



# Resiliencia urbana: De la visión global a la práctica local

Resumen ejecutivo de la evaluación del resultado final del Programa 100 Resilient Cities

*Sara McTarnaghan    Jorge Morales-Burnett    Rebecca Marx*

*con Diane Levy, Eric Burnstein, James Ladi Williams, Wilton Oliver, Clare Salerno*

URBAN INSTITUTE

*y contribuciones de*

*Laura Pérez Castro, Salma Gómez López, Sofía Jacinto Navarro*  
C-230 CONSULTORES

*Filippo Artuso, Ruth Mayne*  
OXFAM GRAN BRETAÑA

*Florianne de Boer, Carolina Downey de Oliveira, Daisy Gill,  
Eirini Karagianni, Gratsiela Madzharova, Clare McGuire,  
Katherine Shabb, Richard Smithers*  
RICARDO ENERGY & ENVIRONMENT

*Nejat Abdella, Yetnayet Z. Demissie,  
Olusegun Ogunleye*  
ZERIHUN ASSOCIATES

*Septiembre de 2022*

En la actualidad, el término resiliencia es común y corriente en el discurso global. Las ciudades, los estados y los países han perseguido las iniciativas de recuperación que tienen como objetivo no solo recuperarse de la desaceleración económica, sino también aprender de ellas y transformarlas de forma que puedan adaptarse a la incertidumbre y la flexibilidad. Pero las personas han promovido la resiliencia urbana por mucho más tiempo que los últimos años. Para la gobernanza a nivel ciudad, uno de los mayores impulsores del aumento de la resiliencia fue el programa 100 Resilient Cities (100 Ciudades Resilientes, 100RC) de la Fundación Rockefeller.

En 2013, la Fundación Rockefeller anunció la creación del 100RC para apoyar la transformación de instituciones, funciones y operaciones públicas en 100 ciudades alrededor del mundo, con el objetivo de permitirles “sobrevivir, adaptarse y crecer frente al estrés crónico y las conmociones agudas”. La definición holística de resiliencia se extiende más allá de responder a las emergencias individuales. También incluye abordar los desafíos económicos, sociales y físicos que las ciudades continúan enfrentando, tales como el cambio climático, la migración, la agitación social y las pandemias. Esta visión de la resiliencia urbana aborda

los “factores estresantes” crónicos, tales como la desigualdad, el desempleo elevado y el acceso a servicios básicos, así como los sucesos peligrosos que los exacerban. El programa 100RC fue el mayor esfuerzo programático y el que tenía los mejores recursos hasta el día de la fecha para construir la resiliencia urbana mediante un apoyo profundo para una selección diversa de ciudades en todo el mundo.

Al poco tiempo después del lanzamiento del 100RC, la Fundación Rockefeller le encargó al Urban Institute que supervisara y evaluara sus características principales. Para evaluar el programa, Urban seleccionó una muestra de 21 ciudades y supervisó su progreso hacia el aumento de la resiliencia durante cinco años. El informe final es el resultado de esa supervisión y evaluación, que comenzó con una evaluación formativa (“S&E Fase 1”) que se llevó a cabo desde noviembre de 2014 hasta marzo de 2016 y que llevó a la evaluación de resultado actual que comenzó en septiembre de 2016 (“S&E Fase 2”). En 2018, Urban lanzó un informe de medio término sobre el progreso hasta el día de la fecha con perspectivas estratégicas (Martín y McTarnaghan 2018). El informe final se enfoca en dos investigaciones paralelas: los resultados de las ciudades que se le atribuyen a la intervención del 100RC y la prominencia e influencia del modelo del 100RC dentro del conjunto de otros programas de resiliencia de la ciudad para el sector civil, estudios contemporáneos e indicadores relacionados de resiliencia urbana en el espíritu de la época global. Los datos evaluados para este informe se recolectaron de cada ciudad de muestra por primera vez en 2017 (incluida la recolección de datos retrospectivos del punto de referencia de ciudades que hacía tiempo tenían su membresía del 100RC), y en intervalos de seis meses desde el comienzo de 2018 hasta una recolección de datos final en el otoño de 2021. Para la recolección de datos del punto de referencia y la recolección final, llevamos a cabo entrevistas cualitativas con los interesados locales en todas las ciudades de muestra.

El financiamiento para el 100RC finalizó en julio de 2019, lo que complicó el impacto del programa a largo plazo y nuestra evaluación. El programa cerró sus oficinas dos meses después. En este momento, el 100RC estaba ayudando a 24 ciudades a finalizar sus estrategias restantes y apoyando a 73 ciudades a medida que estas implementaban sus estrategias de resiliencia. El cierre del programa interrumpió el progreso de las ciudades hacia la institucionalización de los resultados de resiliencia en la planificación y las operaciones de la ciudad. Anteriormente, los niveles altos de participación por parte de la directiva política local y sus socios disminuyeron y esas ciudades a la mitad de completar los productos definidos por el 100RC recibieron significativamente menos participación y apoyo. Quedaron numerosas brechas en las herramientas, planes y relaciones urbanas. Seis meses después del cierre del 100RC, el impacto devastador de la pandemia de COVID-19 exacerbó las desigualdades en las ciudades e intensificó la necesidad de sistemas sociales y económicos para ser resilientes a crisis sanitarias; no a los efectos climáticos, los peligros ambientales y las revueltas políticas y económicas en las cuales se había enfocado el programa en gran medida.

La interrupción del financiamiento y la pandemia de COVID-19 tuvieron efectos evidentes en los resultados de la resiliencia de las ciudades según se define en el 100RC. Se hicieron bocetos de pocas estrategias nuevas y se lanzaron aún menos proyectos identificados por estrategia. La rotación y degradación de los Jefes Principales de Resiliencia (Chief Resilience Officers, CROs), que se han incorporado en los gobiernos como intervenciones del programa, aumentaron. El efecto prolongado del 100RC en los resultados esperados de medio término se mantiene variable. Aunque varias ciudades descartaron sus planes de resiliencia y los cambios operativos propuestos en medio de esta agitación interna y externa, otras están

prosperando. Después del cierre del 100RC, los programas multilaterales globales y del sector civil nuevos han rellenado el espacio de desarrollo de la capacidad para la resiliencia urbana. Las jurisdicciones más allá de las ciudades miembro del 100RC originales están creando sus propias estrategias de resiliencia. Los académicos de la resiliencia urbana continúan haciendo referencia al 100RC como una piedra angular, para bien o para mal. Básicamente, de formas deseadas e inesperadas, el legado del 100RC continúa.

## Hallazgos clave

### ¿Cómo funcionaba el 100RC?

En tamaño, escala y ambición, el 100RC era una intervención mundial excepcional. La teoría de cambio del 100RC supone que las ciudades no incluyeron la resiliencia en los planes o las prácticas de planificación institucional antes de la intervención, pero empezaban a hacerlo después de experimentar el proceso. El 100RC se enfocaba en transformar la planificación y las operaciones del gobierno de la ciudad para construir una mayor capacidad para la resiliencia. Planteaba que los esfuerzos de eliminar los silos institucionales, la colaboración interdisciplinaria y un rol central de coordinación podrían mejorar la capacidad de la ciudad de implementar proyectos de resiliencia.

El programa ofrecía un conjunto de herramientas y peldaños relativamente estándar para las ciudades miembro, que estaban distribuidos en más de tres ciclos de vida mayores. El Ciclo de vida 1 incluía identificar e incorporar a los CRO, que liderarían los esfuerzos de resiliencia de la ciudad. El Ciclo de vida 2 observaba el desarrollo y el lanzamiento de estrategias de resiliencia y el Ciclo de vida 3 era el período de implementación. Pero no todas las ciudades accedían a los servicios en cada ciclo de vida. Las ciudades se unieron al programa en distintos momentos, por lo tanto, las ciudades que fueron admitidas en 2013 tuvieron acceso continuo a los apoyos del programa durante varios años después de lanzar su estrategia de resiliencia, mientras que varias ciudades que fueron admitidas en 2016 no publicaron estrategias de resiliencia debido al cierre del 100RC. El programa 100RC también regulaba la intervención según la capacidad y el compromiso de las ciudades, con más ciudades comprometidas (según lo determinó el personal y la directiva del 100RC) que recibían más apoyo.

Generalmente, el 100RC cumplió los objetivos clave para el Ciclo de vida 1, ya que el 97 por ciento de todas las ciudades miembro tuvieron un CRO en algún momento durante la membresía del 100RC. Desde octubre de 2021, el 65 por ciento de las ciudades miembro todavía tienen uno. Para todas menos una ciudad de muestra, el rol del CRO era una nueva función dentro del gobierno de la ciudad. La mayoría de las ciudades de muestra vieron el valor en el CRO en términos de liderar la ciudad mediante el desarrollo de estrategias y continuar favoreciendo las conexiones a lo largo del tiempo. En las entrevistas con los interesados de la ciudad, la posición del CRO era por lejos la intervención con mayor apoyo, con la red informal de CRO también elogiada.

Una parte significativa pero mucho menor de ciudades completaron los objetivos del Ciclo de vida 2, mientras que el 86 por ciento de las ciudades miembro lanzaron estrategias de resiliencia. Los interesados dijeron que el concepto holístico de la resiliencia les ayudó a desarrollar un plan de acción coherente y una

forma integral de trabajar con múltiples temas. Numerosas ciudades enfatizaron que el 100RC incentivó un enfoque inclusivo y colaborativo que era diferente de las prácticas anteriores. A pesar de que las herramientas y metodologías de planificación eran ampliamente valoradas, algunas ciudades mencionaron que eran demasiado complejas, engorrosas y difíciles de implementar. Además, era difícil adaptar las herramientas a los contextos locales, especialmente para los esfuerzos regionales que involucraban a más de una jurisdicción, tales como Santiago, Lagos, el Gran Miami y las playas. Los entrevistados en la mayoría de las ciudades de muestra mencionaron que aún consultan la estrategia y alrededor de un tercio de las ciudades de muestra han actualizado o evolucionado sus estrategias. En un par de ciudades de muestra, los interesados mencionaron la existencia de barreras para actualizar sus estrategias, tales como instituciones de planificación existentes.

Los logros del Ciclo de vida 3 son más variados y difíciles de evaluar. No hay datos estándar disponibles sobre la implementación después del cierre del 100RC, lo que obliga a depender de reportes cualitativos y autoevaluados. Con base en la documentación de la ciudad, fueron más frecuentes las intervenciones físicas para construir resiliencia, especialmente aquellas relacionadas con el control del agua (inundaciones o sequías) o la calidad del agua. Las ciudades también han orientado socialmente las iniciativas en marcha para la resiliencia, tales como diálogos sobre igualdad de razas o campañas para la educación pública. Las ciudades europeas tendían a tener las tasas más altas de autoevaluación de implementación de proyectos, y las ciudades medianas en las naciones de ingresos medios a altos parecen tener esfuerzos de implementación más amplios, lo que los entrevistados atribuyeron a recursos financieros públicos y privados.

El compromiso político, el acceso al financiamiento, la asistencia técnica, la capacidad de un CRO de defender una iniciativa, y, hasta cierto punto, tener equipos de trabajo interdisciplinarios son todos aspectos importantes para la implementación exitosa de los proyectos. Pero la falta de financiamiento, la falta de apoyo del alcalde o del gobierno local, las cambiantes administraciones, los reemplazos del personal, la reestructuración del departamento y la dificultad para coordinar entre los departamentos son todos aspectos que se mencionaron como barreras importantes.

Dados los objetivos originales de 10 años, el cierre del programa 100RC después de seis años sorprendió a todas las ciudades miembro y generó una interrupción significativa en el progreso local, particularmente para las ciudades que fueron admitidas más adelante. Varios interesados compartían la preocupación de que había un desequilibrio en la atención y el apoyo para la fase de planificación frente a la fase de implementación y de que el progreso hacia la implementación era limitado sin el acceso a las herramientas y los socios de los que dependían. También mencionaron las conexiones más débiles con otras ciudades y con líderes mundiales de resiliencia. La pandemia de COVID-19 desafió aún más la durabilidad de la intervención del 100RC, ya que solo dos ciudades incluyeron la preparación para una pandemia en sus estrategias y ninguna había actuado luego del lanzamiento de las estrategias.

Finalmente, estas interrupciones dificultaron gravemente la visión fundamental del 100RC. El modelo del 100RC proponía una intervención estandarizada con abundantes recursos que rápidamente aumentaría a 100 unidades de ciudad (no unidades metropolitanas o de conglomeraciones urbanas, con algunas excepciones). Teóricamente, esta intervención ocurriría a través de las instituciones y los funcionarios públicos, con un énfasis en cambios institucionales. Este modelo tenía dos suposiciones. Primero, que generaría instituciones

resilientes en ciudades, con un cambio perceptible dentro de los cinco años de la intervención. Y segundo, que estas intervenciones construirían un movimiento de resiliencia urbana mundial.

## ¿El 100RC fue eficaz?

Durante la evaluación, supervisamos la evidencia de cómo las ciudades pudieron institucionalizar prácticas de resiliencia en la planificación y las operaciones de la ciudad. Entre las 21 ciudades de muestra, casi todas las ciudades avanzaron en al menos algunos resultados, pero muy pocas avanzaron en todos los campos. En numerosos casos, las ciudades con una mayor capacidad en el punto de referencia, tales como Norfolk en EE. UU. y Wellington, Nueva Zelanda, pudieron acelerar e institucionalizar sus prácticas de resiliencia para que estas prácticas sean hoy parte de la normalidad para el gobierno de la ciudad. Por otro lado, algunas ciudades que comenzaron con una menor capacidad de resiliencia, tales como Adís Abeba, Etiopía, pudieron mostrar un progreso gradual entre los indicadores, pero necesitan más apoyo para su capacidad. Unas pocas ciudades mostraron un progreso desigual durante el período de evaluación ya que mostraron un progreso temprano antes de que se retrasara.

Los factores contextuales clave, tales como el tamaño de la ciudad, el contexto de desarrollo y la capacidad de gobernanza, también moldearon la experiencia y el progreso de las ciudades, pero las ciudades modelo no mostraron patrones consistentes entre estos campos. Las ciudades en países más estables y con ingresos medios a altos son las que, en general, más mejoraron sus prácticas de planificación para la resiliencia.

A lo largo del período de evaluación de cinco años, las ciudades de muestra experimentaron una gama de interrupciones, que incluyen agitación política y social (Biblos), transiciones políticas que afectaron las operaciones de la ciudad (Colima) y grandes cambios nacionales y regionales en el poder (Chennai, Atenas, Medellín y Santiago). Aquellas con niveles más altos y sostenidos de interrupciones, en general, no pudieron producir un cambio positivo en los resultados de resiliencia de interés. Todas las ciudades experimentaron la interrupción de la pandemia de COVID-19, lo que muestra aún más la necesidad de resiliencia, pero también alejó la atención de los esfuerzos por la resiliencia.

## PLANIFICACIÓN URBANA

Nuestra evaluación supervisó seis constructos para entender el alcance de la integración de la resiliencia en la planificación urbana. Estos constructos son (1) la explicación de la resiliencia en los planes, (2) el uso de la ciencia y la evidencia en los planes, (3) la consistencia interna entre los planes, (4) la integración vertical de la planificación, (5) la participación y el acceso de la comunidad a la planificación y (6) la alineación con las poblaciones vulnerables en los planes. Estos constructos están respaldados por la literatura para evaluar si las intervenciones aumentaron la resiliencia en el proceso de planificación a largo plazo de una ciudad. Entre los seis constructos, el equipo de S&E encontró evidencia de la integración de la resiliencia en todas las ciudades de muestra y un modesto movimiento para incluir todos los principios de resiliencia medidos en la planificación.

En casi todas las ciudades, observamos progreso hacia la explicación de resiliencia o el grado en el que los planes fuera de la estrategia de resiliencia incluían de manera explícita o implícita las prioridades de

resiliencia. Se observó progreso en este indicador entre las cohortes, el tamaño de la ciudad y el contexto de desarrollo. En general, las ciudades tenían una integración limitada o nula de la resiliencia en el punto de referencia, pero casi todas las ciudades de muestra progresaron.

Para la mayoría de los constructos de planificación, se observó un patrón de mosaico de la integración de la resiliencia. Alrededor de la mitad de las ciudades vio un cambio positivo para los siguientes cuatro constructos: la consistencia interna de los planes, la integración vertical, la accesibilidad a los planes y la realización de los planes comunitarios y la alineación con las poblaciones vulnerables. El movimiento en estos indicadores se observó principalmente en ciudades con una capacidad de planificación preexistente más fuerte y cierto grado de integración de resiliencia en el punto de referencia. Alrededor de un tercio de las ciudades empezó en un punto de referencia débil o medio para estos constructos y no vio un movimiento positivo, lo que sugiere que se necesita más trabajo para aumentar la capacidad.

Finalmente, no observamos ningún cambio en el uso de la ciencia y la evidencia para la mayoría de las ciudades. Una gran parte de las ciudades, especialmente aquellas con ingresos altos, comenzaron fuertes en este constructo. Biblos y Lagos comenzaron y se mantuvieron débiles en este constructo. En un puñado de ciudades con ingresos medio o bajos, tales como Chennai, Adís Abeba y Chan To, observamos beneficios del flujo de asistencia técnica internacional incluido, entre otros, el 100RC.

A pesar de que todas las ciudades de muestra avanzaron en uno o más de los constructos, los factores contextuales tales como el estado de desarrollo y el grado de interrupción durante el período de evaluación tuvieron una gran influencia en cuáles las ciudades más se beneficiaron. Las ciudades en contextos de países con ingresos medio a altos fueron más propensas a mejorar las prácticas de planificación para la resiliencia, mientras que las ciudades con una interrupción alta, que incluye las exposiciones a conmociones y las rotaciones políticas, fueron más propensas a no observar un cambio entre los indicadores de planificación. A diferencia del contexto de desarrollo y el ingreso, la cohorte, el tamaño de la ciudad y el número de transiciones de la directiva de la ciudad no mostraron ningún efecto perceptible en el progreso para los resultados de la planificación.

## OPERACIONES DE LA CIUDAD

Nuestro equipo de investigación seleccionó seis constructos principales para evaluar si el CRO de una ciudad mejoró los esfuerzos de resiliencia afectando las colaboraciones y las funciones administrativas entre los silos de la ciudad. Estos constructos son (1) la estructura del gobierno (CRO); (2) los “silos” en la función y el gobierno; (3) el discurso político/público; (4) la transparencia y la rendición de cuentas; (5) la integración del presupuesto y (6) las operaciones de la gobernanza.

Entre las ciudades de muestra, los patrones respecto a estos cambios reflejan aquellos encontrados en la planificación. En general, los CRO mostraron una influencia moderada entre los departamentos. Aunque el éxito no ocurrió en cada ciudad entre todos los constructos principales, la mayoría de las ciudades de muestra avanzó en uno o más constructos. Solo dos ciudades, Biblos y Washington D.C., muestran poca o ninguna evidencia de cambio desde el punto de referencia hasta el presente. La mayoría de las ciudades progresaron en tres de los seis indicadores de operaciones y se mantuvieron igual o retrocedieron en el resto de los resultados deseados. Para tres ciudades, la falta de cambio representó indicadores en los que ya eran fuertes,

mientras que la mayoría de las ciudades no vio un cambio positivo para los constructos para los cuales eran débiles o promedio en el punto de referencia. Cinco ciudades retrocedieron en uno o más indicadores durante el período de evaluación. El cambio en la función del gobierno (p. ej. el rol del CRO) fue el resultado más sostenible de la intervención del 100RC. Más del 85 por ciento de las ciudades experimentaron y mantuvieron un cambio positivo en este constructo, desde alcanzar el peldaño del programa de contratar a un CRO hasta institucionalizar ese rol dentro del gobierno de la ciudad incluso después de que se terminara el financiamiento.

Para otros indicadores, era una historia mixta. Alrededor de la mitad de todas las ciudades de muestra documentaron progreso en la función del gobierno, el compromiso político, los compromisos de presupuesto y las operaciones verticales de gobernanza. El constructo de la transparencia y la rendición de cuentas mostró el menor cambio. Entre las cohortes, nueve ciudades comenzaron con transparencia moderada y mantuvieron ese nivel a lo largo del tiempo, dos ciudades comenzaron fuertes y se mantuvieron del mismo modo y otras dos se mantuvieron estables con una transparencia débil. Esta falta de cambio se puede explicar de manera parcial por la práctica de preintervención generalizada de publicar conjuntos de datos, informes oficiales, notas de reuniones y otra información en línea.

### **¿Cuánta influencia tuvo el modelo del 100RC?**

Un objetivo principal de la teoría de cambio del 100RC era catalizar un movimiento alrededor de la resiliencia urbana. Y, en contraste con el objetivo de transformar los resultados a nivel ciudad, esta visión se consiguió significativamente. La escala, los recursos y la visibilidad previamente inigualables del 100RC contribuyeron a acelerar el movimiento de resiliencia urbana como demuestra la proliferación de programas comparables a este durante la evaluación y la atención intelectual que recibió el 100RC (para los elogios y las críticas).

Tal como indicamos en nuestro informe de medio término, el 100RC buscaba “transformar las instituciones públicas, las funciones y las operaciones fundamentales en el gobierno de la ciudad como su estrategia principal para generar un impacto en la forma en la que las ciudades atenúan las conmociones y reducen los factores estresantes crónicos, particularmente entre los ciudadanos pobres y vulnerables.” Con las instituciones y la gobernanza de la ciudad continuando la solidificación de la resiliencia urbana en la literatura y la práctica y con una atención significativa en las estrategias de resiliencia producidas en las ciudades miembro, parecería que este objetivo fundamental se consiguió. Diversos programas centrados en la resiliencia urbana evolucionaron al mismo tiempo que el 100RC o se han lanzado desde su cierre. Los programas en todo el espectro multilateral, sin fines de lucro y filantrópico varían en la forma en la que intentan construir la resiliencia urbana, pero la mayoría estuvieron influenciados por el programa 100RC.

El programa 100RC tomaba la ciudad como la unidad de intervención para mejorar la resiliencia localmente, pero se está prestando más atención a la importancia de entornos de política nacional que permiten la coordinación entre los niveles de gobierno. Los esfuerzos recientes han enfatizado la necesidad de una mejor coordinación nacional y regional además de la innovación y la proximidad que los líderes de las ciudades les aportan a los problemas locales relevantes.

Con su enfoque conductor puesto en las ciudades, el 100RC les dio una importancia demasiado grande a los individuos dentro del gobierno de la ciudad, comenzando con el desarrollo profesional y personal de los CRO, pero también a las autoridades del alcalde y aquellas relacionadas. Aún se desconoce el veredicto sobre si la intervención a través de los individuos genera un cambio duradero. Una directiva fuerte es importante pero no lo es todo. Los profesionales y la literatura reconocen que la cantidad de cambio que una sola persona puede generar es limitada: la función del CRO por sí sola no puede garantizar la resiliencia. Otros puntos de intervención, tales como los activistas de base, podrían mejorar el modelo de resiliencia.

Otra dimensión en la que el 100RC no manifestó completamente su visión es en la conceptualización de la resiliencia. Las definiciones de resiliencia y los objetivos de resiliencia todavía son inconsistentes, pero hay un creciente consenso de que la resiliencia urbana se extiende más allá de la resiliencia climática. De hecho, aquellos en el campo creen que la resiliencia se debería considerar a través de múltiples dimensiones, incluyendo la de infraestructura, la ecológica, la social y la económica. La tendencia de los programas como el 100RC de permitir un conjunto amplio de objetivos puede limitar la eficacia, pero un tamaño o tipo de programa no funciona para todas las ciudades. La literatura cita que la desigualdad y la exclusión social debilitan los esfuerzos por construir resiliencia, por lo tanto, la inclusión es una condición necesaria para programas eficaces. Se necesitan más voces en los procesos de planificación, especialmente con la pandemia de COVID-19 que dirige la atención a las desigualdades subyacentes de la sociedad. Al día de hoy, la literatura no ha encontrado evidencia de que el 100RC haya generado resultados de igualdad de manera exitosa. Para construir una definición más coherente de resiliencia, los profesionales y la literatura resaltan una necesidad de más datos y métodos para medir y supervisar la resiliencia, pero afirman que ha sido muy difícil hacerlo al día de hoy.

Finalmente, una forma crítica en la que el modelo del 100RC falló estaba más allá de su control: su período de tiempo. Lleva mucho tiempo construir la resiliencia. Los profesionales consideran que la construcción de resiliencia es un juego largo, con cambios procesales individuales e intervenciones físicas significativas como la construcción de infraestructura que requiere al menos 10 años de crecimiento. El cierre del programa 100RC llegó antes de que la resiliencia pudiera establecerse en las ciudades. La literatura también resaltó el período corto de tiempo del 100RC, criticando el tiempo rápido de entrega para el desarrollo de estrategias, lo que puso a las ciudades en el riesgo de comprometer la calidad de la participación comunitaria durante la planificación, limitando el alcance a los límites municipales a pesar de los desafíos regionales y sin consideración de las comunidades más vulnerables.

## Reflexión final

La reflexión sobre los resultados de las ciudades, las perspectivas sobre la resiliencia de los profesionales y las tendencias actuales en cuanto a resiliencia urbana han generado lecciones y pensamientos para intervenciones futuras.

**El mundo se está haciendo más complicado, con múltiples conmociones y factores estresantes que afligen a las ciudades.** En la segunda mitad de 2021, más de un tercio de las ciudades de muestra experimentaron agitación social. Menos, pero aún una cantidad notable de ciudades experimentaron



inundaciones, tiroteos, actos terroristas y olas de calor. Todas las ciudades sintieron el impacto de la pandemia de COVID-19. A pesar de la naturaleza holística del modelo del 100RC, no se consideraron todas las vulnerabilidades, particularmente la posibilidad de una pandemia. Los programas deben contribuir a preparar las ciudades para la resiliencia frente a todas las conmociones y factores estresantes, pero la experiencia muestra que la priorización de proyectos puede ser crítica para la implementación.

**Una marca prestigiosa puede influenciar a los líderes de la ciudad para apoyar determinadas prioridades, pero este enfoque es vulnerable a cambios en la priorización o la dirección.** El nivel de familiaridad y participación con los conceptos de resiliencia ha crecido significativamente en las ciudades miembro, muchas de las cuales le atribuyeron esta creciente atención al programa 100RC. En algunas ciudades, tales como Belfast, Irlanda y Semarang, Indonesia, el 100RC sirvió como un catalizador para la resiliencia climática en el gobierno de la ciudad. Pero el cierre temprano del programa significó que se cuestionara el progreso realizado en ciudades para adoptar un marco de resiliencia y, en múltiples ciudades, los líderes perdieron la confianza en el enfoque.

**Las redes y el aprendizaje de ciudad a ciudad, especialmente alrededor de temas nuevos y complejos, tienen valor.** La mayoría de las ciudades mencionaron que el acceso a una red global de CRO era la oferta más valiosa del programa, ya que podían aprender de otros y compartir el conocimiento. Numerosos CRO mencionaron que se mantienen comunicados unos con otros a través de mecanismos formales e informales. A pesar de la naturaleza global del programa, las redes y las relaciones regionales demostraron ser particularmente importantes y los CRO tuvieron más probabilidades de tener un contacto estrecho con sus pares nacionales o regionales.

**El éxito de la adopción del programa depende en gran medida del apoyo local y las estructuras del gobierno.** Se mencionó la falta de apoyo de la directiva de la ciudad como una de las barreras clave para la planificación y la implementación de la resiliencia. Los arreglos institucionales en los que operaban las ciudades, tales como el grado de centralización, también influenciaron los resultados. La implementación de los proyectos de resiliencia fue más exitosa en las naciones con ingresos medios y altos con una necesidad, una capacidad y recursos considerables, a pesar de que el programa producía resultados en la planificación y las operaciones para apoyar la resiliencia en distintos contextos urbanos.

**Los Jefes Principales de Resiliencia son impulsores importantes para promover una agenda de resiliencia dentro del gobierno de la ciudad, pero vulnerables a los reemplazos y el cambio.** La mayoría de las ciudades vieron el puesto del CRO como valioso para dirigir una visión compartida de resiliencia durante el desarrollo de estrategias y para establecer conexiones entre diversos interesados. De hecho, la mayoría de las ciudades de muestra vieron mejoras operativas, incluida la destrucción de silos en el gobierno de la ciudad. A pesar del éxito general de los CRO, varias ciudades están perdiendo a sus CRO o degradando su nivel de influencia o autoridad. En varios casos, los CRO no fueron los protagonistas en la respuesta a la pandemia de sus respectivas ciudades, a pesar de que las crisis de salud están dentro de su competencia. Abordar el rol a largo plazo del CRO con respeto a otras funciones críticas de la ciudad es necesario.

**Los programas deben enfocarse en la entrega de soluciones y en el financiamiento de barreras además de la planificación urbana.** Los interesados en la resiliencia urbana quieren ver una mayor atención en la

entrega de soluciones porque los riesgos y las conmociones que las ciudades pueden abordar están sucediendo ahora. Las inversiones de recursos en el programa 100RC favorecían la planificación urbana frente a la implementación, y sin ningún apoyo externo adicional, a las ciudades frecuentemente les faltaba capacidad técnica y recursos de presupuesto para avanzar con los proyectos prioritarios en las estrategias de resiliencia. Ahora, los profesionales han puesto una atención renovada en establecer conexiones con expertos para apoyar sustancialmente la implementación de proyectos. Además, los profesionales de la resiliencia urbana ven la necesidad de juntar a expertos de distintos sectores para cambiar las prácticas y las políticas que rodean a los aspectos técnicos de la construcción de la resiliencia. La falta de financiamiento continúa siendo la principal barrera para el seguimiento de la implementación. Más que nada, las ciudades necesitan los recursos para apoyar al personal y el capital para dar comienzo a los proyectos.

**La construcción de resiliencia lleva tiempo.** La atención en la planificación que ofrecía el 100RC intentaba abordar un entorno donde hay demasiados silos y acciones a corto plazo. A pesar de la urgencia de implementar estas intervenciones, los profesionales de la resiliencia urbana no han ignorado la necesidad continua de ayudar a las ciudades a entender sus vulnerabilidades y a priorizar las intervenciones a largo plazo. El cierre del 100RC le enseñó al campo que perder el apoyo para el cambio a largo plazo puede retrasar un movimiento. Los programas que se comprometen a proporcionar un apoyo constante a las ciudades pueden ayudar al campo a alcanzar el potencial del movimiento de resiliencia urbana.

## Sobre los autores

**Sara McTarnaghan** es una asociada senior de investigación en el Centro de Políticas para la Vivienda y las Comunidades Metropolitanas en el Urban Institute, en donde dirige las áreas de práctica de Clima y Comunidad. La investigación de McTarnaghan se enfoca en el cambio climático y la resiliencia, la inclusión y la integración de inmigrantes y la urbanización y el desarrollo internacionales. Como una planificadora urbana calificada, McTarnaghan examina las conexiones entre los ambientes construidos y naturales y los resultados sociales y económicos, especialmente para personas y comunidades afectadas desproporcionadamente por la frecuencia y la gravedad crecientes de los impactos y desastres climáticos. Antes de unirse a Urban, trabajó en TECHO, una organización sin fines de lucro, donde apoyó intervenciones para el desarrollo de viviendas y de la comunidad a lo largo de América Latina. Tiene una Maestría en ciencias en planificación comunitaria y regional y una Maestría en humanidades en estudios latinoamericanos de la Universidad de Texas en Austin.

**Jorge Morales-Burnett** es un analista de investigación en el área de prácticas de Clima y Comunidades del Centro de Políticas para la Vivienda y las Comunidades Metropolitanas en el Urban Institute. Su investigación se enfoca en gobernanza y resiliencia urbanas.

**Rebecca Marx** es una analista de investigación en el área de prácticas de Clima y Comunidades del Centro de Políticas para la Vivienda y las Comunidades Metropolitanas. Lleva a cabo investigaciones en la intersección del ambiente construido y natural para evaluar los resultados sociales, económicos y ambientales de las intervenciones a la comunidad.

## Agradecimientos

Este informe fue financiado por la Fundación Rockefeller. Estamos agradecidos con ellos y con todos nuestros financiadores, que hacen posible que Urban avance con su misión.

Las perspectivas expresadas son aquellas de los autores y no se les deben atribuir al Urban Institute, sus fideicomisarios o sus financiadores. Los financiadores no determinan los hallazgos de la investigación o las perspectivas y recomendaciones de los expertos de Urban. Hay más información disponible sobre los principios de financiamiento del Urban Institute en [urban.org/funding-principles](http://urban.org/funding-principles).

En particular, el equipo de evaluación le agradece a Veronica Olazabal, exdirectora de medición, evaluación y desempeño de la organización; Kristen Eiler, directora de operaciones integradas del equipo de energía y clima; y Lisa Lee, asociada senior del equipo de energía y clima en la Fundación Rockefeller por su orientación constante y su supervisión estratégica del trabajo.

Merecen un reconocimiento especial todo el personal anterior y presente del Urban Institute y sus socios, C-230 Consultores, Ricardo Energy & Environment, Oxfam Gran Bretaña y Zerihun Associates, que han contribuido a varios componentes de la recolección de datos, su análisis y los esfuerzos de gestión de

proyectos del trabajo. Este grupo es demasiado grande como para nombrarlos individualmente, pero incluye a muchos de los autores de este informe. En particular, el equipo está agradecido con Carlos Martín, miembro de Rubenstein en la Institución Brookings, por su liderazgo en el diseño de la investigación y la ejecución del estudio y su revisión técnica del informe final. Le agradecemos a los asesores externos que apoyaron el proyecto: Philip Berke en la Universidad de Carolina del Norte, Rolf Pendall en la Universidad de Illinois en Urbana-Champaign y Charles Cadwell, becario del instituto en Urban Institute.

Todos los miembros del equipo le envían su agradecimiento al expersonal y la directiva dentro de las oficinas de 100 Resilient Cities por su colaboración para contribuir a definir el alcance de la evaluación, su ayuda para ensamblar y compartir los datos y su actitud receptiva con los comentarios y para aplicar las lecciones del monitoreo y la evaluación.

Finalmente, el equipo de evaluación les agradece a los numerosos socios del 100RC, los programas comparables y los académicos que deben mantenerse anónimos y al personal en todas las ciudades que les han abierto sus puertas reiteradas veces a nuestras recolecciones de datos. Nuestro agradecimiento más emotivo se lo dedicamos a los jefes principales de resiliencia en las 21 ciudades de muestra del estudio que han sido sumamente generosos con su tiempo y conocimiento y han sido honestos en sus comunicaciones. Su fomento a medida que explorábamos el primer gran experimento multicéntrico en resiliencia urbana ha sido fundamental más allá de las palabras.