitantes urbanos de países menos desarrollados vive en chabolas o asentamientos informales. Por ejemplo, en la India, Ghana, Camboya y Bolivia más del 50 por cien de la población urbana vive en asentamientos informales.<sup>10</sup> Las viviendas en estos barrios marginales son por lo general refugios precarios hechos con ladrillos y placas de cinc, con maderas recogidas de las basuras y desechos industriales, y a menudo sin conexión a la infraestructura urbana formal (como agua y alcantarillado). Los habitantes de estos refugios precarios a menudo viven en condiciones de hacinamiento, y por ello corren un riesgo muy elevado en caso de desastres naturales.

Estas condiciones se dan cuando el mercado formal de la vivienda y los programas gubernamentales no avanzan al mismo ritmo que el crecimiento urbano. Los ocupantes ilegales se asientan por lo general en terrenos públicos o marginales en desuso y son considerados por muchos como una lacra sobre el paisaje urbano. Se toleran únicamente en tanto no haya demanda para los terrenos ocupados.<sup>11</sup> Sin títulos de propiedad ni contratos de alquiler legalmente vinculantes, tanto ocupantes ilegales como inquilinos viven bajo la amenaza de la expropiación a mano de especuladores, constructores y agencias gubernamentales. Cuando los intereses de constructores o agencias públicas chocan con los de los habitantes de los asentamientos informales, estos últimos pueden ser víctimas de la reclasificación (de 'informales' a 'ilegales'), el desalojo forzado y el derribo de sus hogares, proceso que a menudo provoca enfrentamientos violentos.<sup>12</sup> La vulnerabilidad de los inquilinos frente a propietarios tanto formales como informales puede resultar igual de grave. En 2001-2002, y según el Centro por el Derecho a la Vivienda y contra los Desalojos (COHRE), más de 6,7 millones de personas en todo el mundo fueron desalojadas de sus hogares, la mayoría en zonas urbanas. En África, 4 millones de personas fueron desalojadas de sus hogares en 2001-2002, y millones más siguen viviendo bajo la amenaza del desalojo.<sup>13</sup>

## Falta de acceso a los servicios básicos

La actitud generalizada de indiferencia (e incluso a veces de hostilidad) hacia las chabolas y los asentamientos informales contribuye a la falta de servicios básicos. Aun cuando las poblaciones urbanas tienen, por lo general, mejor acceso a estos servicios que las poblaciones de las zonas rurales, es necesario tratar estas comparaciones con cautela. No existen, por ejemplo, normas universales sobre instalaciones de agua y saneamiento 'adecuadas', y por tanto lo que se considera adecuado en China puede considerarse inadecuado en Sudáfrica. Si bien es cierto que los residentes urbanos suelen tener acceso a estos servicios, a menudo resultan más caros que los mismos servicios en zonas rurales. Por ejemplo, con relativa frecuencia las personas pobres de zonas urbanas tienen que comprar agua – una de las necesidades básicas de la vida – a precios desorbitados. En Nairobi, las poblaciones de zonas que carecen de los servicios suficientes se ven obligadas a pagar hasta 11 veces más por el agua a proveedores privados que aquellas que tienen acceso al agua corriente, mientras que en Dhaka la diferencia es 25 veces mayor.<sup>14</sup> Además, aun cuando el porcentaje de la población urbana que carece de acceso a los servicios básicos es menor que entre la población rural, las consecuencias de esta falta de acceso suelen ser más graves en las ciudades, por el riesgo de una propagación más rápida de las enfermedades en zonas densamente pobladas.<sup>15</sup>

## Vulnerabilidad ante enfermedades y riesgos ambientales

Casi la mitad de la población urbana de África, Asia y Latinoamérica sufre enfermedades relacionadas con situaciones de instalaciones de agua y saneamiento deficientes, como son afecciones diarreicas e infestación por parásitos intestinales. El hacinamiento en los

barrios marginales acelera también la transmisión de enfermedades contagiosas como la meningitis, las infecciones respiratorias y la tuberculosis. Este proceso se ve exacerbado por una alimentación deficiente, que reduce la capacidad inmunológica del organismo para luchar contra las enfermedades. Un sistema de alcantarillado insuficiente contribuye también a la transmisión de la malaria, el dengue y la fiebre amarilla.<sup>16</sup> Cada año mueren cerca de cinco millones de personas a causa de enfermedades transmitidas por aguas contaminadas,<sup>17</sup> de las cuales 3 millones mueren de una de las enfermedades más fácilmente tratables del mundo: la diarrea.<sup>18</sup>

Al riesgo de contraer una enfermedad debilitante se suman los riesgos medioambientales que acechan a los habitantes urbanos pobres a modo de accidentes y riesgos de salud más allá de las enfermedades transmisibles. Los asentamientos urbanos informales están ubicados, casi por definición, en áreas de riesgo desde el punto de vista ambiental: próximos a plantas químicas o en laderas propensas a los corrimientos de tierra, por ejemplo. Los habitantes urbanos pobres se asientan en terrenos que nadie más quiere ni utiliza.

Las tasas de infección por el VIH van en aumento en muchas ciudades del Sur, mientras que en otras caen rápidamente. La rápida transmisión de la enfermedad en el medio urbano precisa de atención urgente. En los lugares en que este riesgo se ha tomado en serio y abordado activamente, la tasa de infección disminuye (como por ejemplo en Nairobi y Addis-Abeba); en aquellos en que se ha ignorado o han sido mal gestionados por el sector privado, las tasas de infección se han disparado (Botswana, Sudáfrica y Suazilandia). Estas tendencias parecen indicar que el VIH y el SIDA pueden controlarse mejor si se hacen partícipes en formas creativas a los habitantes urbanos pobres.<sup>19</sup> Una menor incidencia de VIH y SIDA significa menos niños huérfanos, menores gastos en salud y una fuerza de trabajo más sana; es decir, ciudades más sanas.

## Fragmentación social

Las fórmulas tradicionales de gestión de los riesgos de la salud, la inseguridad económica y las tensiones sociales, basadas por ejemplo en lazos comunitarios y familiares, tienden a desaparecer en los 'hervideros' de los entornos urbanos. A raíz de esta fragmentación social, las familias afectadas por enfermedades o desastres naturales a menudo se ven obligadas a vender sus pertenencias, recoger lo que encuentren por las calles o incluso dedicarse a la delincuencia para sobrevivir.<sup>20</sup> Los migrantes y la población local se ven obligados a convivir en áreas densamente pobladas, compitiendo por los servicios y las limitadas oportunidades de generación de ingresos. En situaciones de conflicto armado, estas condiciones se ven exacerbadas a medida que las personas desplazadas huyen a ciudades ya de por sí sobrecargadas.<sup>21</sup>

## Exposición a la violencia, la delincuencia, las guerras y el terrorismo

Hace tiempo ya que los conflictos y las guerras se consideran obstáculos hacia el desarrollo, con las guerras y el terrorismo de hoy afectando principalmente a los centros urbanos de países tanto desarrollados como en vías de desarrollo.<sup>22</sup> Por otra parte, la violencia en situaciones 'de no conflicto' ha sido reconocida como prioridad común de seguridad y desarrollo, y a menudo también constituye un fenómeno urbano.<sup>23</sup> El nivel de delincuencia es considerablemente mayor en las ciudades de África y América del Sur que en las de América del Norte, Europa o Asia, especialmente en allanamientos de morada, robos y agresiones (ver la Tabla 1), y va en aumento en el mundo en vías de desarrollo y en Europa del Este. Los crímenes violentos pueden ser sintomáticos de la vulnerabilidad y la frustración experimentada por los habitantes urbanos pobres en el contexto de una yuxtaposición casi cruel de la riqueza y la pobreza, tan característica de las ciudades de hoy. Los hombres jóvenes a menudo tienen pocas perspectivas de futuro,

y los de edades comprendidas entre los 15 y los 25 años se encuentran especialmente vulnerables a la violencia callejera. Una reacción frecuente es pasar a pertenecer a bandas juveniles, en parte para protegerse a sí mismos y a sus barrios, pero en parte también para dedicarse a la delincuencia en ausencia de fuentes estables de empleo y mecanismos de apoyo social efectivos.<sup>24</sup>

**Tabla 1: Tasas de delincuencia urbana según regiones**

Porcentaje de la población que en un periodo de cinco años fue víctima de:					
	Robo y daño a vehículos	Allanamiento de morada	Otros robos	Agresión y demás delitos de contacto personal	Todos los delitos
<b>Europa Occidental</b>	34	16	27	15	60
<b>América del Norte</b>	43	24	25	20	65
<b>América del Sur</b>	25	20	33	31	68
<b>Europa del Este</b>	27	18	28	17	56
<b>Asia</b>	12	13	25	11	44
<b>África</b>	24	38	42	33	76
<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>20</b>	<b>29</b>	<b>19</b>	<b>61</b>

*Fuente: Vanderschueren (1996) 'From violence to justice and security in cities', in Environment and Urbanization, 8 (1) April*

La red de vulnerabilidad creada por este sinnúmero de factores ha generado no sólo necesidad a nivel individual o del hogar, sino también la aglomeración espacial de poblaciones social, política y económicamente marginadas en ciudades del Sur. ¿Son éstas el tipo de ciudades desiguales y divididas en las que queremos vivir?

## Respondiendo a la pobreza urbana

Durante gran parte de la segunda mitad del Siglo XX, las políticas para la reducción de la pobreza urbana se han centrado en la inversión en el sector rural. Se pretendía así frenar la migración hacia las ciudades, y en algunos casos fomentar la emigración en sentido inverso. La era del ajuste estructural favoreció el desarrollo rural en forma explícita al reducir los subsidios para la industria (una fuente importante de empleo para los habitantes urbanos). El aumento en el precio de los alimentos devaluó las divisas (debido a la liberación financiera) por lo que pocos empleos ofrecían buenas posibilidades para vivir en las ciudades, lo cual empeoró las condiciones para las personas pobres urbanas.<sup>25</sup> Pese a tales políticas, la migración rural-urbana continúa, como continúa también el crecimiento urbano natural. Sin embargo las estrategias de reducción de la pobreza, en forma sorprendente, no han incluido la pobreza urbana en sus análisis o enfoques políticos.<sup>26</sup> A pesar de ello, los hogares de bajos ingresos de muchos lugares del mundo desarrollan medios de vida que van a caballo de esta división entre lo rural y lo urbano.

Determinadas competencias gubernamentales a nivel nacional o provincial, como son por ejemplo la infraestructura y el transporte, afectan o van dirigidas a las zonas urbanas,

aunque resulta difícil evaluar la medida en que la inversión en estos sectores sirve para aliviar de forma directa la pobreza urbana. Otros esfuerzos más directos por abordar las deficiencias en la vivienda a menudo resultan más complejos, y las restricciones políticas, financieras y técnicas impiden llegar directamente a las personas más pobres. Los encargados de la política han adoptado estrategias diversas para abordar este problema, como son la reducción de costos mediante una reducción en las exigencias de la construcción, o el apoyo a programas de autoayuda mediante la aportación de parcelas con servicios, normalmente bajo la denominación de 'estrategias para la aportación de refugios' y 'mejoramiento de chabolas' (conectando así los refugios informales o de baja calidad a las redes de servicios básicos), todas ellas con distinto grado de éxito.<sup>27</sup>

Una tendencia reciente, impulsada en gran parte por organizaciones de la sociedad civil o las agencias que las financian, es el desarrollo de programas para la aportación de servicios gestionados por la comunidad que ponen en comunicación a los residentes con funcionarios municipales en colaboraciones cooperativas. Se han implementado con cierto éxito, por ejemplo, programas de suministro de agua, saneamiento y gestión de desechos sólidos en ciudades de Asia y África, mediante la colaboración en pie de igualdad de representantes comunitarios y las autoridades locales (ver el Cuadro 2). Pero estas colaboraciones efectivas requieren de la voluntad y la capacidad de los gobiernos y las agencias de desarrollo para abordar los problemas que afectan a las personas pobres de las zonas urbanas. También precisan acción colectiva, liderazgo y un determinado nivel de conocimientos técnicos por parte de las propias comunidades urbanas de bajos ingresos, o de las organizaciones a través de las cuales trabajan.<sup>28</sup>

### **Cuadro 2: Colocando cañerías y cimentando la confianza entre las comunidades y las autoridades locales de Lusaka**

Zambia es uno de los países más urbanizados de África, y sin embargo su capital, Lusaka, ha visto aumentar de forma espectacular la pobreza. Entre 1974 y 1998, las tasas de pobreza se dispararon del 4 al 56 por cien, como consecuencia de una urbanización acelerada y la ralentización de la economía. Casi el 65 por cien de la población de Lusaka depende de la economía informal, y la contaminación del agua ha pasado a ser uno de los mayores problemas de la ciudad por los efectos conjuntos de la contaminación industrial, las pobres instalaciones de saneamiento y la ausencia de un sistema de recolección de basuras que alcance toda la ciudad.

Las fuentes de agua en los barrios pobres de la ciudad llevaban años sin funcionar y necesitaban una enorme labor de mantenimiento, y el organismo responsable de mantener el sistema había dejado de operar por falta de capacidad. Por este motivo, las comunidades ya no confiaban en que las cuotas que pagaban por el agua se destinaban a cubrir las necesidades locales, y dejaron de pagarlas. Todos salieron perdiendo: tanto las comunidades como las autoridades locales.

Se hacía urgente buscar una solución, pero simplemente arreglar las cañerías habría sido tan solo una solución temporal y cara. Por ello, una ONG de desarrollo ayudó a la comunidad y a los funcionarios de las autoridades locales a crear un comité de gestión conjunta para el mantenimiento del sistema y la recolección de las cuotas de agua, cosa que hizo renacer la confianza entre ambos grupos. Las mujeres desempeñaron un papel fundamental en el comité: como responsables del suministro de agua en el hogar para cubrir las necesidades diarias de sus familias, sus opiniones respecto a cómo y cuándo suministrar el agua, y qué cuotas resultaban razonables, fueron cruciales para el funcionamiento de este sistema. Este enfoque demostró tanto a la comunidad como a las autoridades las ventajas de trabajar juntos. Las personas se beneficiaron de inmediato de un suministro de agua mejorado, y las autoridades gozan en la actualidad de un modelo de colaboración para la gestión del agua que funciona y que están reproduciendo en otros lugares a iniciativa propia.

*Fuente: CARE International UK (2006) 'Cities on the Brink: Urban Poverty in the 21st Century'.*

Otra respuesta a la pobreza y a la vulnerabilidad urbana es la regularización de los asentamientos informales, mediante la oferta de una mayor seguridad de la tenencia a sus residentes. Los defensores de este enfoque afirman que mejorando la seguridad de la tenencia, las personas pobres podrán sacarle el potencial latente a sus pertenencias e invertir para alcanzar una vida mejor. Esta idea, promovida mayoritariamente por el economista peruano Hernando de Soto, ha cobrado influencia recientemente en círculos políticos, pero tiene no obstante ciertas desventajas y ha sido puesta en duda por muchos expertos sobre el terreno.<sup>29</sup> A nivel local, los programas para la formalización de la propiedad pueden servir para reforzar los desequilibrios de poder ya existentes al favorecer a los miembros más ricos, mejor educados y mejor relacionados de la sociedad, y por tanto capaces de manipular el proceso para adueñarse de tierras o extorsionar a los menos afortunados. También se corre el riesgo de marginar a la mujer en lugares donde por tradición las mujeres no tienen derecho a 'ser propietarias' de la tierra o no tienen los conocimientos ni las relaciones necesarias para beneficiarse de los procesos de escrituración de las tierras. El documento de política de ONU-Hábitat sobre la mujer y el género señala la importancia de las tierras, la vivienda y los derechos de propiedad para los medios de vida de la mujer en las ciudades. Destaca la importante relación entre la pobreza de la mujer por un lado y, por otro, la vivienda inadecuada, la falta de acceso a la propiedad de las tierras y a la herencia, y la falta de acceso a créditos por no disponer de garantías.<sup>30</sup>

## El papel de la mujer

Las ciudades se desarrollan en torno a relaciones de género profundamente arraigadas que reflejan el papel de la mujer en una sociedad determinada.<sup>31</sup> Por ejemplo, las viviendas de barrios musulmanes en algunos países se diseñan para permitir a las mujeres guardar el *purdah*, aisladas tras altos muros y en parques comunitarios a modo casi de claustros. Pero estos diseños no quedan limitados a las sociedades musulmanas. Ebenezer Howard, por ejemplo, fundador del movimiento de la 'ciudad jardín', opinaba que las mujeres debían cumplir su papel 'natural' en la esfera privada. Incluso Le Corbusier, quien siguió a Howard como uno de los planificadores urbanos más influyentes del Siglo XX, y cuyas ideas informaron la planificación de las ciudades de Brasilia y Chandigarh en India, se ciñó a la noción de un '«hombre modular» normalizado cuyas dimensiones estarían en el centro de todo diseño, desde el mobiliario hasta la ciudad'.<sup>32</sup>

A pesar de estas limitaciones, las mujeres han demostrado una iniciativa sin igual al abordar los retos de la pobreza urbana, aportando algunas de las soluciones a nivel de base más creativas que se conocen, como son los clubes de ahorro, los comedores populares en Perú y los esfuerzos coordinados para colaborar con las autoridades locales en torno al acceso a los servicios. La contribución de la mujer al desarrollo de los asentamientos humanos, la mejora de los barrios marginales y la aportación de servicios básicos, ya sea en dinero o en especie, ha sido significativa (ver el Cuadro 3). A menudo son las primeras en reunir cuotas de usuario o aportar mano de obra comunitaria, y son siempre las que se ocupan de la gestión comunitaria. Siempre que se ha consultado a mujeres se han obtenido resultados muy positivos. En Noruega, por ejemplo, los encargados de la planificación del transporte recibieron mejor información de las madres de la localidad sobre dónde jugaban los niños; y en Sudán fueron las mujeres las que indicaron a los encargados de la construcción de campos para refugiados dónde ubicar las zonas de aseo de mujeres para garantizar su privacidad y la observancia de las prácticas tradicionales. Por tanto, lo que hace falta no es la participación de la mujer en la gestión comunitaria, sino el que haya un mayor número de personas dispuestas a escuchar sus opiniones. Esto a su vez dificulta la participación de la mujer en la política local.

### **Cuadro 3: La mujer y la 'revolución silenciosa del saneamiento' en Mumbai**

Las mujeres sufren de forma desproporcionada por la falta de instalaciones adecuadas de agua y saneamiento. En Mumbai, no sólo son las mujeres las que deben hacerse cargo de recolectar el agua de las fuentes o de los proveedores locales, a menudo haciendo cola desde incluso las 3.30 de la mañana para obtener una pequeña parte de lo que necesita la familia cada día, sino que también sufren más por las deficientes instalaciones de saneamiento. Las mujeres se ven obligadas a menudo a defecar al descubierto y, a causa del estigma que ello conlleva, tienen que esperar a que caiga la noche, corriendo así también el riesgo de sufrir abusos físicos. Una mujer nos contó sus experiencias en las chabolas de Mumbai: "teníamos que utilizar las vías del tren. Había servicios públicos, pero estaban bastante lejos, a media hora andando más o menos. Y estaban tan sucios que no queríamos utilizarlos. ¡Y las colas eran tan largas! En lugar de utilizar esos servicios inmundos, íbamos a las vías del tren pasadas las diez de la noche o temprano en la mañana, a las cuatro o las cinco."<sup>33</sup> Resulta evidente que las deficientes instalaciones de saneamiento entrañan unos riesgos de consideración, tanto para la salud como de otra índole, para las mujeres de zonas de bajos ingresos, incluso si existen servicios públicos.

Pero la situación ha venido mejorando en algunas zonas de la ciudad desde el 2002, año en que se fue introduciendo una 'revolución silenciosa de saneamiento' en algunos de los barrios marginales más pobres de Mumbai, con la participación de la población local en un programa financiado por el Banco Mundial para la construcción y gestión de sus propios bloques de servicios comunitarios. En muchos casos, como en el barrio Ganesh Murthy Nagar del distrito Colaba de la ciudad, son las mujeres las que han formado sociedades para la gestión de estos bloques de servicios. Padma Adhikari, miembro de esta asociación comunitaria, explica: 'Teníamos un único servicio, pequeño y maloliente, para una población de 10.000 personas. Las mujeres eran las que más sufrían, porque tenían que defecar al descubierto, cosa que únicamente podían hacer temprano por la mañana o al caer la noche.' Pero ahora hay varios bloques de servicios de dos pisos, con encargados de tiempo completo que viven con sus familias en el segundo piso, y donde hay una terraza con espacio suficiente para celebrar reuniones comunitarias. Tienen agua y electricidad las veinticuatro horas del día y "Por primera vez en la historia de los servicios públicos en la India, hay una sección especial para niños pequeños".<sup>34</sup> Los bloques de servicios destacan entre la miseria de las chabolas de la ciudad. Adhikari añade: 'Parecen tan lujosos que nos cuesta explicar a la gente que son sólo servicios lo que estamos construyendo.'<sup>35</sup> El programa abarca casi una cuarta parte de los barrios marginales de la ciudad.

## **Gobernanza urbana**

Existe un enfoque cada vez mayor del desarrollo internacional sobre la gobernanza urbana; es un enfoque relacionado directamente con el empuje hacia la descentralización, especialmente por parte de las agencias internacionales de desarrollo. Hay una fuerte premisa por cuanto la mujer está mejor equipada para participar en el gobierno local más que a otros niveles, y las razones son evidentes. Está cercano al hogar y por tanto se piensa que resultará más fácil compaginarlo con las responsabilidades del trabajo tanto remunerado como en el hogar. Pero las mujeres que participan en la política a nivel local se enfrentan también a importantes obstáculos, por lo que dicha participación no puede darse por sentado.<sup>36</sup> Hay también pruebas contradictorias respecto a la efectividad de la descentralización como estrategia para abordar la pobreza y la vulnerabilidad urbanas. El marco de 'buen gobierno', que a menudo forma parte las estrategias de descentralización, tiende a insistir, de forma un tanto miope, en la corrupción. Pero el programa de gobernanza urbana debe ir más allá para destacar de forma positiva la relación entre ciudadanos y agentes del estado. En este contexto, la gobernanza urbana implica la existencia o el fomento de mecanismos de voz y rendición de cuentas, de manera que las personas pobres de las ciudades dispongan de un foro en el que dar voz a sus

preocupaciones, en un entorno en que los funcionarios municipales tengan obligación de escuchar y actuar.<sup>37</sup> Las ONGs de desarrollo se encuentran en este paradigma como catalizadores para la creación o el fomento de estos mecanismos en calidad de facilitadores e intermediarios y no, como sucedía en el pasado, en calidad de proveedores de servicios de último recurso o representantes que hablaban en nombre de, en lugar de con, la población local. La experiencia actual parece indicar que la promoción de la gobernanza urbana, redundará en estrategias innovadoras que aportarán el incentivo necesario para la elaboración de estrategias efectivas por parte de múltiples actores, encaminadas al desarrollo urbano sostenible y la reducción de la pobreza.<sup>38</sup>

Pese a estos esfuerzos, los hechos indican que la pobreza urbana sigue creciendo a mayor ritmo que las intervenciones actuales. Nuestras ciudades siguen creciendo y haciéndose más pobres mientras que la comunidad de desarrollo se queda mirando. Las consecuencias de la falta de acción a la vista de estas tendencias repercutirán más allá de los barrios marginales en rápida expansión de los países en desarrollo. Las ciudades son espacios críticos para la gestión del desarrollo tanto a nivel local como global.

## La pobreza urbana y el desarrollo global

Abordar la pobreza urbana no significa que deba dejarse de lado a las zonas rurales. Las estrategias encaminadas a mejorar el nivel de vida de las poblaciones pobres urbanas no tienen por qué incidir en los recursos destinados al alivio de la pobreza rural. Mejor aún, pueden incluirse en estrategias de desarrollo que aborden la pobreza en todas sus facetas espaciales. Por poner un ejemplo, los problemas medioambientales como el cambio climático afectan a la comunidad global en su conjunto, pero tienen consecuencias distintas sobre las ciudades y las poblaciones urbanas pobres. Las ciudades, después de todo, no son espacios aislados; adoptan formas y tamaños muy diversos y están íntimamente ligadas al campo que las rodea. Siempre ha habido una simbiosis importante entre la ciudad y el campo, cuyas características se tornan poco claras debido a una clasificación arbitraria y dualista.<sup>39</sup> Las ciudades sirven también de núcleos de una red que relaciona a comunidades diversas del mundo en desarrollo con la economía global y la sociedad civil global. Descifrar la dinámica de las relaciones de lo rural con lo urbano y de lo urbano con lo global en el contexto internacional actual, es una parte importante del diseño de estrategias integradas para la reducción de la pobreza y el desarrollo. Dicho de otro modo, las estrategias de desarrollo urbano pueden situarse en una red espacial integral e interrelacionada, diseñada para luchar contra la pobreza y promover la sostenibilidad medioambiental en espacios y dimensiones diversos.

## Comercio

Para los productores agrícolas rurales, las ciudades son fuente de demanda de los excedentes de producción, fuentes de suministro de insumos y productos no agrícolas, y 'núcleos de infraestructura' que proporcionan los vínculos de comunicación y transporte necesarios para acceder a los mercados globales. La liberalización del comercio ha cambiado notablemente esta dinámica, especialmente en los países más pobres, a medida que las importaciones baratas (tanto de productos agrícolas como no agrícolas) desplazan la demanda urbana y limitan el desarrollo industrial a nivel local y nacional. La restitución de los vínculos con el mercado nacional y la gestión efectiva de los vínculos con los mercados globales pueden jugar un papel importante en la recuperación de esta simbiosis positiva entre zonas rurales y urbanas.

Un aspecto crítico en el desarrollo hoy guarda relación con la gestión del comercio en una economía de rápida globalización. Las campañas para conseguir el comercio justo con frecuencia destacan los efectos adversos de los subsidios agrarios en el mundo desarrollado (y la exigencia de liberalización comercial en los países en desarrollo) sobre

los medios de vida de agricultores pobres. No obstante, deben estudiarse también las consecuencias de las actuales negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas ante la OMC para las estrategias de desarrollo industrial en el Sur. La idea aceptada por los economistas occidentales por cuanto los subsidios a las industrias en desarrollo y las estrategias de industrialización en sustitución de importaciones ponen un freno al desarrollo y a las fuentes de corrupción, va en contra de los hechos históricos. Casi la totalidad de los encargados del desarrollo de más éxito, se han servido del trato preferencial para los productores locales para fomentar el desarrollo industrial - sector clave en la creación de empleo para las poblaciones urbanas.<sup>40</sup> Las campañas que promueven el comercio justo incorporan una llamada para el trato diferenciado en las negociaciones sobre el acceso a los mercados para los productos no agrícolas, y pueden servir por tanto para fomentar la reducción de la pobreza en zonas rurales y ciudades del Sur si se concede a los gobiernos el derecho a implementar políticas de generación de empleo (que distorsionan el comercio).

## Medio ambiente

La urbanización y la industrialización tienen también su aspecto negativo y pueden acarrear graves amenazas para la población urbana por la degradación del ambiente y el cambio climático. Las emisiones de los vehículos, los fuegos para cocinar y a modo de calefacción, la quema de basuras y la actividad industrial mal regulada producen cantidades enormes de contaminantes nocivos y gases de efecto invernadero. Unos niveles excesivamente altos de contaminación atmosférica, que afectan a unos 1.500 millones de personas urbanas, provocan un número estimado de 400.000 víctimas mortales anuales.<sup>41</sup>

Las ciudades consumen también una cantidad insostenible de energías no renovables. A pesar de que las zonas urbanas representan tan sólo un 2 por cien de la superficie terrestre de la tierra, en la actualidad consumen aproximadamente el 75 por cien de los recursos naturales utilizados cada año. La superficie terrestre (en hectáreas) que una ciudad necesita para mantenerse se denomina 'huella ecológica'. Los científicos calculan que el mundo puede soportar una huella ecológica de 1,8 hectáreas por persona. La huella media de una persona rural en China es de tan solo 1,6 hectáreas; la huella media de una persona americana es de unas 9,7 hectáreas.<sup>42</sup> Para abordar el cambio climático y reducir al mínimo la huella ecológica de las ciudades según va creciendo la urbanización, son necesarias ciudades bien gestionadas con servicios integrados de transporte público, sistemas de agua eficaces, programas de gestión de los desechos sólidos basados en un menor consumo y en el reciclado, redes energéticas inclusivas y agencias de regulación efectivas.

Los efectos a más largo plazo del cambio climático suponen una amenaza mayor para los que disponen de menos activos y recursos con que protegerse frente a tales efectos, tanto en zonas rurales como urbanas. El cambio climático ha sido identificado recientemente como factor determinante de la gravedad de huracanes, inundaciones, sequías y desertificación en el mundo. Las personas pobres de las zonas urbanas son especialmente vulnerables frente a los desastres naturales por motivo de su ubicación, generalmente en lugares marginados, y pobre calidad de las viviendas, como ha quedado patente tras los recientes huracanes en el Golfo de México y el terremoto en Pakistán. La mejora tanto de la calidad de las viviendas urbanas como de la infraestructura básica de servicios de las mismas (como son las redes de alcantarillado, que a menudo faltan y son indispensables para controlar las inundaciones) puede hacer mucho para reducir el número de víctimas en caso de desastres naturales.<sup>43</sup>



## Migración

Las ciudades juegan un importante papel en las corrientes de migración dentro de un mismo país y a nivel internacional, como lugares de tránsito y de destino. La gestión eficaz del rápido crecimiento de las ciudades del Sur depende en parte de una gestión adecuada de las poblaciones migratorias. La creación de instituciones y organismos formales que ayuden a integrar a los migrantes en el tejido social y económico de la ciudad, es importante para mitigar la fragmentación social y la inseguridad económica personal, en lugares donde las oportunidades percibidas exceden a las reales. A pesar de que las comunidades urbanas a menudo aportan mecanismos informales de ayuda a los migrantes, muchas personas y muchas familias quedan desamparadas. Al igual que sucede con los demás sectores informales, la migración precisa una respuesta política prudente. Ignorar el tema significa abandonar a las poblaciones migratorias vulnerables, pero una migración regulada en exceso puede tener consecuencias de igual gravedad.

## La economía informal

La economía informal ha sido durante mucho tiempo foco de análisis y atención política en las ciudades del Sur. De hecho, en algunos contextos se considera como la 'verdadera economía'. Hasta hace bien poco, se ha abordado principalmente desde el punto de vista de la relación que guarda con las economías nacionales o fronterizas. Pero la dimensión internacional de las actividades económicas informales resulta crítica, tanto por los ingresos domésticos que representan las remesas como por las empresas no reguladas que operan a través de fronteras. La actividad económica informal representa una estrategia de medios de vida crítica para millones de personas, pero plantea un difícil dilema para los gobiernos nacionales y locales, que ya de por sí tienen problemas a la hora de recaudar los impuestos necesarios para aportar servicios básicos.

Las respuestas políticas que velan por los intereses de las personas pobres no deben buscar suprimir la economía informal. En las ocasiones en que se ha intentado hacerlo sólo se ha conseguido que pase a la clandestinidad, con un aumento en las actividades ilícitas. No obstante, debe haber una coordinación mínima de las actividades económicas informales para garantizar que las estrategias de medios de vida de las personas urbanas pobres no lleguen a constituir explotación (por ejemplo, la supervisión y regulación del trabajo infantil) y que la ciudad pueda beneficiarse de, y redistribuir, el influjo de recursos (por ejemplo mediante cuotas por licencias e impuestos locales). Las poblaciones urbanas, a su vez, deben beneficiarse realmente de los impuestos recaudados.

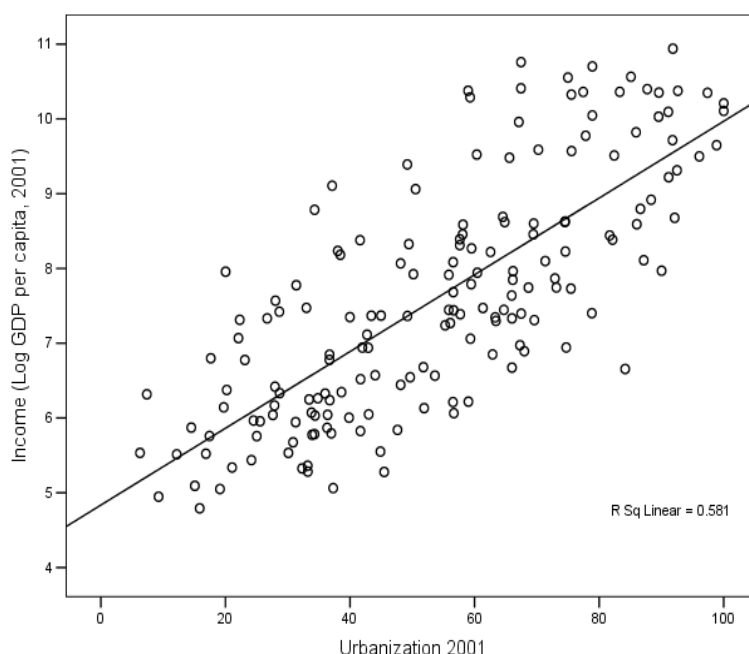
Si hemos de vivir en ciudades inclusivas y sostenibles, la urbanización debe entenderse como un proceso dinámico y creativo con un enorme potencial de desarrollo, pero también como proceso que debe ser aprovechado de forma consciente y dirigido hacia unos objetivos comunes.

## Construcción de ciudades inclusivas y sostenibles

Desde el punto de vista histórico, las ciudades han jugado un papel decisivo en las transformaciones sociales, políticas y económicas. Los economistas, por ejemplo, llevan ya un tiempo señalando la fuerte relación entre urbanización y desarrollo económico (ver la Figura 5). Por un lado, la urbanización tiene efectos positivos sobre la innovación y la productividad; por el otro, el crecimiento económico fomenta la consolidación espacial de las actividades de producción e intercambio.<sup>44</sup> Algunos autores han ido más allá, sugiriendo que la urbanización 'centra el foco de la atención en la distribución del poder político entre la sociedad, ayudando así al desarrollo de... la democracia.'<sup>45</sup> La posibilidad

de que se den cambios progresivos en las relaciones económicas, políticas y sociales en las ciudades depende en gran parte de la forma en que se construyen, gestionan y gobiernan las ciudades. 'Los lugares públicos abiertos y alegres pueden ser testimonio de la democracia en acción. Pero esto de ningún modo sucede de forma automática. El diseño de las ciudades modernas a menudo da la impresión de que las personas son menos importantes que los coches.'<sup>46</sup>

**Figura 5: Relación entre urbanización y desarrollo económico**



*Fuente: Preparado por los autores con datos de Indicadores de Desarrollo Mundial 2003.*

## Espacios públicos urbanos

Es una opinión generalizada que en las últimas décadas ha habido una especie de crisis en los espacios públicos urbanos. Los cambios provocados por la globalización y la urbanización rápida han difuminado en cierto modo las fronteras entre las ciudades y el campo que las rodea, mientras que las propias ciudades se están fragmentando de formas que con frecuencia redundan en una disminución de los espacios físicos disponibles para la actividad saludable de la sociedad civil. No sólo se han hecho más visibles las divisiones entre zonas ricas y pobres de las ciudades tanto del Norte como del Sur, sino que los procesos de descentralización, privatización y desregulación han modificado el tejido social de los espacios urbanos. Los espacios públicos, antaño importantes lugares de interacción cívica, están siendo privatizados para convertirse en productos de consumo, quedando así fuera del alcance de todos salvo los más privilegiados. Hace ya

casi medio siglo, Jane Jacobs señaló que los intentos por compartimentar las ciudades en distintas zonas funcionales estaban perjudicando enormemente la vida en la ciudad.<sup>47</sup> Pero en muchos aspectos el problema se ha visto exacerbado por la proliferación de comunidades cerradas, guetos prohibidos y centros comerciales asépticos, sin espacios cívicos y en muchos casos con el objetivo primordial por parte de las autoridades municipales o gobiernos nacionales de atraer inversión y turismo.

El valor de los espacios públicos con frecuencia se subestima enormemente, y por ello en muchas ciudades están desapareciendo o perdiendo su importancia cívica, precisamente en un momento en que resultan cada vez más críticos por la marginación económica y social que se vive en muchas de las ciudades del mundo. En este sentido, la pérdida de espacios públicos de calidad perjudica principalmente a las personas pobres de zonas urbanas que ya de por sí carecen no sólo de espacio físico, sino de voz y oportunidades para influir en los asuntos municipales.

En gran parte del mundo en desarrollo, y especialmente en África, los legados del colonialismo en relación a los espacios públicos persisten con fuerza hasta el día de hoy. A pesar de que 'las grandes ciudades de África no son muy distintas de otras muchas metrópoli del mundo'<sup>48</sup> en muchos aspectos los espacios construidos por las potencias coloniales arraigaron de forma sistemática y rígida las divisiones sociales, étnicas y de clase. Mientras que las ciudades de Sudáfrica aportan los ejemplos más evidentes (ver el Cuadro 4), ciudades como Nairobi, Dar es Salam y Accra también son casos llamativos. La naturaleza casi siempre duradera de los cambios introducidos en edificios y lugares urbanos significa que estos legados espaciales han sobrevivido mucho después de la desaparición del *apartheid* y del colonialismo. Es más, Beall, Crankshaw y Parnell sugieren que ciudades como Johannesburgo son el fantasma de nuestro futuro urbano en general, con las ciudades de Europa y América del Norte englobando también distintos mundos divididos por raza, etnia y riqueza o pobreza.<sup>49</sup>

#### **Cuadro 4: Reconstruyendo y reclamando los espacios públicos en el centro de Johannesburgo**

En muchas ciudades con una prolongada historia colonial, es sólo en décadas recientes que se ha permitido a las comunidades pobres y marginadas trabajar en o incluso visitar el centro de la ciudad. Las ciudades de Sudáfrica aportan los ejemplos más claros de zonas centrales que antaño eran distritos centrales de negocios reservados exclusivamente para personas de raza blanca. Hoy en día están siendo reivindicadas rápidamente por los habitantes urbanos pobres y los nuevos empresarios de clase media. Lindsay Bremner describe las calles de Johannesburgo una década después del *apartheid*, diciendo que estaban 'repletas de actividad informal no regulada: comercio callejero de supervivencia, fabricación a pequeña escala, comercio a través de fronteras... La ciudad se había vuelto más fragmentada, más polarizada y más diversa que nunca. Pero por primera vez se había convertido en ciudad.'

Estos cambios han tenido un profundo impacto sobre la utilización de los espacios públicos, 'históricamente, algo a evitar en Johannesburgo'. En la época del *apartheid* la idea de los espacios públicos se consideraba algo no deseable, de forma que quedaban reducidos al mínimo y a veces se eliminaban por completo. Pero desde la desaparición del poder minoritario blanco los espacios públicos se están reconstruyendo a medida que las personas reclaman las zonas centrales de la ciudad. Bremner documentó que en los años que siguieron a la transición democrática en Sudáfrica, 'las calles y los parques, las aceras y los cruces habían sido tomados por un sinnúmero de actividades que reclamaban los espacios en formas desordenadas y superpuestas'.

Al mismo tiempo se ha dado un proceso paralelo. Mientras que muchas empresas y sus empleados huyeron hacia los barrios de las afueras, considerados más 'seguros' tras el *apartheid*, otras eligieron quedarse en el centro y se han adaptado sencillamente creando su propio mundo cerrado y amurallado, con todo aquello que sus empleados pudieran necesitar. 'Imitando a sus homólogos de las afueras, estos nuevos monolitos han absorbido

y privatizado toda la parafernalia que normalmente hace vibrar a una ciudad: cafeterías, quioscos de periódicos, librerías, papelerías, farmacias y peluquerías. Para los que viven en su interior, la ciudad ha dejado de existir; para los de fuera, la ciudad es un lugar bastante aterrador.’

Por ello, el centro de Johannesburgo es ahora una mezcla extraña de adinerados, protegidos en sus distritos residenciales y de negocios gestionados y vigilados por compañías privadas; las calles repletas de vendedores ambulantes y las tiendas de comestibles con tenderos que abastecen a los pobres de la ciudad; y también de los que no son ni una cosa ni otra: empresarios y proveedores de servicios independientes que se alojan en oficinas desvencijadas y abandonadas para quienes el centro resulta un lugar incómodo. En última instancia, la reestructuración y el reclamo popular del centro de Johannesburgo, en tan sólo una década, ha convertido a la ciudad en un lugar africano lleno de vida que plantea un verdadero desafío a las entidades corporativas cerradas y los trabajadores de las afueras que no quieren tener contacto alguno con la ciudad. De hecho, como dice Bremner, ‘Lo que hace interesante a la mayoría de las ciudades del mundo no son las personas que entran y salen, sino las personas que viven en ellas’.

Pero Bremner señala también en su introducción que a tan sólo 18 meses de relatar sus vivencias sobre Johannesburgo, el panorama ha cambiado bastante, con la reintroducción de una política de tolerancia cero y la implementación de nuevas leyes y programas de planificación. La ciudad sigue evolucionando a pasos agigantados y, en opinión suya, lo que desgraciadamente ya ha quedado atrás ‘es ese momento de espontaneidad, un espacio que permitía a las personas experimentar con la ciudad y hacerla funcionar de formas nuevas’.

*Fuente: L. Bremner (2004) Johannesburg: One City Colliding Worlds, Johannesburg: STE.*

## Reconstrucción y regeneración

El espacio y los lugares son susceptibles de ser reconstruidos y reclamados de muchas formas distintas. Las mujeres que huyeron a las ciudades de África a menudo lo hicieron para escapar de las relaciones sociales opresivas que existían en los pueblos, como por ejemplo la tutela de un jefe opresivo. Las jóvenes que trabajan en fábricas de prendas de vestir en las zonas francas de Dhaka y Chittagong, en Bangladesh, a pesar de recibir sueldos muy bajos y trabajar a veces en condiciones difíciles, pueden contribuir a los ingresos familiares e incluso a su propia dote, y conseguir al mismo tiempo un cierto grado de respeto e independencia.<sup>50</sup> Por tanto y por muchos motivos, la lucha por negar a las mujeres el acceso a los espacios públicos se ha perdido y en Bangladesh, como en otros muchos lugares, las mujeres, en lugar de volver a las zonas rurales, están reivindicando su derecho a participar plenamente en la vida de las ciudades. La exigencia por parte de las mujeres urbanas de su derecho a las tierras, la vivienda y la herencia sigue siendo un tema de importancia en muchas ciudades del mundo.

Algunos proyectos a gran escala para regenerar los espacios públicos se llevan a cabo con el objetivo concreto de relacionar a las comunidades entre sí y fomentar la participación local en el desarrollo urbano mundial. En 1994, por ejemplo, se lanzó un programa de gran envergadura en Rio de Janeiro, denominado *Favela-Bairro*, con el objetivo no sólo de mejorar la infraestructura de las *favelas*, sino también de construir parques en sus márgenes ‘con la esperanza de que así se ayudaría a relacionar a los foráneos con los residentes de las *favelas*’.<sup>51</sup> De igual manera, el proyecto de mejoramiento urbano de Cato Manor, en Durban, Sudáfrica, puso parcelas a disposición de aquellas mujeres que quisieran comprar viviendas con ayudas gubernamentales, de manera que no sólo tuvieran acceso a la tierra, sino que también pudieran ser vecinas.<sup>52</sup>

Existe también un interés creciente en el diseño de ciudades y espacios públicos que reduzcan el impacto ecológico de los estilos de vida urbanos. En China se está llevando a cabo un proyecto experimental con tecnologías y herramientas de planificación innovadoras para crear una nueva ciudad satélite para Shanghai, que tiene en la actualidad una huella ecológica de 7 hectáreas por persona. Esta ciudad, que se llamará Dongtan, tendrá una población de medio millón de habitantes, con una huella ecológica

de tan sólo 2,2 hectáreas por persona. Ha sido diseñada para dificultar la circulación de los coches y favorecer a peatones y ciclistas, y los encargados de la planificación afirman con orgullo que será una 'utopía de contaminación cero, prácticamente sin coches, movida por energías renovables, con reciclado del alcantarillado y rodeada de espacios verdes'.<sup>53</sup>

En última instancia, la creación de ciudades inclusivas y sostenibles debe verse impulsada por una planificación cuidadosa y un gobierno inclusivo. Mientras que Dongtan representa ambiciones y visión de futuro, hay muchas áreas de la planificación que por necesidad no siguen un plan sistemático sino de reacción ante los hechos, y muchos lugares del mundo en que las pautas de gobierno dejan mucho que desear. Sigue habiendo, por ejemplo, una falta clara de capacidad por parte de muchas autoridades locales para reconocer y ser sensibles ante aspectos de género y diversidad social en la planificación y gestión municipal, o para trabajar de forma efectiva con redes y organizaciones que representan los intereses de habitantes urbanos pobres, vulnerables y marginados.

Los riesgos de no crear o proteger los espacios cívicos o de no fomentar la diversidad en las ciudades son del todo evidentes, a medida que 'las fuerzas económicas globales están presionando a las ciudades para que privaticen los espacios urbanos y los conviertan en productos de consumo y para que sustituyan también a la ciudadanía política por una ciudadanía consumista'.<sup>54</sup> Existe por tanto el riesgo de que las ciudades queden transformadas en lugares adecuados únicamente para las personas con dinero y recursos, en vez de lugares que acogen a comunidades sociales y políticas preocupadas por la vida cívica. El diálogo entre autoridades locales y organizaciones de la sociedad civil puede ayudar a reparar este desequilibrio, y la experiencia demuestra que pueden reivindicarse espacios cívicos en lugares tanto públicos como privados.<sup>55</sup> Según afirma Mike Douglass, 'la teoría y los hechos parecen indicar que una ciudad que aporta espacios para la vida cívica será también una ciudad capaz de crear sus propias oportunidades de innovación y sostenibilidad económica'.<sup>56</sup>

## Un programa para la investigación y la acción

Hace tiempo ya que las personas que trabajan temas de pobreza, falta de igualdad y exclusión social deberían haber dedicado mayores energías, atención y recursos al desarrollo urbano. Como comunidad de desarrollo mundial, no podemos permitirnos obviar por más tiempo la pobreza y la necesidad que vemos al pie de nuestras oficinas en las ciudades del Norte, y más aún en las del Sur. Y no se trata simplemente de aliviar la pobreza urbana, por importante que resulte; es necesario también abordar la falta de igualdad, tan evidente en las ciudades, y diseñar estrategias de desarrollo que integren problemas rurales, urbanos y globales para alcanzar nuestros objetivos comunes.

Todo país necesita ciudades efectivas que impulsen el crecimiento económico nacional, lugares donde los gastos sociales alcancen economías de escala y donde exista un diálogo político constructivo. Las concentraciones de actividad humana en zonas urbanas y periurbanas hacen posible estas oportunidades, y a medida que crecen los flujos comerciales y se acelera la migración, las ciudades se convierten en foros cada vez más importantes de gestión de los efectos de la globalización. Pero también plantean retos de consideración para la acción colectiva, a menudo en entornos sociales y políticos complejos: complejos porque engloban a grupos de interés más numerosos y diversos que en las zonas rurales, y que operan a través tanto de estructuras institucionales formales e informales como de relaciones sociales. No obstante, la construcción de ciudades inclusivas es un objetivo que bien merece la pena perseguir, y que puede contribuir además al objetivo más amplio de conseguir mejor gobierno y estados más fuertes, elementos esenciales también para abordar la pobreza y la falta de igualdad. Más aun, y desde una perspectiva global, una planificación urbana y unas políticas de desarrollo urbano cuidadosas y con visión de futuro podrían tener un impacto crítico en la posibilidad de crear una sociedad global estable desde el punto de vista medioambiental.

Al esbozar un programa de acción para la reducción de la pobreza urbana y la promoción de ciudades inclusivas y sostenibles, resulta tentador centrarse en problemas concretos y urgentes como son el agua potable e instalaciones de saneamiento, creación de empleo, microfinanzas, educación, servicios sociales integrados, reforma de la tenencia, etc. Todos estos aspectos son sin duda importantes, pero una planificación urbana efectiva requiere algo más que la mera implementación de más actividades en sectores urbanos convencionales e independientes. Lo que realmente se necesita es que las estrategias de desarrollo urbano relacionen estas iniciativas con un enfoque de programa coherente que aborde las siguientes cuestiones:

1. Los intereses locales, las preocupaciones de la ciudad en su conjunto, las asociaciones e iniciativas entre sectores distintos;
2. Las relaciones entre lo rural y lo urbano a nivel nacional y local, incluyendo las dimensiones sociales, políticas y económicas;
3. El papel de las ciudades en los procesos regionales y globales, y la manera en que funcionan a favor o en contra de los intereses de las poblaciones urbanas pobres;
4. La relación entre desarrollo urbano y estrategias de gestión y sostenibilidad medioambiental, especialmente en relación a las pautas de consumo y desechos.

¿Cómo serán nuestras ciudades dentro de 10 ó 20 años? En 1991, el Banco Mundial (en una afirmación más profética que de costumbre) advirtió que la pobreza urbana se convertiría en 'el problema más importante y de mayor candencia política del próximo siglo'.<sup>57</sup> El alcance de este desafío urbano quedó reafirmado en el Tercer Foro Urbano Mundial celebrado en Vancouver, en Canadá, en junio de 2006. Si continúan las tendencias actuales, y si la comunidad de desarrollo mundial no incluye estrategias de

desarrollo urbano en el programa global, esta predicción se hará realidad a medida que las poblaciones urbanas crecen radicalmente y las ciudades se tornan socialmente fragmentadas, política y económicamente polarizadas y cada vez más insostenibles. Los encargados de la política únicamente prestan atención a la pobreza urbana cuando las tensiones provocan violencia y conflictos. No debemos esperar a que ardan las ciudades. Con determinación y un esfuerzo sincero por parte de la sociedad civil, los gobiernos nacionales, el sector privado y la comunidad de desarrollo internacional podremos aprovechar los aspectos positivos de la urbanización para crear una sociedad global más inclusiva y sostenible.

---

<sup>1</sup> UNPD *World Urbanisation Prospects: The 2003 Revision*. A pesar de que es generalmente aceptado que el equilibrio de los asentamientos cambiará en 2007, existe un debate sobre la naturaleza de los datos utilizados para producir esta afirmación. En gran parte de Europa, por ejemplo, los asentamientos de más de 5.000 o más habitantes son considerados áreas urbanas. Sin embargo, en África y Asia, la definición tiende a ser de 20.000 o más habitantes. Por lo tanto el grado actual de urbanización depende de la definición que se utilice. Ver See David Satterthwaite, 'Outside the Large Cities', *Human Settlements Discussion Paper – Urban Change 3*, disponible en: [www.iied.org](http://www.iied.org).

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> *Ibid.*

<sup>4</sup> D. Mehta (2000) 'Urbanización de la Pobreza', *Habitat Debate* 6 (4).

<sup>5</sup> J. Beall (1997) 'Valuing Difference and Working with Diversity', en Beall (ed.) *A City for All*, Londres: Zed Books, p.3.

<sup>6</sup> ONU-Hábitat (2003) 'Informe Mundial sobre los Asentamientos Urbanos: El Desafío de los Barrios Marginales'.

<sup>7</sup> En algunas áreas la agricultura urbana provee una fuente de alimentos y formas de vida para la población urbana. Sin embargo, excepto en el caso de las áreas periurbanas, existe un importante debate sobre si la agricultura urbana es una fuente de alimentos y empleo práctica y sostenible. Para mayor información favor visitar los siguientes sitios: [www.ruaf.org/](http://www.ruaf.org/) y [www.idrc.ca/upe/](http://www.idrc.ca/upe/)

<sup>8</sup> W. Maloney (2003) 'Informality Revisited', Documento de trabajo 2965 sobre investigaciones de política del Banco Mundial.

<sup>9</sup> OIT (2002) 'Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture'.

<sup>10</sup> ONU-Hábitat Datos del Observatorio Mundial Urbano: 'Slum population as percentage of urban (secure tenure index) – Code 30019'. Disponible en <http://ww2.unhabitat.org/programmes/guo/statistics.asp>

<sup>11</sup> Un funcionario del Ministerio de Urbanismo en Angola indicó en una entrevista con Sean Fox que, si por él fuera, se los 'cargaría a todos' en Luanda y construiría una ciudad bien planificada. Tres millones de habitantes viven en barrios marginales en Luanda, casi un 75 por cien de la población urbana.

<sup>12</sup> Existen infinidad de ejemplos de desalojos forzados y derribos en la literatura escrita, y la seguridad de la tenencia es una de dos prioridades clave para ONU-Hábitat. Entre los ejemplos recientes citados por Amnistía Internacional y Human Rights Watch se encuentran casos en Zimbabwe, Angola, Ruanda y China.

<sup>13</sup> (2003) 'Global Survey on Forced Evictions: Violations of Human Rights'.

<sup>14</sup> J. E. Hardoy, D. Mitlin, y D. Satterthwaite (2001) *Environmental Problems in an Urbanizing World: Finding Solutions in Cities in Africa, Asia and Latin America*, Londres: Earthscan, p. 48.

- 
- <sup>15</sup> Para un debate extenso sobre estos temas, ver D. Satterthwaite (1997) 'Urban Poverty: Reconsidering its Scale and Nature' en *Urban Poverty: A New Research Agenda*, *IDS Bulletin* 28 (2).
- <sup>16</sup> Para ver un resumen de los riesgos para la salud de los barrios marginales, ver El Proyecto del Milenio, 'The 21st century health challenge of slums and cities'. Disponible en <http://www.unmillenniumproject.org/documents/TheLancetSlums.pdf>, consultado en noviembre de 2006.
- <sup>17</sup> A.-M. Sacquet (2002) *World Atlas of Sustainable Development*, Paris: Ediciones Autrement.
- <sup>18</sup> En referencia a las muertes en el medio rural y en las ciudades.
- <sup>19</sup> El Proyecto del Milenio, *ibid.*
- <sup>20</sup> Ver J. Beall (2001) 'Valuing Social Resources or Capitalising on Them? The Limits to Pro-poor Urban Governance in Nine Cities of the South', *International Planning Studies* 6(4): 357–75; J. Beall, N. Kanji, y C. Tacoli (1999) 'African Urban Livelihoods: Straddling the Rural–Urban Divide', en S. Jones y N. Nelson (eds.) *Urban Poverty in Africa*, Londres: Intermediate Technology Publications, páginas. 160–68; J. Beall (1995) 'Social Security and Social Networks Among the Urban Poor in Pakistan', *Habitat International* 19 (4): 427–55.
- <sup>21</sup> Ver J. Beall y D. Esser (2005) 'Shaping Urban Futures: Challenges to Governing and Managing Afghan Cities', Kabul: Afghanistan Research and Evaluation Unit; J. Beall (2002) 'Globalization and Social Exclusion in Cities: Framing the Debate with Lessons from Africa and Asia', *Environment and Urbanization* 14(1): 41–52; J. Beall, N. Kanji, y C. Tacoli (1999), *ibid.*; J. Beall (1995), *ibid.*
- <sup>22</sup> Ver J. Beall (2006) 'Cities, Terrorism and Development', *Journal of International Development*, Policy Arena on Terrorism and Development.
- <sup>23</sup> C. Moser y D. Rodgers (2005) 'Change, Violence and Insecurity in Non-Conflict Situations', Documento de trabajo de la ODI, Londres: Overseas Development Institute.
- <sup>24</sup> Para un buen debate sobre estos aspectos ver C. Moser (2004) 'Urban violence and insecurity: An introductory roadmap', introducción del editor, *Environment and Urbanization* 16 (2): 3–16; D. Rodgers (2004) 'Disembedding the City: Crime, Insecurity, and Spatial Organisation in Managua, Nicaragua', *Environment and Urbanization* 16 (2): 113–24; F. Vanderschueren (1996) 'From violence to justice and security in cities', *Environment and Urbanization* 8 (1).
- <sup>25</sup> UN-Habitat (2003) 'Global Report on Human Settlements: The Challenge of Slums' p. 46.
- <sup>26</sup> Commonwealth Action for Human Settlements (Acción del Commonwealth para los Asentamientos Humanos) llegó a la conclusión basada en la evaluación de 7 PRSPs de países del Commonwealth, que los PRSPs revisados mostraban una general falta de enfoque sobre, y comprensión de, los asuntos de la pobreza urbana.
- <sup>27</sup> Ver J. Beall (2000) 'Life in the cities' en *Poverty and Development in the 21st Century*, Allen y Thomas (eds.), Oxford: Oxford University Press.
- <sup>28</sup> Ver J. Beall (1995) *Funding Local Governance: Small Grants for Democracy and Development*, Londres: Intermediate Technology Publications; D. Satterthwaite, G. McGranahan, y D. Mitlin (2005) 'Community-driven development for water and sanitation in urban areas: its contribution to meeting the Millennium Development Goal targets', Londres: IIED y WSSCC; D. Mitlin y D. Satterthwaite (2004) *Empowering Squatter Citizen*, Londres: Earthscan.
- <sup>29</sup> Ver *El Misterio del Capital* (2000) de de Soto, y *Urban Land Tenure and Property Rights in Developing Countries* (1997) de Geoffrey Payne, que defienden lados opuestos del debate.



- 
- <sup>30</sup> ONU-Hábitat (2002) Política de Género de ONU-Hábitat, Nairobi: ONU-Hábitat.
- <sup>31</sup> Ver, por ejemplo, J. Beall (1997) *A City for All: Valuing Difference and Working with Diversity*, Londres: Zed Books; C. Greed (1994) *Women and Planning: Creating Gendered Realities*, Londres: Routledge; D. Massey (1994) *Space, Place and Gender*, Cambridge: Polity Press; L. McDowell (1983) 'Towards an Understanding of the Gender Division of Urban Space', *Environment and Planning for Society and Space* 1 (1): 57–70; C. Moser y L. Peake (1987) *Women, Human Settlements and Housing*, Londres: Tavistock; OECD (1995) *Women in the City: Housing, Services and the Urban Environment*, París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos; E. Wilson (1991) *The Sphinx in the City: Urban Life, the Control of Disorder and Women*, Londres: Virago.
- <sup>32</sup> P. Healey (1995) 'Integrating the Concept of Social Diversity into Public Policy' en OCDE, *ibid.*, pág. 51.
- <sup>33</sup> K. Sharma (2004) 'In a city like Mumbai', *Our Planet Magazine*, Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, disponible en: [Hhttp://www.ourplanet.com/imgversn/144/sharma.html](http://www.ourplanet.com/imgversn/144/sharma.html), consultado en noviembre de 2006.
- <sup>34</sup> OMS (2002) *Boletín de la Organización Mundial de la Salud* 80 (8), disponible en: [Hhttp://whqlibdoc.who.int/bulletin/2002/Vol80-No8/bulletin\\_2002\\_80\(8\)\\_684-687.pdf](http://whqlibdoc.who.int/bulletin/2002/Vol80-No8/bulletin_2002_80(8)_684-687.pdf), consultado en noviembre de 2006.
- <sup>35</sup> <http://www.infochangeindia.org/archives1.jsp?secno=2&monthname=June&year=2002&detail=T>
- <sup>36</sup> J. Beall (2005) 'Decentralizing Government and De-centering Gender: Lessons from Local Government Reform in South Africa', *Politics and Society* 33 (2): 253–76.
- <sup>37</sup> N. Devas con P. Amis, J. Beall, U. Grant, D. Mitlin, F. Nunan y C. Rakodi (2004) *Urban Governance, Voice and Poverty in the Developing World*, Londres: Earthscan.
- <sup>38</sup> Ver N. Devas et. al. (2001) 'Urban governance and poverty: lessons from a study of ten cities in the south', Londres: DFID.
- <sup>39</sup> Ver E. Wratten (1995) 'Conceptualising urban poverty', en *Environment and Urbanization* 7 (1).
- <sup>40</sup> Ver Ha-Joon Chang (2002) *Kicking Away the Ladder: Policies and Institutions for Economic Development in Historical Perspective*, Londres: Anthem Press.
- <sup>41</sup> D. Satterthwaite (2004) 'Development in an urban context', *The Environment Times*, disponible en: [Hhttp://www.environmenttimes.net/article.cfm?pageID=7](http://www.environmenttimes.net/article.cfm?pageID=7), consultado en noviembre de 2006.
- <sup>42</sup> F. Pearce (2006) 'Ecopolis Now', *New Scientist*, 17 de junio.
- <sup>43</sup> PNUMA (2005) 'One Planet Many People: Atlas of Our Changing Environment'.
- <sup>44</sup> Ver E. L. Glaeser (2000) 'The Future of Urban Research: Nonmarket Interactions', Brookings-Wharton Papers on Urban Affairs.
- <sup>45</sup> T. Dyson (2001) 'A Partial Theory of World Development: The Neglected Role of the Demographic Transition in the Shaping of Modern Society', *International Journal of Population Geography* 7: 17.
- <sup>46</sup> The (South African) Star, 25 de mayo de 2004, disponible en: [Hhttp://www.thestar.co.za/index.php?fArticleId=208879](http://www.thestar.co.za/index.php?fArticleId=208879).
- <sup>47</sup> Ver J. Jacobs (1992 [1961]) *The Death and Life of the Great American City*, Nueva York: Random House.
- <sup>48</sup> S. J. Salm y T. Falola (2005) *African Urban Spaces in Historical Perspective*, University of Rochester Press, pág. xxxvi.

- 
- <sup>49</sup> J. Beall, O. Crankshaw y S. Parnell (2004) *Uniting a Divided City: Governance and Social Exclusion in Johannesburg*, Londres: Earthscan.
- <sup>50</sup> N. Kabeer (2000) *The Power to Choose: Bangladeshi Women and Labour Market Decisions in London and Dhaka*, Londres: Verso.
- <sup>51</sup> A. Cardoso, P. Elias, y V. Pero (sin fecha) 'Urban Regeneration and Spatial discrimination: the case of Rio's favelas', disponible en: <http://www.anpec.org.br/encontro2003/artigos/F41.pdf>, consultado en noviembre de 2006.
- <sup>52</sup> J. Beall y A. Todes (2004) 'Gender and integrated area development projects: lessons from Cato Manor, Durban', *Cities* 21 (4): 301–10.
- <sup>53</sup> *New Scientist*, 17 de junio de 2006.
- <sup>54</sup> M. Douglass (2002) 'Civic Spaces in a Global Age: An Agenda for Pacific Asia Cities'. Institute of Policy Studies, marzo, pág. 14.
- <sup>55</sup> Algunos centros comerciales en los EE.UU. han hecho esfuerzos por crear zonas cívicas de 'libertad de expresión', ver M. Douglas (2002), *ibid.*
- <sup>56</sup> *Ibid.*, p. 18
- <sup>57</sup> Banco Mundial (1991) 'Política urbana y desarrollo económico: un programa para el decenio de 1990', Documento de Política del Banco Mundial, Washington DC: Banco Mundial.