

## UNA MIRADA SOBRE LA GOBERNANZA DEL RIESGO Y LA RESILIENCIA URBANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: LOS ASENTAMIENTOS INFORMALES EN LA NUEVA AGENDA URBANA

Vicente Sandoval<sup>1\*</sup> y Juan Pablo Sarmiento<sup>1</sup>

### RESUMEN

El trabajo busca ofrecer una vista general, actualizada, pero también crítica de los asentamientos informales en América Latina y el Caribe, e identificar y explorar posibles tendencias entre los diferentes países con respecto a la gobernanza y resiliencia urbana para la reducción del riesgo de desastre en estos asentamientos. Se analizaron datos entregados por 17 países en sus reportes nacionales elaborados durante el proceso preparatorio hacia Habitat III: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Se estimaron variables cuantitativas como el acceso al agua potable y alcantarillado junto al análisis cualitativo de contenido tales como referencias al Marco de Sendai y políticas públicas para los asentamientos. Los resultados muestran importantes contrastes en la región, variando significativamente el porcentaje de la población urbana viviendo en condiciones de inseguridad. En términos de gobernanza, prevalece la tendencia de los países a reconocer la importancia de un entorno propicio para el desarrollo urbano a través de estructuras territoriales y sectoriales que articulen vertical y horizontalmente a los diferentes actores. Pese a estas declaraciones, la evidencia entregada al respecto se limita a la articulación vertical de los actores públicos.

### PALABRAS CLAVE

Asentamientos informales, Gobernanza del riesgo, Resiliencia urbana, Nueva Agenda Urbana, América Latina y el Caribe

A LOOK INTO THE GOVERNANCE OF RISKS AND URBAN RESILIENCE IN LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN: INFORMAL SETTLEMENTS IN THE NEW URBAN AGENDA

### ABSTRACT

This work offers a revised and critical view of disaster risk reduction in informal settlements in Latin America and the Caribbean, and explores trends on how risk governance and urban resilience is being considered by selected countries. We analyzed the data provided in the national reports issued during the preparatory process toward Habitat III by 17 countries: Argentina, Barbados, Bolivia, Brazil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominican Republic, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Mexico, Paraguay, Peru, and Uruguay. We analyzed quantitative variables such as access to drinking water and sewerage, and performed qualitative content analysis for references to the Sendai Framework and public policies for informal settlements. The results show a significant variation in the percentage of urban population living in unsafe conditions across selected countries. In terms of risk governance, countries tend to recognize the importance of an 'enabling environment' for urban development that build vertical and horizontal arrangements among different actors. Despite this realization, evidence shows that these countries' commitment is currently limited to the vertical articulation of public actors.

### KEYWORDS

Informal settlements, Risk Governance, Urban Resilience, New Urban Agenda, Latin America and the Caribbean

1. Extreme Events Institute, Florida International University. 11200 SW 8th Street, AHC5, Miami, FL 33199, EEUU.

\*Autor de correspondencia: vsandoval@fiu.edu

### RECIBIDO

28 de noviembre de 2017

### ACEPTADO

17 de enero de 2018

### PUBLICADO

30 de enero de 2018

### Formato cita

#### Recomendada (APA):

Sandoval, V. & Sarmiento, J. P. (2018). Una mirada desde la gobernanza del riesgo y la resiliencia urbana en América Latina y el Caribe: Los asentamientos informales en la Nueva Agenda Urbana. *Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres REDER*, 2(1), pp.38-52. <http://revistareder.com/handle-0719-8477-2018-011>



Todos los artículos publicados en REDER siguen una política de Acceso Abierto y se respaldan en una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional.

*Revista de Estudios Latinoamericanos sobre Reducción del Riesgo de Desastres (REDER)*

Diseño: Lupe Bezzina  
Tipografías: Hospital

## INTRODUCCIÓN

Según las últimas cifras de UN-Habitat (2017b) y el World Cities Report 2016 (UN-Habitat, 2016), casi el 54% de la población mundial vive en centros urbanos, desde los cuales se produce alrededor del 80% del PIB mundial. En los últimos 40 años se ha avanzado sostenidamente hacia el reconocimiento de las ciudades y el proceso de urbanización como ‘fuerzas transformadoras’ que han ayudado a millones a escapar de la pobreza a través del aumento de la productividad, las oportunidades de empleo, la mejora de la calidad de vida y la inversión a gran escala en infraestructura y servicios (Habitat III, 2016). Sin embargo aún existen enormes desafíos y son necesarios grandes cambios para avanzar hacia un futuro más sostenible. Algunos de los problemas urbanos ‘persistentes’ detectados son el crecimiento urbano incontrolado o sin planificación, cambios en los patrones familiares, creciente número de residentes urbanos que viven en barrios marginales y asentamientos informales, además del desafío de proporcionar servicios urbanos para todos (UN-Habitat, 2016). Adicionalmente, en los últimos 20 años se ha registrado un aumento significativo de desastres extensivos y sus impactos en ambientes urbanos, ya sea en referencia a pérdidas relacionadas a viviendas dañadas, personas afectadas o daños a equipamiento de salud y educación, así como una tendencia creciente en la mortalidad, morbilidad y en las pérdidas económicas asociadas a estos riesgos extensivos, a lo largo del denominado sur global (Allen et al., 2017). En este sentido, este trabajo ofrece un análisis de la problemática de la informalidad urbana y las condiciones de inseguridad asociada a los barrios marginales en América Latina y el Caribe (ALC).

A través de un análisis comparativo de los sistemas urbanos en la región con un enfoque sobre la gobernanza del riesgo y resiliencia ante desastres, se evaluaron los datos entregados por 17 países durante el proceso preparatorio hacia Habitat III, en particular, sus Reportes Nacionales: Argentina, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Paraguay, Perú y Uruguay. Se estimaron variables cuantitativas como el acceso al agua potable y alcantarillado junto al ‘análisis cualitativo de contenido’ tales como referencias al Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (MSRRD) y políticas públicas para los asentamientos. Este análisis busca, por un lado, ofrecer una vista general, actualizada, pero también una crítica acerca de los asentamientos informales en la región, y por otro, identificar y explorar posibles tendencias en las estrategias nacionales con respecto a la reducción del riesgo de desastres en estos asentamientos.

## METODOLOGÍA

Para adelantar una revisión crítica de los reportes nacionales, se decidió comenzar por un análisis cualitativo del documento temático N°22: ‘Asentamientos Informales’ (UN-Habitat, 2015c) el cual sirvió de guía a los gobiernos durante la elaboración de sus reportes. Esta aproximación permitió obtener una perspectiva más precisa sobre el estado actual y las tendencias de los asentamientos informales en la región, así como identificar cuáles son los elementos transversales que deben ser considerados para analizar tales reportes. Dos desafíos específicos para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en relación con los asentamientos informales se identificaron para esta investigación: 1) la reducción y la gobernanza del riesgo, y 2) la resiliencia ante desastres. Luego de sentar esta base, el trabajo consistió en realizar un análisis cuantitativo que permitiera observar tendencias generales y estimar las principales diferencias en la región. Se seleccionaron datos como: población urbana a nivel nacional, población urbana viviendo en asentamientos informales, población urbana con acceso a agua potable y alcantarillado, y número de iniciativas y/o políticas públicas para los asentamientos informales. Los datos cualitativos relacionados con la ‘gobernanza del riesgo’ y ‘resiliencia ante desastres’, se obtuvieron a través de análisis de contenido (Bowen, 2009) con base a literatura actual existente, la cual se discutirá más adelante. En particular se observaron referencias al Marco de Sendai y a la articulación de diferentes actores en la gobernanza de las ciudades y el riesgo, y referencias a las diferentes dimensiones de la resiliencia ante desastres abordadas en la literatura existente (Cutter et al., 2008; Satterthwaite, 2013), y que conoceremos en este trabajo como: 1) resistencia, 2) recuperación, y 3) superación. Adicionalmente, se recopilaron datos como el número de ciudades con más de 1 millón de habitantes en la región con el propósito de dar una visión más completa de la complejidad de los asentamientos urbanos a nivel

regional, además de ayudar a dimensionar la relevancia de la problemática.

### INFORMALIDAD URBANA Y LA NUEVA AGENDA URBANA

Gran parte de la urbanización durante el siglo XX se produjo, y se sigue produciendo, en países en vías en desarrollo, un conjunto de países también conocido como el sur global (Lombard & Rakodi, 2016). Dentro de este proceso de transformación urbana, la 'informalidad' es considerada un 'modo generalizado' de urbanización (Roy, 2005). Roy define la informalidad urbana como "un estado de excepción del orden formal de la urbanización" (Roy, 2005, p. 147). Dado que la urbanización es el proceso por el cual una sociedad pasa de un modo de vida rural a uno urbano, la 'informalidad urbana' implica actividades y prácticas de urbanización que quedan fuera del ámbito del estado y de las políticas que moderan el proceso de urbanización. Dentro de esta urbanización informal es posible distinguir dos dimensiones, una ligada a la vivienda (unitaria) y otra a los asentamientos (grupales). Según Roy (2009), la vivienda informal puede incluir cualquier tipo de vivienda que sea ilegal, que caiga fuera del control o regulación gubernamental, o que no esté protegida por el estado. Por otro lado, los asentamientos informales son áreas residenciales donde los habitantes no tienen seguridad de tenencia de tierra o vivienda, con modalidades que van desde la ocupación ilegal hasta el arriendo informal de viviendas y habitaciones (UN-Habitat, 2015c). Tales asentamientos generalmente carecen de infraestructura urbana y servicios básicos, las viviendas suelen no cumplir con la normativa vigente, y a menudo se encuentra en zonas peligrosas y propensas a desastres socio-ambientales: próximas a actividades industriales contaminantes, laderas sin protección o manejo, riveras inundables, entre otras. Los barrios marginales y asentamientos informales, son conocidos de diferentes formas, como 'villas miseria' en Argentina, 'slums' o 'shanty towns' en Barbados y Jamaica, 'barrios populares' en Bolivia, 'favelas' en Brasil, 'campamentos' en Chile, 'barrios precarios' o 'tugurios' en Colombia, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Honduras, México y Paraguay, 'campas' en Guatemala, 'asentamientos humanos' o 'barriadas' en Perú, y 'cantegriles' en Uruguay, entre otros nombres. Todas estas son la forma más aguda o extrema en la que este modo de urbanización puede presentarse, caracterizándose por una pobreza generalizada, gran aglomeración de viviendas en malas condiciones y ubicados en zonas peligrosas. Además, sus residentes tienden a tener un acceso limitado al espacio público y zonas verdes, y están constantemente expuestos a desalojos, enfermedades y violencia (UN-Habitat, 2015c).

Sin embargo, las viviendas y asentamientos informales no son sólo del dominio de los pobres y marginados, son también una forma de especulación inmobiliaria que puede afectar a personas de altos y bajos ingresos. Roy & AlSayyad (2004) han señalado que la urbanización informal y los mercados de tierras están estrechamente ligados y son también importantes para la clase media e incluso la élite. Según Roy & AlSayyad (2004), los asentamientos informales existen en una relación continua y compleja entre legalidad e ilegalidad, en la cual los asentamientos formados a través de la invasión ilegal de tierras y las viviendas auto-construidas pueden co-existir junto con la subdivisión informal de tierras de alto valor en el mercado pero legalmente adquiridas o tras-pasadas. Estas y otras situaciones relacionadas al sistema complejo de las ciudades que incluyen la gobernanza, el mercado de tierras y la serie de actores públicos y privados que participan, revelan lo intrincado del fenómeno, mostrando además que la definición de lo 'informal' como simplemente lo opuesto a 'formal' requiere de una mayor reflexión e investigación (Castro et al., 2015). Para ONU-Habitat, son 5 las 'privaciones' empleadas para definir un hogar como parte de la informalidad urbana: 1) acceso al agua potable; 2) acceso a instalaciones sanitarias mejoradas, 3) vivienda digna - sin hacinamiento, 4) calidad/durabilidad estructural de la vivienda, y 5) derecho de tenencia (UN-Habitat, 2003, 2015c).

En uno de los estudios más significativos realizados al respecto (UN-Habitat, 2003) se estimó que en el 2001 habían alrededor de 924 millones de personas viviendo en asentamientos informales o barrios marginales en todo el mundo, representando el 31,6% de la población urbana mundial. La gran mayoría de estos asentamientos se encuentran en el sur global, alcanzando un 46,2% en 1990 según UN-Habitat (2015d). Aunque esta cifra se ha reducido al 29,4% en 2010 (UN-Habitat, 2015d), el problema es que el número absoluto de personas viviendo en barrios marginales ha aumentado de 689 millones en 1990 a 880 millones en 2014 (UN-Habitat, 2015d). En ALC se ha

reducido la población urbana viviendo en asentamientos informales de 33,7% en 1990 a 21,1% en 2014, sin embargo el número de personas viviendo en tales condiciones se mantiene casi inalterable: de 106 millones en 1990 a 104,8 millones en 2014 (UN-Habitat, 2016) (ver Figura 1). Según Bähr & Mertins (1983), los asentamientos informales en ALC surgieron mayoritariamente entre las décadas de 1950 y 1970, y caracterizados por ubicarse en la periferia urbana como resultado de la importante migración campo-ciudad ocurrida en ese periodo. En la actualidad ese tipo de migración se ha reducido significativamente dando paso a una migración más asociada a los movimientos inter- e intra-urbanos (Tacoli, McGranahan, & Satterthwaite, 2015).

Por otro lado, el proceso preparatorio hacia la Nueva Agenda Urbana impulsada por la Organización de las Naciones Unidas concluyó con la realización de la Tercera Conferencia de la ONU sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible, Habitat III, la cual tuvo lugar en Quito en octubre de 2016. Aunque el proceso inició formalmente en septiembre de 2014, desde 1976 los Estados han estado trabajado conjuntamente en una serie de lineamientos que permitan enfrentar el desafío urbano a nivel global a largo plazo, en temas como el acceso a vivienda, infraestructura y servicios, cambio climático, y por supuesto los asentamientos informales. Firmada por más de 150 países, la Nueva Agenda Urbana es hoy una guía para los próximos 20 años que busca orientar los esfuerzos en materia de desarrollo urbano para un amplio abanico de actores, desde los Estados nacionales, movimientos políticos y sociales a nivel urbano y regional, donantes e inversores, y organizaciones internacionales (UN-Habitat, 2017a). En el proceso, los diferentes gobiernos acordaron generar un conjunto de indicadores que les posibilitara medir, a múltiples escalas, los avances que se estaban buscando, y permitiéndoles además identificar los principales desafíos a los que se enfrentaban en temas de desarrollo urbano.

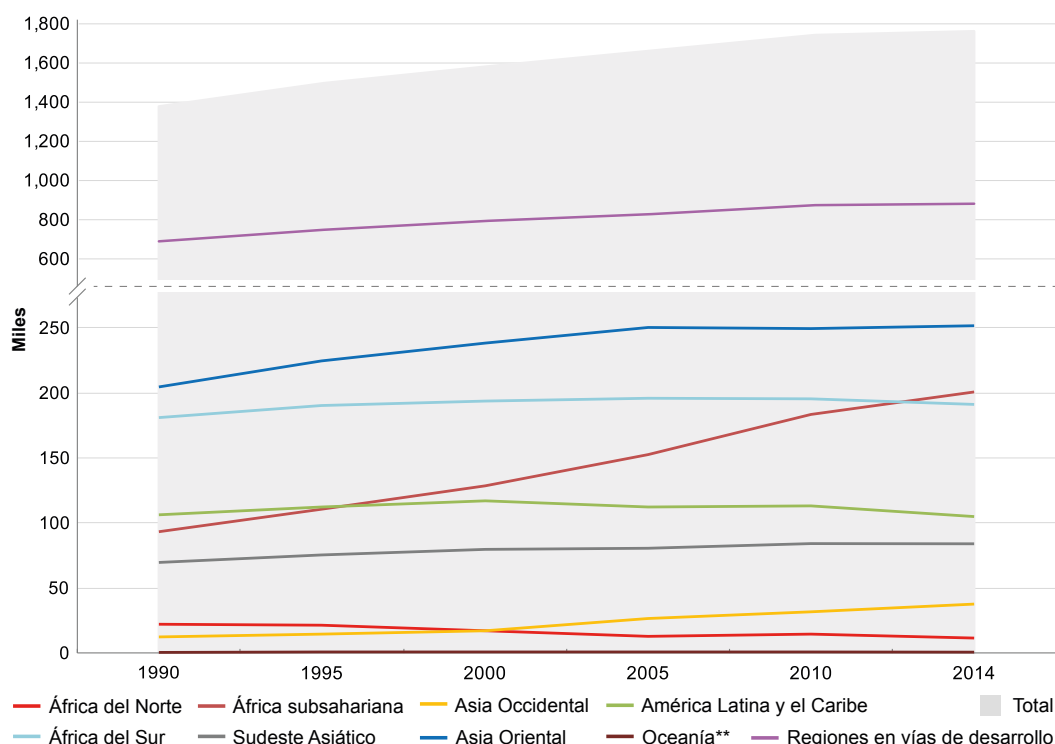


Figura 1: Población urbana viviendo en barrios marginales por región, entre 1990 y 2014

Fuente: Autores, 2018, usando SPSS 24, basado en UN-Habitat Statistical Annex (2016)

\*\* Datos de tendencias no están disponibles para Oceanía. Una línea constante no significa falta de cambios.

Para ello, se generaron 22 Documentos Temáticos o *Issue Papers* que sirvieron para entender mejor y abordar cada área prioritaria. En cada uno de estos se presentó el estado actual a nivel mundial en cada materia, revelando los indicadores y datos más significativos, y también identificando las áreas en donde se necesita más investigación. Los documentos se refieren a temas tan diversos como la cultura urbana y el patrimonio, gobernanza, espacio público, infraestructura y servicios urbanos, transporte y movilidad, vivienda, ciudades inteligentes, y asentamientos informales. Estos documentos temáticos sirvieron también como guía para que los Estados y gobiernos elaboraran sus reportes nacionales durante el proceso preparatorio hacia Habitat III. Los reportes nacionales son documentos basados en evidencia existente en cada país, y generados por su respectivo gobierno, con el objetivo de monitorear el desarrollo urbano a nivel nacional con respecto a las metas y objetivos planteados la última conferencia, esta es Habitat II, realizada en Estambul en 1996. En el caso de Habitat III, los reportes han servido especialmente para identificar problemáticas que pueden afectar el desarrollo urbano en las próximas décadas y que necesariamente deben estar abordadas en la Nueva Agenda Urbana, siendo este es el caso de los asentamientos informales. En este sentido, el presente trabajo busca analizar la situación de los asentamientos en ALC a través de los reportes nacionales entregados por los países seleccionados y reflexionar sobre posibles relaciones entre el estado de los asentamientos, la gobernanza del riesgo urbano y resiliencia ante desastres.

#### DOCUMENTO TEMÁTICO N°22: ASENTAMIENTOS INFORMALES

El Documento Temático N°22 (UN-Habitat, 2015c) sobre asentamientos informales se estructura en torno a tres aspectos. En primer lugar, revisa la historia y entrega un estado actual de los asentamientos informales a nivel mundial y regional. Se desglosan datos y cifras clave que dan cuenta de los avances de la agenda urbana y pone énfasis en la necesidad de reducir la informalidad. En segundo lugar, se establecen los principales desafíos para mejorar las condiciones inseguras generadas por la informalidad, es decir, cuáles son los obstáculos y problemas que enfrentan día a día las personas, organizaciones y gobiernos al respecto. Y tercero, identifica las vías de acción que pueden ayudar a reducir tales condiciones inseguras y la informalidad en general en las ciudades. La Figura 2 resume el estado actual de la situación global de los asentamientos informales según el documento temático revisado, destacándose los tres aspectos abordados: hechos o causas (rojo), problemas y desafíos (amarillo), y vías de acción (verdes). Tal y cómo se plantea en el documento, hay áreas (roja y amarilla) cuyos elementos tienden a empeorar la situación de los asentamientos, mientras que en el área verde están las vías de acción que pueden ayudar a mejorarla.

Los elementos de estos tres aspectos (causas, desafíos y vías de acción) fueron analizados además considerando su posible relación con la reducción del riesgo de desastres, específicamente buscando referencias a la gobernanza del riesgo y resiliencia ante desastres. Para ello se revisó la literatura existente y aquella propuesta por otros documentos temáticos del Habitat III. A primera vista (ver Figura 2) la 'gobernanza del riesgo' emerge como la dimensión con más relaciones o que más referencias posee entre los elementos del Documento Temático N°22. Esto significa que la 'gobernanza' parece estar muy presente entre los problemas, desafíos y oportunidades para mejorar la situación de los asentamientos informales. Por ejemplo, según el documento temático, la gobernanza puede influenciar algunas causas de los asentamientos informales: el rápido crecimiento de la población, sistemas de gobierno débiles, falta de oportunidades para acceder a la vivienda, entre otros. Y también, la gobernanza puede influenciar la oferta de vivienda (pública y privada) así como los propios marcos de gobernanza a nivel local o nacional, influyendo entonces sobre las posibles vías de acción para mejorar la situación de los asentamientos, como son las opciones financieras a largo plazo, un enfoque multiescalar del problema, y el liderazgo del gobierno central.

En este sentido es importante definir qué se entenderá por 'gobernanza' en el contexto urbano y dentro del proceso hacia Habitat III. Esta idea se aborda en el Documento Temático N°6, el cual define gobernanza urbana como:

*"El software que permite al hardware urbano la función, del entorno propicio que requieren los marcos adecuados legales, procesos políticos, administrativos y de gestión eficientes, así como las instituciones locales fuertes y capaces de responder a las necesidades de los ciudadanos". (UN-Habitat, 2015a, p. 1)*

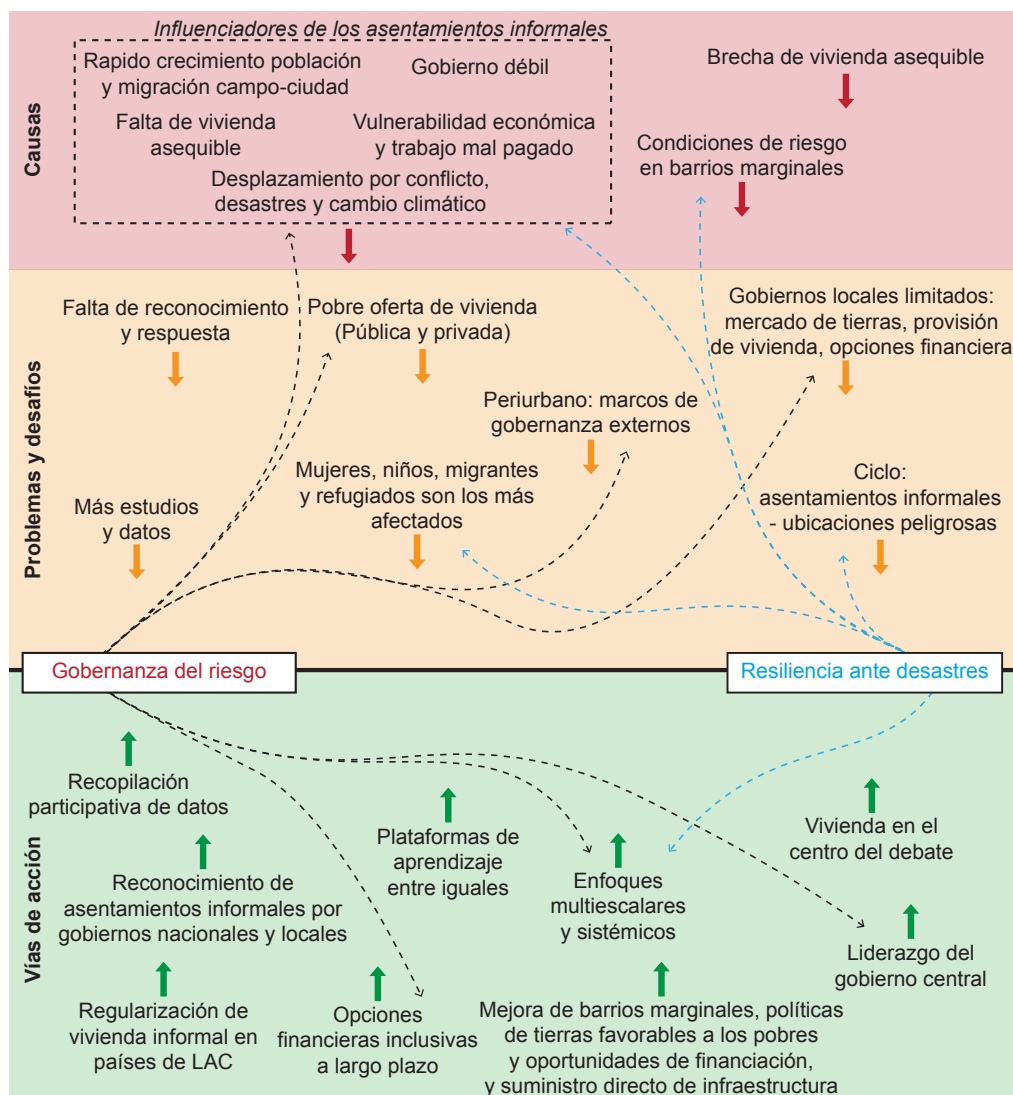


Figura 2: Vista general de la situación de los asentamientos informales  
Fuente: Autores, 2018, basado en UN-Habitat (2015c)

Implícitamente, esta definición también puede referirse a los actores e instituciones políticas, económicas y sociales que influyen, definen y aplican las políticas públicas y la toma de decisiones, así como a su posición vertical y horizontal dentro del sistema de gobernanza (Renn, 2008). El Documento Temático N° 22 hace constantes referencias a los procesos de toma e implementación de decisiones a nivel local y nacional, reflejando la importancia que tiene la gobernanza sobre el pasado, presente y futuro de los asentamientos informales. Por ejemplo, los 'sistemas de gobierno débiles' han sido considerados como un motor de la proliferación histórica de los asentamientos informales (Avis, 2016), especialmente en los países en desarrollo, por lo que las limitaciones de los gobiernos locales son un elemento preponderante hacia la solución de la problemática de informalidad urbana. Inversamente, el liderazgo de los gobiernos centrales o nacionales es visto también como un importante componente de los procesos de desarrollo a nivel local (UN Millennium Project, 2005), especialmente cuando este permite un entorno de gobernanza que ayude a desarrollar e implementar políticas públicas.

Simultáneamente, la dimensión de la resiliencia ante desastres también aparece, aunque con menos fuerza, entre las características y procesos que podrían ayudar a mejorar las condiciones inseguras en asentamientos informales. Por ejemplo, el documento temático analizado reconoce

como problemática la tendencia del desarrollo de barrios informales en lugares expuestos a amenazas naturales y no-naturales, y enfatiza que la promoción de la resiliencia urbana debe abordar esta tendencia desde su raíz (UN-Habitat, 2015c). Como muestra la Figura 2, el concepto de resiliencia planteado en el Documento Temático N°22 se hace también desde la vulnerabilidad de ciertos grupos sociales (mujeres, niños, ancianos), y de cómo el mejoramiento de sus capacidades de resistencia y recuperación son necesarias, junto a una visión multiescalar y multisectorial de los asentamientos informales, para avanzar hacia ciudades más resilientes.

Al igual que la dimensión de gobernanza, es importante definir resiliencia dentro del contexto de Habitat III. Con la misma lógica anterior, se utiliza el Documento Temático N°15 para delinear el concepto de resiliencia:

*“La resiliencia se concentra en cómo los individuos, comunidades y negocios hacen frente no sólo a múltiples crisis y desastres, sino también cómo se adaptan y aprovechan las oportunidades para una transformación positiva del desarrollo”. (UN-Habitat, 2015b, p. 1)*

Desde de un punto de vista general, y sin ahondar en el hecho de que no se menciona el rol de instituciones y gobiernos, esta definición distingue tres ideas principales: la capacidad de individuos, comunidades y organizaciones de resistir impactos o tensiones; la capacidad de recuperarse a tales impactos; y la capacidad de aprender y reducir el daño de los impactos en el futuro. En otras palabras, esta definición incorpora avances claves que han surgido dentro del debate y la literatura sobre resiliencia en la última década (Cutter et al., 2008; Satterthwaite, 2013), y que para efectos de este trabajo será entendida como 1) resistencia, 2) recuperación, y 3) superación. La siguiente sección presenta los principales resultados de la revisión de los reportes nacionales.

### ANALIZANDO LOS REPORTES NACIONALES DE HABITAT III EN PAÍSES DE ALC

A continuación se presenta el estado actual de los asentamientos urbanos en la región con base a un análisis comparativo de ciertas variables cuantitativas como el acceso a agua potable y alcantarillado, y variables cualitativas relacionadas a la gobernanza del riesgo y resiliencia ante desastres. La Tabla 1 entrega datos respecto de la población urbana total de cada país, el total de personas que viven en barrios marginales y/o asentamientos informales, y sus porcentajes con respecto al resto de la población urbana. También considera los porcentajes de la población urbana que carecen de acceso a agua potable en el hogar y conexión al sistema de alcantarillado. Como ya se mencionó, estos dos últimos factores corresponden a 2 de las “5 Privaciones” adoptadas por UN-Habitat para definir un hogar como parte de la informalidad urbana (UN-Habitat, 2003, 2015c). Asimismo, la Figura 3 resalta importantes diferencias que existen entre los países de la región con respecto a la proporción de población urbana viviendo en asentamientos informales.

La Tabla 1 muestra que, en general, los países con un mayor porcentaje de población urbana viviendo en barrios informales tienden a tener un menor nivel de urbanización, o en otras palabras, tienen un porcentaje importante de población rural, como ocurre con Jamaica, Bolivia, Honduras y Guatemala. Este hallazgo sugiere que el acelerado desarrollo de asentamientos informales en algunas ciudades puede ser el resultado, en parte, de altas tasas de migración rural-urbana, así como a una falta de capacidad de los gobiernos centrales y de las ciudades para absorber la demanda de vivienda, especialmente aquella relacionada a migrantes rurales con bajos ingresos. Sin muchas alternativas y desprovistos de la posibilidad de generar ingresos o medios de subsistencia, estos migrantes finalmente tienden a asentarse en barrios informales o a generar nuevos asentamientos a través de ocupación ilegal de terrenos. Los recién llegados no sólo son marginados económica y socialmente, sino también ignorados en general por las políticas públicas de la ciudad, las cuales tienden a estar diseñadas y ejecutadas para la población ‘formal’ y establecida (Herrle, Ley, & Fokdal, 2015). Esto es especialmente preocupante para la reducción del riesgo de desastre, porque estas poblaciones suelen encontrarse entre las más vulnerables y expuestas a diferentes amenazas naturales y antrópicas, y se cuentan entre los grupos mayormente afectados por desastres (UN-Habitat, 2003).

Otra condición que acentúa la vulnerabilidad de estos asentamientos es la falta de acceso a agua potable y alcantarillado. Los reportes nacionales muestran que el promedio regional de la



País	Población Urbana (millones)	% Población total	Población sin agua potable (canalizada)	Población sin conexión de alcantarillado
Argentina	36,49	91,0%	19,0%	45,0%
Barbados	0,18	66,0%	3,26%	94,0%
Bolivia	6,79	67,5%	16,7%	59,8%
Brasil	160,93	83,5%	3,0%	8,44%
Chile	16,17	87,0%	0,1%	3,5%
Colombia	34,70	76,0%	6,0%	15,0%
Costa Rica	3,84	76,8%	0,57%	3,72%
Cuba	8,57	76,8%	7,7%	6,0%
República Dominicana	8,48	78,9%	53,7%	30,3%
Ecuador	9,09	62,7%	11,0%	13,0%
Guatemala	8,41	51,5%	9,4%	17,7%
Honduras	4,43	53,9%	2,6%	10,5%
Jamaica	1,45	54,0%	6,8%	0,7%
México	81,20	72,3%	4,0%	9,2%
Paraguay	4,08	60,5%	12,1%	7,4%
Perú	23,89	77,0%	8,4%	12,3%
Uruguay	3,08	93,4%	6,0%	43,0%
Total / Promedio	411,78	72,28%	10,02%	22,33%

**Tabla 1: Indicadores urbanos y de asentamientos informales basados en los reportes nacionales de Hábitat III**

Fuente: Autores, 2018, basado en los reportes nacionales de Hábitat III de los países seleccionados

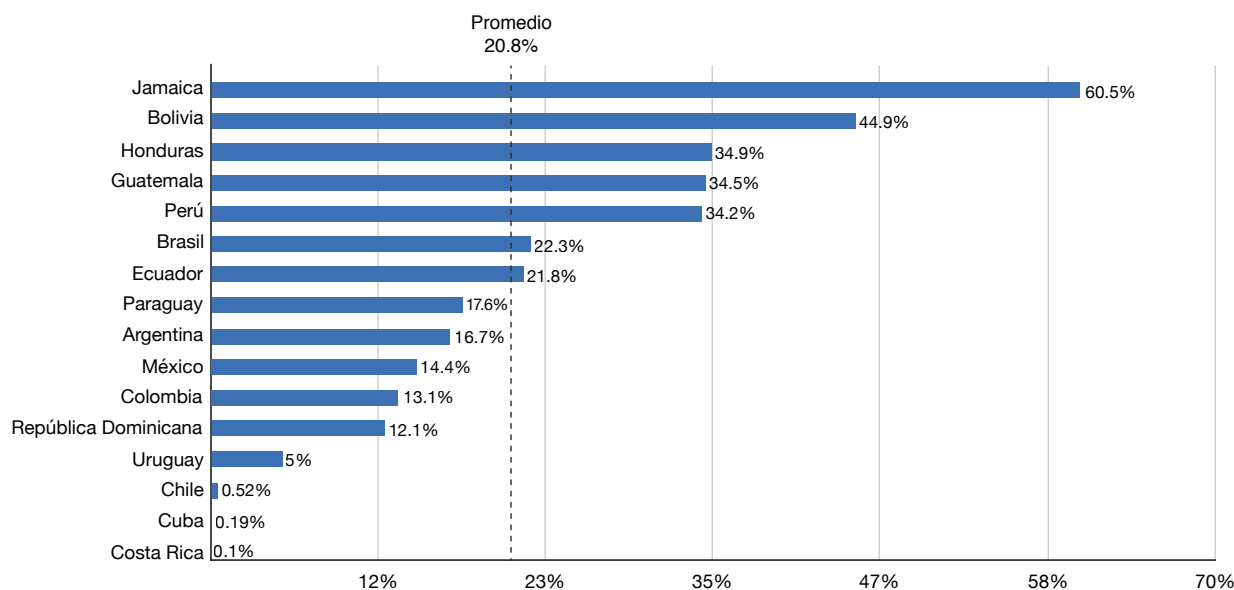
falta de acceso a alcantarillado (22,33%) duplica al de agua potable (10,02%), ver Tabla 1. Cuando se observa con detalle se puede notar que países como Bolivia (59,8%), Argentina (45%) y Uruguay (43%) —dos de los cuales son considerados de Altos Ingresos (The World Bank, 2017)— tienen importantes desafíos en la provisión de tal servicio. El acceso a sistemas de alcantarillado y saneamiento es indispensable para el éxito de la mayoría de los programas de salud pública, siendo particularmente esencial en los barrios informales donde la densidad urbana y el hacinamiento suelen ser altos. Barbados, con un 94% de su población sin acceso a servicio de alcantarillado, constituye una excepción debido a los sistemas alternos de disposición de excretas dispuestos; el país cuenta con una de las más altas tasas de cobertura de servicio de agua potable de la región y con una baja o nula población viviendo en asentamientos informales.

Como se muestra en la Figura 3, la distribución de población de barrios informales en la región muestra realidades disímiles. En un extremo están Jamaica y Bolivia con una población viviendo en condiciones precarias y frecuentemente inseguras que rodea el 50% de la población urbana total. Mientras que otros países como Costa Rica, Chile y Uruguay tienen una proporción que no llegaría al 1%. En promedio, de los países seleccionados, un 21% de la población urbana vive en condiciones precarias. Como se señaló al comienzo, esta cifra es baja en comparación al resto de regiones en vías de desarrollo, cuyo promedio rodea el 43% (Fernandes, 2011). Sin embargo, cuando se habla en números absolutos se habla de cerca de 105 millones de personas viviendo en asentamientos informales precarios en la región, número que se ha mantenido casi invariable desde 1990s cuando se registraron 106 millones (UN-Habitat, 2016).

La Figura 4 muestra que casi 3/4 de la población total que vive en barrios precarios en la región se concentra entre Brasil, México y Perú, unos 57,7 millones de personas, equivalente a un 70,45% del total. Desde otra perspectiva, países con una gran proporción a nivel nacional de población urbana viviendo en asentamientos informales como Jamaica o Bolivia (ver Figura 3), juntos no alcanzan a representar el 5% del total de la región. Esto plantea interrogantes y desafíos



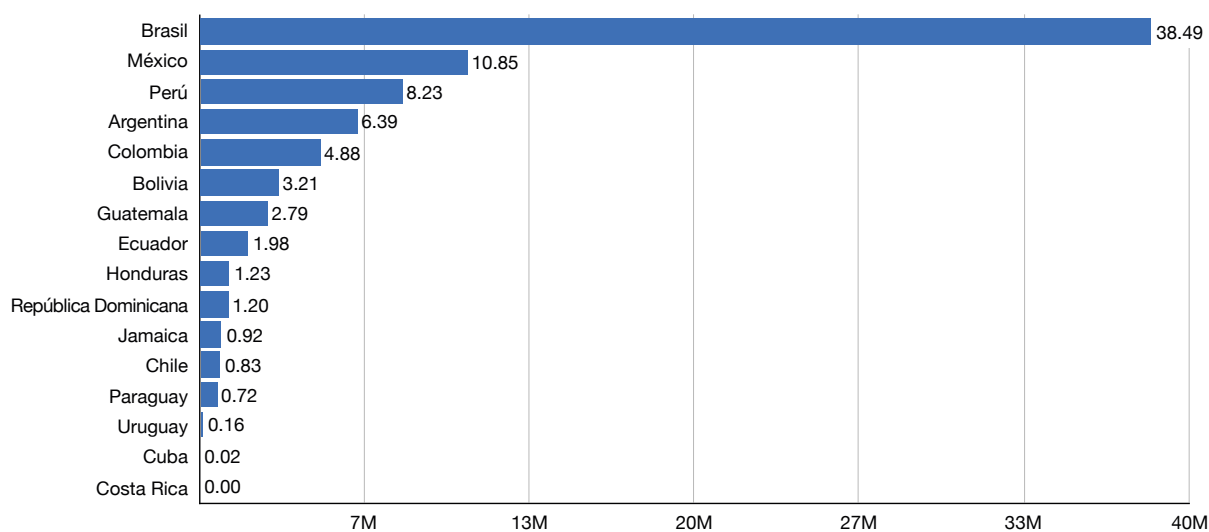
para el desarrollo de políticas públicas a niveles nacional y regional, que dependen por una parte de las capacidades de cada país, su interés y compromiso por mejorar las condiciones de estos residentes, pero por otro, de la orientación efectiva que pueden ejercer ciertos actores e iniciativas internacionales como UN-Habitat, donantes (USAID, Unión Europea) o la Nueva Agenda Urbana, en el reconocimiento y compromiso para incidir en esta problemática. Aun sin profundizar en datos específicos a escala de ciudad, estos datos muestran la dimensión y distribución del problema de los asentamientos informales y precarios en la región.



**Figura 3: Proporción de población urbana viviendo en asentamientos informales, por país**

Fuente: Autores, 2018, basado en los Reportes Nacionales de Habitat III

Los Reportes Nacionales de Habitat III de Barbados y Cuba no mencionan datos específicos, estos países aseguran que no hay 'asentamientos informales' en sus territorios. Los datos de Jamaica son entregados por UN-Habitat (2016). Los datos entregados por Chile en su reporte nacional contrastan con los datos de UN-Habitat (2016) que lo muestran con un 9% de población urbana viviendo en asentamientos informales. Situación similar con Costa Rica, con un 5.5% (UN-Habitat, 2016).



**Figura 4: Número de personas viviendo en asentamientos informales (millones)**

Fuente: Autores, 2018, basado en los reportes nacionales de Habitat III de los países seleccionados

En esa línea, este estudio amplió la revisión de los reportes nacionales de Habitat III hacia otras áreas, como las referencias al Marco de Sendai de Reducción de Riesgos de Desastres (MSRRD), así como a las políticas públicas desarrolladas para abordar la problemática de los asentamientos informales. Este ejercicio permitió identificar a aquellos países que han establecido relaciones entre el desarrollo urbano, bajo la guía de la Nueva Agenda Urbana, y la reducción de desastres bajo la guía del Marco de Sendai. La Tabla 2 muestra los países que incluyeron menciones al MSRRD y sus objetivos en sus reportes nacionales de Habitat III, y los países que no la incluyeron.

Reportes nacionales de Habitat III	
Países que mencionaron el MSRRD y/o sus objetivos	Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, Paraguay
Países que NO mencionaron el MSRRD y/o sus objetivos	Barbados, Bolivia, Chile, Colombia, Guatemala, Honduras, Jamaica, México, Perú, Uruguay

Tabla 2: Reportes nacionales de Habitat III que mencionan el Marco de Sendai (MSRRD) y/o sus objetivos  
Fuente: Autores, 2018, basado en los reportes nacionales de Habitat III de los países seleccionados

Es importante recalcar que la Tabla 2 no refleja necesariamente qué países están aplicando los lineamientos del MSRRD en la realidad, ni tampoco si existe una relación efectiva entre las políticas públicas de desarrollo urbano en cada país y sus políticas de RRD. Sin embargo, estos datos permiten acercarse a los lineamientos que estos países seguirán en las próximas décadas, a nivel nacional, con relación al desarrollo urbano y la RRD. Desde esta perspectiva, se exploraron aquellos reportes que sí reconocen el MSRRD, en tanto cómo se articula la problemática de los asentamientos informales con la RRD. De los países que mencionan el Marco de Sendai, ninguno de ellos articulaba directamente sus lineamientos con la mejora de las condiciones de vida y de la reducción del riesgo de desastre en los asentamientos informales. A modo de observación general, las secciones dedicadas a los barrios informales y precarios en los reportes nacionales se concentran principalmente en la provisión y acceso a servicios e infraestructura, y de políticas o ayudas sociales concernientes a mejorar la calidad de la vida de población en temas de salud, educación y transporte. Y aunque la salud, educación y transporte, y el acceso a servicios son dimensiones de mucha importancia para la reducción de la vulnerabilidad ante desastres, las menciones hechas por los reportes nacionales no lograban vincular de forma explícita estas intervenciones con los objetivos del Marco de Sendai (UNISDR, 2015). Por último, esta situación también podría denotar la ausencia de un reconocimiento, por parte de los expertos urbanos, respecto al acuerdo global en materia de reducción de riesgo de desastre, en particular sobre los objetivos a nivel nacional y urbano (Prioridad 2, Objetivo 27, letras d y k en UNISDR, 2015).

Otro aspecto inherente a la temática de asentamientos informales en la región es su estrecha relación con el resto del sistema urbano. De acuerdo a UNDESA (2014), más de la mitad de la población urbana de la región vive en ‘mega-ciudades’ (de 10 millones o más), grandes (de 5 a 10 millones), de tamaño medio (de 1 a 5 millones), y ciudades emergentes (de 500.000 a 1 millón). Y de acuerdo a los 17 reportes analizados, este grupo de ciudades suelen contar con importantes concentraciones de población viviendo en condiciones precarias en barrios informales.

La Tabla 3 muestra el sistema urbano de ALC de 47 ciudades que cuentan con una población de un millón de habitantes o más. Cuatro de estas ciudades son consideradas ‘mega-ciudades’ (Rio de Janeiro, Buenos Aires, São Paulo y Ciudad de México), cinco grandes ciudades (Caracas, Belo Horizonte, Santiago de Chile, Bogotá y Lima), y el resto son ciudades de tamaño medio. Pese a que se reconoce que la informalidad urbana en este grupo de ciudades constituye una temática importante (Fernandes, 2011), los reportes nacionales no detallan aspectos claves como cuál es la proporción de población urbana que vive en barrios informales según ciudades o categorías de ciudades. Fernandes (2011) estima que entre el 10% y 33% de las áreas urbanas en las ‘grandes’ ciudades latinoamericanas son informales.

La falta de datos puede deberse en parte a las múltiples definiciones y enfoques que existen sobre las causas y naturaleza de los asentamientos informales, que dependen de diferentes realidades geográficas e históricas (Sarmiento & Herard, 2015), y a la problemática de construir indicadores fiables que permitan evaluar los avances en esta materia (Fernandes, 2011). En cualquier caso, los reportes nacionales intentan poner sobre la mesa esta temática a través de métricas como la proporción de población urbana viviendo en barrios precarios, y sin acceso agua potable y alcantarillado, pero también se ven limitados por la falta de información más detallada sobre en qué ciudades se concentran, cuáles son las condiciones respecto a las amenazas naturales y antrópicas, entre otras. Esto afecta en particular nuestra estimación respecto de cómo los asentamientos informales en la región están haciendo frente o avanzando en paralelo al desarrollo urbano 'tradicional', aquel que es considerado formal.

Países	Ciudades	Nº de ciudades con 1 millón o más de habitantes	Nº de iniciativas
Argentina	Buenos Aires, Córdoba, Rosario, Mendoza, Tucumán	5	6
Barbados	(No tiene)	0	2
Bolivia	Santa Cruz, La Paz, Cochabamba	3	3
Brasil	Sao Paulo, Rio de Janeiro, Salvador, Brasília, Fortaleza, Belo Horizonte, Manaus, Curitiba, Recife, Porto Alegre, Belém, Goiânia	12	12
Chile	Santiago, Valparaíso, Concepción	3	3
Colombia	Bogotá, Medellín, Cali, Barranquilla	4	4
Costa Rica	San José	1	2
Cuba	La Habana	1	2
Rep. Dominicana	Santo Domingo	1	1
Ecuador	Guayaquil, Quito	2	4
Guatemala	Guatemala City	1	4
Honduras	Tegucigalpa	1	7
Jamaica	(No tiene)	0	8
México	Área Metropolitana del Valle de México, Guadalajara, Puebla, Juárez, Tijuana, León, Zapopan, Monterrey, Culiacán	9	5
Paraguay	(No tiene)	0	4
Perú	Lima, Arequipa, Trujillo	3	6
Uruguay	Montevideo	1	6
Total		47	79

**Tabla 3: Ciudades de ALC con más de un millón de habitantes y número de iniciativas relacionadas a asentamientos informales**

Fuente: Autores, 2018, basado en los reportes nacionales de Habitat III de los países seleccionados

En relación a lo anterior, se identificaron diversas iniciativas (proyectos y programas) desarrolladas por los gobiernos nacionales cuyo propósito ha sido mejorar las condiciones de vida en los barrios informales. Como se observa en la Tabla 3, entre los países que lideran en número de iniciativas sobre asentamientos informales están Brasil, Jamaica, Honduras, Argentina, Perú y Uruguay, quienes precisamente coinciden con los países con mayor número y proporción de asentamientos informales, a excepción de México. Pese a que en la mayoría de los casos no se incluye información sobre presupuesto de tales iniciativas, con el fin de poder comparar el tamaño y escala de las mismas, la mención de éstas permite de cierta forma estimar el esfuerzo que en la región se ha estado adelantando para abordar la problemática de los asentamientos informales a nivel nacional. Más detalles sobre estos programas e iniciativas permitirían un análisis más profundo sobre tales esfuerzos de forma de informar futuras decisiones sobre la temática en cuestión.

En esta última parte del trabajo se adelanta un análisis exploratorio de contenido en los reportes nacionales en relación a los enfoques que cada país adoptó para entender la 'gobernanza del riesgo' y la 'resiliencia ante desastres', en el contexto de los asentamientos informales. Como señalamos al inicio de este trabajo (ver Figura 2), estas dos dimensiones se enmarcaron en las definiciones ofrecidas por los documentos temáticos de Habitat III.

### Gobernanza del riesgo

Según sus informes nacionales, la mayoría de los países de la región (Argentina, Brasil, Chile, Colombia, República Dominicana, Jamaica, Paraguay y Perú) reconocen la importancia del papel del gobierno central en la creación de un entorno propicio que permita la articulación, tanto vertical como horizontal (Renn, 2008), de diferentes actores —público, privado, academia y sociedad civil— y para el beneficio del desarrollo urbano. Conceptos como ‘articulación intersectorial’, ‘multisectorial’, ‘actores nacionales, regionales, y locales’, ‘actores de diferentes sectores y niveles’, entre otros, fueron utilizados en los reportes nacionales para referirse a la multiplicidad de actores a diferentes escalas geográficas que componen el proceso de gobernabilidad de las ciudades. De cierta forma, el reconocimiento de esta red de actores es positiva no sólo para el desarrollo urbano, sino también para la reducción del riesgo de desastre (Sandoval & Voss, 2016), porque pone en evidencia que la RRD no es sólo un asunto de los gobiernos formalmente constituidos, sino que se ve relacionada a una red de decisiones e influencias que involucran a actores de diferentes sectores y niveles, es decir, se reconoce también una gobernanza del riesgo. Sin embargo, la mayoría de estos países no fue más allá del mero reconocimiento y una ‘declaración de principios’ en términos de lo que entienden por gobernanza. En la mayoría de los casos, los países proporcionaron pruebas —en forma de políticas públicas y legislaciones— que respaldan los acuerdos de gobernabilidad vertical dentro de las instituciones del estado (por ejemplo, políticas de descentralización). Sin embargo, no mencionan —olvidan o simplemente omiten— evidencia sobre acuerdos horizontales, por ejemplo con la academia o el sector privado. Asimismo, otros países como Cuba, Honduras, México, Paraguay y Uruguay ven la gobernanza principalmente como el acto de descentralizar la administración de las funciones estatales, para otorgar más atribuciones y autonomía a los gobiernos locales, especialmente en materia de desarrollo urbano. Para estos casos, la participación de la sociedad civil y la comunidad en los procesos de descentralización de las funciones estatales es crítica, pero en los informes no se especifica cómo y en qué nivel esa participación se está llevando a cabo. Más detalles sobre las formas de participación, en el sentido de la ‘escalera de participación’ de Arnstein (1969), ayudaría a identificar mejor los acuerdos verticales y horizontales y a tener una mirada más precisa sobre la gobernanza urbana del riesgo en la región.

En términos generales, es posible observar que muchos países han reconocido la importancia de la gobernanza del riesgo como un proceso de múltiples niveles y múltiples actores. Sin embargo, en la práctica de abordar la gobernanza en el contexto de la reducción del riesgo de desastre dentro de asentamientos informales y barrios marginales, hay una falta de claridad acerca de cómo los gobiernos negocian la toma de decisiones con los diferentes actores a diferentes niveles, y cómo estas prácticas se valoran, sistematizan e incluyen en los reportes nacionales.

### Resiliencia ante desastres

En general, el concepto de ‘resiliencia’ fue utilizado por cada país significativamente menos que otros conceptos tales como ‘asentamientos informales’ y ‘barrios marginales’, ‘medio ambiente’ y ‘cambio climático’, entre otros. En consecuencia, fue difícil indagar cómo los gobiernos nacionales se han acercado a la resiliencia ante desastres en el contexto urbano y menos desde la perspectiva de los asentamientos informales. Chile, Colombia y Costa Rica sólo mencionan ‘resiliencia’ dos veces en sus informes nacionales, mientras que Cuba, Ecuador, Honduras y Paraguay sólo lo mencionaron una vez. Pero más allá de la mera cuantificación de las palabras, los informes nacionales sí abordan la resiliencia a través de otros conceptos como la ‘capacidad de resistencia’ y ‘capacidad de recuperación’. Como se explicó en la sección introductoria, estas nociones reflejan la idea de la resiliencia como ‘resistencia’ y ‘recuperación’ frente a eventos desastrosos.

En nuestra revisión de los reportes nacionales, los países que han abordado la resiliencia ante desastres en el contexto del desarrollo urbano, y en el sentido de su capacidad para ‘resistir’ y ‘recuperarse’ son: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Honduras, Jamaica, México, Paraguay y Uruguay. Mientras que los reportes de los países como Barbados, Bolivia, Cuba, Ecuador, Guatemala y Perú tienden a enfocarse en la resiliencia sólo como la capacidad de ‘resistir’ los desastres. Durante la revisión de los informes no pudimos constatar que hubiera países que mencionaran la resiliencia ante desastres en el sentido de la capacidad de aprender

y reducir el impacto en el futuro ('superación' o *bouncing forward*) o también de 're-construir mejor que antes' (*build back better*), en relación a un proceso transformador. Consideramos que el problema con las primeras conceptualizaciones, resistir y recuperarse, es que los gobiernos se centran en hacer que las comunidades marginadas sean capaces de absorber los desastres sin abordar necesariamente las causas de fondo esa marginación en primer lugar, su vulnerabilidad. Béné et al. (2017) se basaron recientemente en una revisión sistemática de la literatura existente sobre resiliencia en el contexto urbano para resaltar el momentum que el concepto ha alcanzado en la arena académica y del desarrollo. Sin embargo, Béné et al. (2017) también critican cómo la sobre exposición del concepto y sus múltiples acepciones han hecho que gobiernos e instituciones locales adopten el concepto de resiliencia que más les convenga. Esto ha resultado en muchos casos en obras físicas de mitigación y reducción de la exposición a amenazas naturales. Finalmente, se puede concluir que los gobiernos han preferido continuar con una visión reactiva y de respuesta ante los desastres, en oposición a la idea de avanzar de forma pro-activa y transformadora hacia la reducción de los riesgos y no sólo de las amenazas. Como Batra et al. (2017) sugieren, los desastres y los contextos posteriores a un desastre deben ser vistos como oportunidades para construir y reconstruir la resiliencia: "Las viejas nociones simplistas [de recuperación] que buscan sólo el restablecimiento de la normalidad previa al desastre ya no son viables, ya que implican la recreación de las condiciones de vulnerabilidad que determinaron al desastre en primer lugar" (Batra et al., 2017, p. 11). Desde nuestra perspectiva, la idea de la resiliencia ante desastres como la capacidad de resistir, recuperarse, pero en especial de la capacidad de aprender, superarse y transformarse, necesita adentrarse aún más en las políticas urbanas, y particularmente verse reflejada en cómo los gobiernos abordan los asentamientos informales y barrios marginales, porque es allí donde se concentran los más vulnerables.

## OBSERVACIONES FINALES

Hasta ahora hemos visto que la situación de precariedad urbana en Latino América y el Caribe es compleja y presenta varios matices entre los diferentes países seleccionados. Ya sea por el número absoluto de residentes o por el porcentaje de población, parecen co-existir dos realidades opuestas. Por un lado, un grupo de países compuesto por Brasil, México, Perú, Jamaica, Bolivia, Honduras, Guatemala y Ecuador que enfrentan grandes desafíos para permitir que un porcentaje importante de la población urbana mejore sus condiciones de vida, incluyendo la seguridad ante desastres, y otro grupo de países con cifras menos preocupantes pero en los cuales la problemática aún persiste: Argentina, Colombia, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Chile, Cuba y Costa Rica. Quizás lo más alarmante es el hecho de que la población que reside en barrios precarios —106 millones de personas en ALC (UN-Habitat, 2016)— ha permanecido casi inalterable desde 1990, constituyendo una problemática transversal a toda la región. La precariedad de la vivienda y de los asentamientos, las difíciles condiciones socio-ambientales y la exposición a amenazas naturales y antrópicas contribuyen a un proceso continuo de construcción del riesgo de desastre asociado a los asentamientos informales. Las personas que residen en estos lugares tienden a ser marginadas de los procesos de desarrollo 'formal' de las ciudades, dificultándoseles el acceso a oportunidades de todo tipo, incluyendo aquellas relacionadas a la reducción del riesgo de desastre, perpetuando así el ciclo de pobreza existente en estos territorios.

Durante nuestra revisión quedó claro que existe un reconocimiento del riesgo de desastre vinculado a los asentamientos informales, así como de la importancia de la gobernanza para mejorar sus condiciones inseguras y la necesidad de fortalecer la resiliencia a diferentes niveles. No obstante, los reportes nacionales no ofrecieron, en general, el nivel de detalle esperado para vincular de forma efectiva este discurso de reconocimiento de la problemática con medidas concretas de reducción del riesgo dirigidas a los asentamientos informales, en particular, medidas vinculadas a mejorar los sistemas de gobierno y a fortalecer la resiliencia como un proceso de 'superación'. Lo anterior explica las pocas referencias al acuerdo mundial sobre reducción de riesgo de desastre en los reportes revisados, aun cuando el Marco de Sendai fue gestado dentro del ámbito de Naciones Unidas y firmado sólo un año antes a la realización de Habitat III. Este estudio plantea serias interrogantes respecto al tipo de medidas que se han adoptado para enfrentar la problemática de los

asentamientos informales en la región, y al costo que éstas implican; cómo se integra esta temática en los procesos de planificación y gestión del desarrollo urbano y cómo intervenir los procesos de construcción del riesgo de desastre en estos territorios de forma sostenible.

## AGRADECIMIENTOS

Este estudio fue realizado dentro del Disaster Resilience in the Americas Program (DRCAP) de Florida International University con el soporte de la Oficina de Asistencia para Desastres en el Extranjero – Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID/OFDA).

## REFERENCIAS

- Allen, A., Belkow, T., Escalante Estrada, C., de los Ríos, S., Kamiya, M., Miranda, L., Wesely, J. & Zilbert Soto, L. (2017). De la mitigación de desastres a la interrupción de trampas de riesgo: La experiencia de aprendizaje-acción de cLIMA sin Riesgo. *REDER*, 1(1), pp.6-28.
- Arnstein, S. (1969). A Ladder of Citizen Participation. *JAIP*, 35, 216-224.
- Avis, W. R. (2016). *Urban Governance (Topic Guide)*. Birmingham, UK: GSDRC & University of Birmingham.
- Bähr, J., & Mertins, G. (1983). A model of socio-spatial differentiation in the metropolitan areas of Latin America. *Rev Geogr Inst Panam Geogr Hist.*, 16(98), 23-29.
- Batra, P., Lovell, E., Morsi, H., Schofield, H., Tanner, T., Twigg, J., & Weingärtner, L. (2017). *Resilience Scan - January-March 2017: A review of literature, debates and social media on resilience*. London: ODI (Overseas Development Institute).
- Béné, C., Mehta, L., McGranahan, G., Cannon, T., Gupte, J., & Tanner, T. (2017). Resilience as a policy narrative: potentials and limits in the context of urban planning. *Climate and Development*, 1-18.
- Bowen, G., A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27-40.
- Castro, C. P., Ibarra, I., Lukas, M., Ortiz, J., & Sarmiento, J. P. (2015). Disaster risk construction in the progressive consolidation of informal settlements: Iquique and Puerto Montt (Chile) case studies. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, 13 (Supplement C), 109-127.
- Cutter, S. L., Barnes, L., Berry, M., Burton, C., Evans, E., Tate, E., & Webb, J. (2008). A place-based model for understanding community resilience to natural disasters. *Global Environmental Change*, 18, 598-606.
- Fernandes, E. (2011). *Regularization of Informal Settlements in Latin America*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.
- Habitat III (The United Nations Conference on Housing and Sustainable Urban Development). (2016). *Pretoria Declaration for Habitat III: Informal Settlements*. Pretoria: UN-Habitat.
- Herrle, P., Ley, A., & Fokdal, J. (2015). *From Local Action to Global Networks: Housing the Urban Poor*. Farnham: Routledge.
- Lombard, M., & Rakodi, C. (2016). Urban land conflict in the Global South: Towards an analytical framework. *Urban Studies*, 53(13), 2683-2699.
- Renn, O. (2008). *Risk Governance: Coping with Uncertainty in a Complex World*. London: Earthscan.
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158.
- Roy, A., & AlSayyad, N. (2004). *Urban Informality: Transnational Perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*. Oxford, UK.: Lexington Books.
- Sandoval, V., & Voss, M. (2016). Disaster Governance and Vulnerability: The Case of Chile. *Politics and Governance*, 4(4), 107-116.
- Sarmiento, J. P., & Herard, D. (2015). Systematización in urban disaster risk reduction. *Disaster Prevention and Management: An International Journal*, 24(2), 221-229.
- Satterthwaite, D. (2013). The political underpinnings of cities' accumulated resilience to climate change. *Environment and Urbanization*, 25, 381-391.
- Tacoli, C., McGranahan, G., & Satterthwaite, D. (2015). *Urbanization, Rural-urban Migration and Urban Poverty*. London: IIED (International Institute for Environment and Development).

- The World Bank. (2017). *GDP per capita, PPP* (current international \$). [Online]. Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD> [Visitado 4 Jun 2017].
- UN Millennium Project. (2005). *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*. New York: Earthscan.
- UN-Habitat. (2003). *The challenge of slums: Global report on human settlements, 2003*. London: Earthscan Publications.
- UN-Habitat. (2015a). *HABITAT III Issue Papers 6 – Urban Governance*. New York: United Nations.
- UN-Habitat. (2015b). *HABITAT III Issue Papers 15 – Urban Resilience*. New York: United Nations.
- UN-Habitat. (2015c). *HABITAT III Issue Papers 22 – Informal Settlements*. New York: United Nations.
- UN-Habitat. (2015d). *Slum Almanac 2015/2016*. Nairobi: UN-Habitat.
- UN-Habitat. (2016). *World Cities Report 2016: Urbanization and Development - Emerging Futures*. New York: United Nations.
- UN-Habitat. (2017a). *New Urban Agenda*. Quito: United Nations.
- UN-Habitat. (2017b). *UN-Habitat Urban Data*. [Online]. Disponible en: <http://urbandata.unhabitat.org> [Visitado 4 Jun 2017].
- UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Reduction). (2015). *Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030*. Sendai: UNISDR.
- UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs). (2014). *World Population Prospects: The 2014 Revision*. New York: UNDESA.