

# Equidad y sostenibilidad: un nuevo paradigma de desarrollo para América Latina

DIANA ALARCÓN\*

EDUARDO ZEPEDA MIRAMONTES\*\*

pp. 41-65

*Este artículo lo elaboraron los autores con base en la conferencia dictada por Diana Alarcón en el marco de las jornadas de celebración de los 60 años del Cendes, las cuales se extendieron del 13 de octubre al 30 de noviembre de 2021.*

## Resumen

El fracaso del neoliberalismo plantea la urgencia de recuperar las bases de desarrollo en América Latina. El concepto de desarrollo sostenible que hoy se expresa en la Agenda 2030 es una oportunidad para avanzar en el crecimiento económico de la región, el bienestar de las personas y la sostenibilidad del medio ambiente de manera armónica. Este ideal de desarrollo equitativo y sostenible requiere, sin embargo, la construcción de un nuevo consenso social que de orientación a las políticas públicas en el corto, mediano y largo plazo. En este trabajo ilustramos, para el caso específico de la Ciudad de México, el uso de dos herramientas: la «Economía de la Dona» y la «ciudad de cercanía». Dos herramientas útiles para hacer diagnósticos integrados y fáciles de comunicar sobre dónde estamos y de qué tamaño son las brechas que debemos cerrar para llegar a la situación ideal de bienestar y sostenibilidad a la que aspiramos.

## Palabras claves

Desarrollo sostenible / Umbrales planetarios / Agenda 2030 / Políticas públicas / Bienestar social

## Abstract

The failure of neoliberal policies requires an urgent re-assessment of the development pillars in Latin America. The concept of sustainable development, contained in Agenda 2030, is an opportunity to advance economic and social development with environmental sustainability. Such ideal however, requires a new social consensus to guide public policy in the short, medium and longer term. This paper illustrates, for the specific case of Mexico City, the use of two communication tools: «doughnut economics» and the «city of proximity» that facilitate the elaboration of integrated diagnostics and quantification of development gaps that need to be filled towards the vision of societies where we all want to live.

## Keywords

Sustainable Development / Planetary limits / 2030 Agenda / Public policy / Social well-being

\* Doctora en Economía. Coordinadora General de Asesores y Asuntos en el Gobierno de la Ciudad de México. Ha sido académica en varias universidades de México y Estados Unidos.

Correo-e: dianaalar@gmail.com

\*\* Economista en la UNAM-México. Doctorado en la Universidad de California, Riverside, EUA. Director ejecutivo de análisis y prospectiva, Instituto de Planeación Democrática y Prospectiva de la Ciudad de México. Este artículo fue realizado, además, con el apoyo de Juan Ángel Martínez, Juan Carlos Molina y Marco Ramírez. Correo-e: eduardo.zepeda@cdmx.gob.mx

## Introducción

Una breve revisión del desarrollo en América Latina, a partir de la colonización europea, da cuenta de cuando menos dos rasgos que se han mantenido en el tiempo. En primer lugar, se trata de una región que no ha logrado desatar un desarrollo con dinamismo independiente e innovación tecnológica propia. Segundo, es una región donde se han perpetuado grandes desigualdades: en la distribución de los ingresos y el desigual acceso a la educación, la salud, la vivienda, por nombrar solo algunas. La primera deficiencia ha impedido construir en la región sectores dinámicos a nivel global, que hagan su inserción estratégica al comercio internacional con cierta independencia tecnológica y financiera. La segunda deficiencia engendró una diferenciación social que limita el desarrollo y el dinamismo social y económico pues restringe el apalancamiento que deriva de la propiedad de bienes inmuebles, tecnología y conocimiento.

Hay razones históricas de fondo que explican estas características generales del desarrollo de América Latina, las cuales han sido ampliamente documentadas en la literatura especializada, por lo que no las abordaremos en este artículo. Pero, lo cierto es que, como región, no hemos logrado establecer un círculo virtuoso de crecimiento-desarrollo-innovación y equidad. En este punto, el contraste con lo ocurrido en otras regiones en el mundo, tales como el sureste asiático, Corea del Sur o los países nórdicos, invita a la reflexión. El contraste es aún más patente con relación a China, que hace solo algunas décadas tenía un nivel de desarrollo similar, e incluso menor que el registrado en muchos países latinoamericanos.

El surgimiento de un nuevo paradigma de desarrollo asentado en la sustentabilidad representa una oportunidad para repensar las estrategias de desarrollo de nuestros países y abre una nueva oportunidad para apuntalar las grandes transformaciones que nos permitan caminar hacia sociedades incluyentes, dinámicas y sostenibles. Esta es justamente la visión contenida en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible; una propuesta que se aleja de la visión tradicional del desarrollo centrado en el crecimiento económico. La idea de desarrollo sostenible invita a la construcción de sociedades donde el bienestar, la inclusión y la sostenibilidad del medio ambiente estén en el centro. El gran reto es formular las políticas públicas necesarias para facilitar ese tránsito.

## Un nuevo consenso global para repensar el desarrollo

La adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en 2015, por parte de todos los países miembros de la ONU, marcó un hito en el consenso global que se venía gestando desde 1972 con la discusión sobre los retos que planteaba la sustentabilidad del medio ambiente. En la agenda 2030 el desarrollo es intrínsecamente sostenible. Esta Agenda propone además una serie de criterios que deben guiar el desarrollo de todos los países para garantizar el avance del bienestar social al mismo tiempo que se preservan las condiciones requeridas para la vida en el planeta. En esta concepción, el desarrollo tiene que caminar en tres pies: el progreso económico, el bienestar de la sociedad y la preservación del medio ambiente.

El objetivo de justicia social y prosperidad en un mundo de crecientes desigualdades no solo es urgente, tiene además que usar los recursos naturales de manera sostenible y hacerse cargo de los efectos nocivos al medio ambiente generados por los patrones de producción y consumo que nos hemos dado. Nuestras sociedades, en la actualidad, se enfrentan a una alta contaminación del aire, del agua y de la tierra de cultivo; un nivel elevado de residuos sólidos, sobre todo plásticos, que comprometen la salud de los océanos y de nuestra alimentación; el agotamiento de recursos naturales esenciales para guardar los equilibrios naturales y los cambios del clima que amenazan la vida en el planeta.

El imperativo del desarrollo sostenible surge en un contexto de profundas desigualdades sociales y desastres naturales cada vez más frecuentes. Esto junto a los grandes reacomodos geopolíticos y el cambio tecnológico acelerado obligan a repensar los instrumentos tradicionales de política pública para apuntalar un nuevo modelo de desarrollo centrado en las personas y su convivencia con la naturaleza.

No es más el tiempo de la reflexión. Han transcurrido 50 años desde el reporte Brundtland (1987) del desarrollo sostenible y 30 años desde el primer reporte de desarrollo humano que dejaron en claro el imperativo de la equidad y la sostenibilidad. No solo estamos frente a un contexto complejo, estamos frente a una situación social y del medio ambiente que se complica a una velocidad vertiginosa. Baste recordar las grandes desigualdades sociales exacerbadas por la globalización y la pobreza; el impacto que tuvo la pandemia generado por Covid19 y los cada vez más frecuentes desastres naturales en prácticamente todos los rincones del planeta.

Si hubiera que identificar los rasgos mínimos que debería tener el proceso de desarrollo en nuestros países, seleccionaríamos los siguientes: la recuperación del sentido humanista del desarrollo (versus una visión tecnocrática, clasista y excluyente); el fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana; la puesta en el centro de la igualdad de derechos y de oportunidades; la eficiencia económica y el fin de la corrupción; la innovación; y la sostenibilidad del medio ambiente. Un estilo de desarrollo que atienda estos elementos permitirá, desde nuestro punto de vista, establecer el balance requerido entre bienestar social, crecimiento económico y sostenibilidad del medio ambiente.

De no atender estos imperativos, seguiremos en una ruta donde el crecimiento económico con tecnologías tradicionales aumenta la emisión de gases de efecto invernadero, el volumen de desechos industriales y degrada los sistemas ecológicos. Modificar estos patrones de desarrollo requiere de un replanteamiento a fondo de los objetivos de desarrollo, los instrumentos de política pública y un nuevo contrato social. No se trata de una simple modernización productiva. La adopción de nuevas tecnologías digitales y procesos automatizados, por ejemplo, desplaza trabajadores y restringe la creación de empleo. En este ejemplo, la modernización productiva tiene que ir acompañada de políticas públicas que den incentivos a la generación de empleos en sectores no tradicionales que permitan mantener el bienestar de las personas. Lo mismo ocurre con otras decisiones que se deberán tomar en los temas relacionados con el medio ambiente. El mantenimiento de áreas verdes protegidas para el cuidado del medio ambiente, por ejemplo, limita el desarrollo urbano e industrial y puede traducirse en crecimiento lento y desempleo; su abandono, sin embargo, entraña costos cada vez más altos para la salud de las personas y compromete el desarrollo de las futuras generaciones. Desde las políticas públicas, es imperativo responder a ambos retos, la protección del medio ambiente y la generación de ingresos para las personas.

Un gran reto, al que se enfrentan los responsables de las políticas públicas en todo el mundo, es lograr una mejor comprensión de las interacciones entre lo económico, lo social y el medio ambiente, para tomar decisiones con plena conciencia de los costos y beneficios que ofrece cada decisión. La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, con sus 17 objetivos generales y 169 metas dan orientación, pero no alcanzan para diseñar políticas públicas efectivas y transformadoras. Cada país, tiene que encontrar sus propios caminos, a partir de su propio contexto.

## Los Objetivos de Desarrollo Sostenible

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) como parte de la Agenda 2030, representan una guía internacional formidable, son la expresión del consenso global generado en Naciones Unidas en 2015, pero no fueron diseñados para indicar prioridades y definir políticas públicas específicas. La implementación de una agenda de desarrollo con la ambición que tiene esta, requiere de un gran esfuerzo en cada país, ciudad y territorio para elaborar diagnósticos sectoriales e integrados, que permitan identificar los retos a los que se enfrenta un proceso de desarrollo y, sobre todo, la construcción de una visión compartida de sociedad sobre el futuro deseable. Solo a partir de este ejercicio de reflexión interna es posible llegar a una propuesta clara de las prioridades nacionales y locales que den guía a las políticas públicas, la inversión y la acción colectiva.

Simple consideraciones de costo beneficio, por importantes que sean, ya no bastan para tomar buenas decisiones. Se requiere un análisis de los impactos, directos e indirectos, que cada una de las políticas públicas tiene sobre las distintas dimensiones del desarrollo. Toda acción que se tome, dentro del marco del desarrollo sostenible, debe ser pertinente para el sector en cuestión y debe incorporar, desde el inicio, un análisis de los impactos negativos y positivos en otros sectores, en el corto, mediano y largo plazo.

La Agenda 2030 no solo subraya la importancia de un enfoque integral del desarrollo; también ha colocado, en el centro de la discusión, el impacto que tiene el desarrollo económico y social sobre el medio ambiente y la impostergable tarea de restablecer el equilibrio en los sistemas ecológicos. La idea de que el desarrollo económico y social debe ser armonizado con los sistemas ecológicos del planeta fue sistematizada entre otros, por Rockstrom *et al* (2009), cuando señalaron que la humanidad estaba poniendo en riesgo los sistemas que dan sustento a la vida humana en el planeta. Esta perspectiva, conocida como los umbrales planetarios, de gran importancia para la discusión sobre el desarrollo sostenible, tiene como dominio el mundo en su integridad.

El reto es identificar, sobre bases científicas, los riesgos que entraña la presencia humana y su desarrollo para la estabilidad del sistema-tierra. La premisa es que la vida humana solo puede tener lugar en las condiciones que caracterizan el periodo holoceno, pero las presiones que se derivan de la presencia humana de los últimos decenios están poniendo en riesgo ciertos procesos que regulan el funcionamiento del sistema-tierra. El enfoque de Rockstrom *et al* (2009) identifica nueve subsistemas y estima valores

críticos de variables de control que definen umbrales planetarios. Si estos valores críticos son violentados, es decir, si se traspasan los umbrales, existe una alta probabilidad de que se desaten procesos no lineales y cambios ecológicos abruptos a escala continental, con reacciones en los subsistemas que alterarían las condiciones que sostienen la vida en el planeta tierra. La metodología desarrollada por los autores permite calcular el riesgo que entraña la alteración del funcionamiento del sistema tierra y propone zonas de riesgo bajo, medio y alto. Tres de los nueve umbrales ya se han transgredido y dos aún no se han cuantificado con suficiente certeza. El enfoque de los umbrales planetarios ha sido muy útil para definir los ODS; hay cuando menos ocho objetivos ODS que se relacionan directamente con los umbrales planetarios.

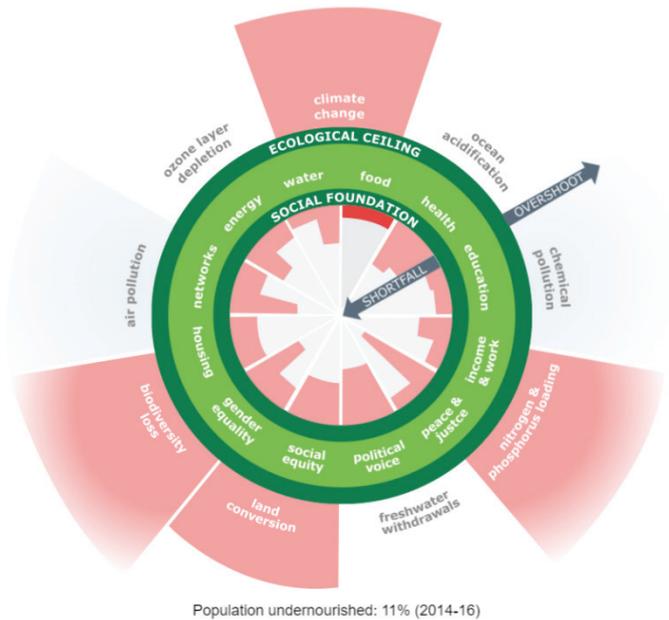
Unos años más tarde, la «economía de la dona» de Kate Raworth (2017) propone una imagen muy reveladora sobre la manera cómo interactúan el bienestar humano y el equilibrio de los sistemas planetarios. La imagen de la «dona» permite visualizar el doble reto de promover el desarrollo social y el bienestar de las personas, al tiempo de garantizar las condiciones biofísicas que sustentan la vida humana.

### **La economía de la «dona»**

La propuesta de la «economía de la dona» subraya la necesidad de armonizar el bienestar con el equilibrio de los sistemas ecológicos o biofísicos y tiene la gran virtud de ser una herramienta que facilita enormemente la comunicación, lo que la hace particularmente útil para construir consensos en torno a escenarios de futuro y a políticas que los puedan hacer realidad. La autora la denominó la «economía de la dona» porque su visualización es justamente como una dona; dos círculos concéntricos que muestran en su interior el espacio donde todos quisiéramos vivir. Un espacio donde todas las necesidades humanas están satisfechas de acuerdo a la norma social sin exceder los umbrales planetarios. La «dona» de Kate Raworth es el espacio donde el desarrollo es sostenible. En el interior del círculo están representadas todas aquellas dimensiones del desarrollo que están por debajo de la norma social, de acuerdo a las prioridades que cada país/localidad se ha dado y donde, ciertamente, pueden colocarse muchos de los ODS. Los espacios pintados de rojo en el interior de la dona son los déficits de bienestar, la distancia entre la meta (determinada socialmente) y la situación actual en la que estamos.

El círculo exterior de la dona muestra el impacto que las actividades humanas han dejado en el planeta. Estos impactos, reflejan en mucho, los umbrales planetarios propuestos en el análisis de Rockstrom *et al.* Si el círculo exterior de la dona careciera de crestas, tendríamos un mundo en el que los sistemas planetarios están bien resguardados y en armonía con la vida humana. Las crestas rojas que se desprenden de la dona denotan la presencia de desequilibrios ambientales. La dona sintetiza, así, los beneficios, costos, riesgos y desafíos del desarrollo sostenible. El objetivo es vivir dentro de la «dona» sin brechas de bienestar (sin déficits en rojo) y sin crestas al exterior, es decir, dentro de los límites planetarios.

Figura 1  
**La «dona» de los límites sociales y planetarios (2017)**



**Nota:** En el centro del esquema se encuentran representados los límites sociales en doce dimensiones, la porción roja representa el déficit para llegar al equilibrio en cada una de ellas. La sección exterior representa los límites planetarios en nueve dimensiones. Un sistema con capacidad de alcanzar los niveles de bienestar socialmente aceptable y capaz de recuperar las condiciones del medio ambiente se mantendría en los confines del área verde en el esquema, dentro de los límites seguros y sostenibles. Las crestas en rojo en el exterior de la dona dan cuenta de las dimensiones que rebasan la barrera ecológica y representan cierto grado de transgresión al sistema.

En un intento por bajar este enfoque a escala nacional, O’Neil *et al* (2018) proponen un análisis en el que los sistemas planetarios son transformados en indicadores biofísicos, expresados nacionalmente como «presupuestos» de uso de recursos planetarios, y 11 indicadores sociales que siguen muy de cerca los ODS. El análisis más reciente de este enfoque (Fanning *et al*, 2021) sintetiza bien el estado del desarrollo sostenible en el planeta; expresa los déficits sociales y las transgresiones ecológicas en las que hemos incurrido en conjunto todas las naciones.

No obstante, las brechas sociales y las transgresiones ecológicas no son las mismas en todos los países. A título de ejemplo, veamos las «donas» que se pueden encontrar en el sitio «bienestar para todos dentro de los límites planetarios» (University of Leeds, 2021) y centremos la atención en las «donas» de Costa Rica y México, dos países cuyo PIB per cápita era muy similar hace unos años.<sup>1</sup>

Figura 2

**La «dona» de los límites sociales y planetarios para México y Costa Rica**



Fuente: University of Leeds, 2021

<sup>1</sup> En la actualidad (2021) el PIB per cápita de Costa Rica rebasa el de México, 12+ mil contra 8+ mil dólares corrientes, según datos de la Cepal y Banco Mundial (Banco Mundial, 2021). Los datos que se presentan para ambos países corresponden a 2015. En la plataforma es posible consultar la progresión de los indicadores desde 1992 (University of Leeds, 2021).

Una comparación rápida de las «donas» de estos dos países muestra contrastes interesantes. Se puede observar que México, a pesar de tener logros de bienestar similares, usa su presupuesto de umbrales en mayor medida que Costa Rica. La implicación clara es que la gama de procesos y políticas que pueden llevar a logros similares en materia social, pueden tener costos ecológicos significativamente diferentes.

### **Políticas para el desarrollo sostenible nacional**

Tanto la representación de la «dona» a nivel global como la mayor parte de las metas planteadas por los ODS no pueden ser usadas, de manera directa, para la formulación de lineamientos y políticas de desarrollo con utilidad práctica para países en particular y para las distintas regiones dentro de cada país. Es necesario adaptar este ejercicio para representar, de manera cercana, el contexto nacional y sub-nacional. Esto requiere la realización de diagnósticos adecuados, anclados en investigaciones rigurosas, la recuperación de experiencias prácticas de política pública y la conformación de consensos sociales en debates participativos y democráticos.

La construcción de la «dona» en cada país y región debe reflejar los indicadores de bienestar y los retos del medio ambiente que son específicos para cada contexto y deberá responder, por lo menos a las siguientes preguntas.

- ¿Cuál es la percepción sobre el avance logrado hasta este momento en cada tema relevante en el país o región en cuestión? ¿Estamos aventajados, al punto o más bien rezagados?
- ¿Qué tanto podemos avanzar entre el momento actual y algún punto en el futuro, digamos 20 años después?
- ¿Qué tan lejos quedaríamos 20 años después respecto a la situación ideal?
- ¿Cómo se compara entre sí el avance que tiene cada dimensión de desarrollo?
- ¿Cómo se compara entre sí, lo logrado en cada dimensión del desarrollo en el futuro?

El procedimiento que proponemos, y que ilustramos más adelante en el caso de la Ciudad de México, consiste en crear un índice de progreso para cada dimensión de bienestar, que responda adecuadamente a las preguntas enunciadas.

El tratamiento del impacto ecológico parte de dos principios. Primero, el impacto ecológico local toma precedencia sobre los umbrales planetarios. Claramente se pueden presentar situaciones de desastre ecológico local que en la escala continental o planetaria son menos serios, pero no por ello dejan de representar una amenaza a la sustentabilidad del desarrollo para el país o la región en cuestión. Es decir, el impacto sobre el medio ambiente debe medirse en relación a los temas que son relevantes para cada país o región. Segundo, los equilibrios ecológicos no se pueden disociar de los equilibrios sociales en la escala local. Toda acción humana tiene un impacto ecológico y ambos aspectos deben ser sopesados localmente. En vista de esto, proponemos puntos de inflexión socio-ecológicos que reflejen tanto la evidencia científica sobre los sistemas ecológicos como el análisis social del tema y la percepción social de la gravedad de la situación. La definición de estos límites debe estar orientada por la respuesta a las siguientes dos preguntas.

- ¿Cuáles son los principales desequilibrios socio-ecológicos?
- ¿Cuál son los límites o puntos de inflexión a partir de los cuales los desequilibrios son inaceptables por razones sociales o ecológicas?

En la sección siguiente presentamos una herramienta alternativa, la «ciudad de cercanía», que puede ser también muy útil para construir imaginarios de futuro y políticas públicas que permitan avanzar hacia ellos.

### **Desarrollo Sostenible y Política Urbana, la «Ciudad de Cercanía»**

Dada la alta tasa de urbanización de los países latinoamericanos, estimada en un 80 por ciento (ONU Habitat),<sup>2</sup> la mayor parte del desarrollo toma lugar en centro urbanos. Este hecho, subraya la necesidad de incluir políticas urbanas en el conjunto de políticas públicas de desarrollo. Las desigualdades que afligen a nuestros países son también desigualdades urbanas. Pobreza urbana, desigualdad salarial, exposición a la contaminación, transporte público deficiente y desigualdad territorial; esta última manifestada en la forma de grandes desigualdades en la distribución de servicios urbanos, de áreas verdes, de la seguridad, vivienda de calidad, entre muchas otras. A estas desigualdades territoriales hay que añadir la desigualdad en el dinamismo económico, caracterizada por centros económicos de alto crecimiento insertadas en un territorio dominado por amplias zonas estancadas o en procesos de degradación.

<sup>2</sup> Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

La urgencia por atender los desequilibrios ecológicos derivados de la actividad humana realza la importancia de reconfigurar las políticas urbanas como parte de una agenda sostenible e incluyente. En los últimos lustros ha cobrado fuerza la ya veterana propuesta de la «ciudad de cercanía».<sup>3</sup> La idea básica es que las personas tienen derecho a vivir bien en territorios que cuentan con todos los servicios indispensables sin tener que trasladarse grandes distancias. Las personas deben tener acceso a la educación, servicios de salud, empleos, parques, transporte, centros culturales, todo dentro de una distancia caminable. Recorrer grandes distancias en la ciudad debe ser una opción, no una obligación, para acceder al trabajo, la escuela, el centro de salud o para satisfacer las necesidades de la vida moderna. Este planteamiento no solo es deseable desde el punto de vista del bienestar, sino indispensable también para cumplir con el imperativo de reducir la dependencia de nuestras sociedades de las energías fósiles. El atributo de «cercanía» no solo hace posible, sino que incluso estimula el uso de la movilidad «activa», es decir la realización de la mayoría de los movimientos interurbanos de las personas mediante una caminata o una montada en bicicleta. La propuesta de que el paisaje urbano forme parte del bienestar de las personas y de que este paisaje urbano esté teñido de verde, complementa también las políticas por la sustentabilidad.

La idea de una «ciudad de cercanía» se remonta por lo menos a los inicios del siglo XX (Perry, 1929) con la propuesta de una ciudad diversa caracterizada por cuatro condiciones:

- Las diversas zonas de la ciudad deben cumplir más de una función primaria y garantizar los servicios comunes.
- Lograr que la mayoría de las manzanas sean pequeñas, con muchas esquinas y cruces de calles.
- Las construcciones deben constituir una mezcla compacta de edificios, viejos y nuevos, caros y baratos.
- Debe haber una alta densidad de población.
- Los barrios deben distinguir claramente entre el espacio público y el espacio privado, sus calles deben ser seguras, deben ser caminables y con gran afluencia de transeúntes.

<sup>3</sup> Ciudades como Nueva York (1929); Copenhague (2012); Portland (2012); Barcelona (2013); Oslo (2015); Ámsterdam (2016); Melbourne (2018); Ottawa (2019); Sao Paulo (2019); Río de Janeiro (2019); Bogotá (2020); París (2020).

Más recientemente, (Moreno, 2020) se propuso colocar a las personas y la vida diaria en el corazón de la ciudad y organizarla en múltiples centros. La propuesta gira en torno al mejoramiento de la calidad de vida con acciones como las siguientes:

- Reducir el tiempo de desplazamientos
- Usar las escuelas los fines de semana como vector de transformación de la vida en la ciudad
- Crear quioscos ciudadanos para la gestión municipal
- Realizar actividades artísticas y culturales
- Convertir los cruces de calles en plazas verdes
- Convertir las calles en espacios peatonales
- Crear centros sociales y deportivos para personas de la tercera edad, siguiendo la demografía urbana
- Apoyar la creación y desarrollo de múltiples empresas de tecnología en diferentes sectores.

Estas ideas han sido adoptadas por estrategias que buscan renovar las ciudades, como por ejemplo, la estrategia «Transmilenio» de Bogotá (2021), los planes de 2018 para Melbourne (Victoria State Government, 2017), la propuesta de «París ciudad de 15 minutos» de Anne Hidalgo (O'Sullivan & Bliss, 2020), entonces alcaldesa de París.

La «ciudad de cercanía», para ser viable, requiere de un impulso decidido del desarrollo local. El desarrollo local es clave para toda propuesta de desarrollo incluyente tanto en las ciudades como en contextos rurales. Los últimos 20 o 30 años han demostrado que la simple vinculación a las tendencias de la globalización puede resultar en el empeoramiento de la desigualdad, sobre todo si en el nivel local la globalización está acompañada por procesos de desregulación y privatización indiscriminada. El PIB puede crecer más o menos, las exportaciones repuntar, pero este dinamismo se queda confinado a unos cuantos sectores económicos, a unas cuantas zonas económicas y a unos cuantos grupos laborales. La idea de una ciudad cercana, pluri-céntrica, requiere de empresas locales, promoción de la productividad de las micro y pequeñas empresas, capacitación de la mano de obra local, desarrollo tecnológico y una infraestructura para la producción y los servicios locales.

La visión de una ciudad de cercanía, sostenible, incluyente y dinámica es ciertamente ambiciosa. Lo es más aún para muchas de nuestras ciudades, grandes y pequeñas, en América Latina. Pero es una visión de gran utilidad. Ayuda a sistematizar la discusión pública respecto a cuáles son los servicios

que los ciudadanos valoran y quieren tener en la cercanía de sus viviendas; cuáles son las actividades y ocupaciones que pueden desplegarse en el entorno local. Ayuda a decidir cuáles son los recursos que los gobiernos tienen que invertir para garantizar el acceso a servicios de calidad, incluyendo el sistema de incentivos que debe existir para promover las inversiones y acciones privadas necesarias para hacer realidad la «ciudad de cercanía».

Estas dos herramientas o enfoques, la «dona» y la «ciudad de cercanía», son de gran utilidad en la construcción de una visión compartida de la ciudad/región/país donde queremos vivir. Ayudan a definir prioridades de desarrollo en las distintas dimensiones del bienestar, permiten incorporar una visión del diseño urbano óptimo desde un inicio y plantean explícitamente la necesidad de sopesar el bienestar y el impacto ecológico del desarrollo. En esa medida favorecen una discusión del tipo de políticas públicas y el volumen de recursos necesarios para avanzar en la dirección deseada sobre la base de un marco integrado.

Por supuesto que hay muchas otras herramientas para organizar esta discusión. Las dos expuestas en este trabajo nos parecen adecuadas para los objetivos planteados y son fáciles de comunicar en una conversación que es, por naturaleza, una discusión política.

### **La propuesta de un desarrollo sostenible, incluyente y dinámico para la Ciudad de México**

El 5 de diciembre 2018, se inauguró un nuevo periodo de gobierno, después de la elección por amplia mayoría, de la primera Jefa de Gobierno en la Ciudad de México. Como parte de la misma corriente política que encabeza el Presidente Andrés Manuel López Obrador, el programa de gobierno para la ciudad se construyó alrededor de los principios de igualdad, honestidad, sustentabilidad, innovación y gobierno abierto. Principios que tienen una expresión concreta en los 6 ejes estratégicos que guían las acciones de gobierno en el periodo 2019-2024: igualdad de derechos; ciudad sostenible; cero agresión y más seguridad; más y mejor movilidad; capital cultural de América; innovación y transparencia.

Es importante decir que esta formulación del programa de gobierno se funda en: un proceso amplio de consulta popular que se realizó durante la campaña política como candidata a jefa de gobierno de la Ciudad de México (2018), y la convicción de la ahora Jefa de Gobierno de la ciudad, Claudia Sheinbaum Pardo (Gobierno de la Ciudad de México, 2019) de que

el desarrollo debe ser necesariamente sostenible, el gobierno debe garantizar el ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos y las políticas públicas deben revertir las grandes desigualdades que caracterizan el desarrollo de la Ciudad de México.

Esta nueva propuesta de desarrollo sostenible e incluyente en la capital mexicana se inserta en el proceso en marcha de transformación de la vida pública de México. En 2018, la propuesta del Presidente Obrador fue la construcción de un gobierno centrado en el combate a la corrupción, la defensa del patrimonio nacional, recuperación de la rectoría del Estado y fortalecimiento del bienestar de las familias. Es una propuesta radicalmente distinta a la que prevaleció durante los 30 años de políticas neoliberales en el país. Es una propuesta que da fin a los años en que México formó parte del grupo de alumnos estrella en la aplicación de políticas centradas en la privatización, liberalización y desregulación que, desafiando las lecciones de la historia económica en el mundo, prometían un desarrollo dinámico y armonioso a partir de la libre operación de los mercados y una presencia mínima del Estado. En el caso mexicano, el neoliberalismo no solo resultó en la pérdida de sectores económicos importantes, en una competitividad rezagada y una dependencia tecnológica acrecentada; el neoliberalismo también sirvió de fachada para encubrir prácticas escandalosas de corrupción generalizada y saqueo de recursos públicos, que resultaron en el deterioro de los servicios públicos en educación, salud e infraestructura urbana. Fue un periodo donde creció la inseguridad en el país y se impuso un ritmo de crecimiento en «cámara lenta», parafraseando a un líder del sector privado, con tasas de crecimiento no mayores del 2 por ciento promedio anual.

En este contexto resulta de extrema importancia retomar la discusión pública acerca del futuro que los ciudadanos se quieren dar. Parte de esta discusión es la formulación del Plan General de Desarrollo (PGD) a 20 años, que mandata la Constitución Política de la Ciudad de México y que próximamente será sometido a consulta pública para posteriormente ser entregado al congreso local para aprobación. Un primer borrador del PGD delinea los temas clave para el desarrollo de la ciudad, partiendo de un diagnóstico de los problemas que enfrentamos actualmente.

A título ilustrativo adaptamos las dos herramientas descritas en secciones anteriores para mostrar la manera como pueden ser utilizadas en una discusión pública para repensar nuestros modelos de desarrollo y el tránsito hacia la sostenibilidad.

## **Desarrollo Sostenible a 20 años, Ciudad de México**

El borrador del plan propone la educación como un pilar fundamental del desarrollo. La estrategia educativa consiste en ampliar la oferta de educación pública de calidad con apoyos económicos universales para todos los estudiantes, desde el pre-escolar hasta la educación media superior y con un acceso progresivamente mayor a la educación superior. El hecho de que el plan considere la educación pública de calidad como un derecho ciudadano subraya la bien conocida noción de que el desarrollo sostenible es necesariamente equitativo.

Otros temas que figuran de manera notoria en la visión a 20 años de la Ciudad de México incluyen los siguientes.

- Una política de salud centrada en el acceso universal a servicios de salud de calidad; renovación de la infraestructura del sector; adecuación de la oferta de servicios a los problemas de salud de la población y a su localización geográfica, priorizando la prevención y la atención a las principales enfermedades que aquejan al grueso de la población, a saber: diabetes, obesidad, hipertensión y enfermedades respiratorias crónicas, así como aquéllas que afectan a las mujeres.
- Una política urbana centrada en garantizar vivienda asequible en zonas con alta densidad de servicios urbanos, cercanas a los centros culturales y las fuentes de trabajo. Este lineamiento urbano se acompaña de una política de desarrollo económico barrial que privilegia la oferta de bienes y servicios que proveen los negocios locales, y que se enlazan con la promoción de la cultura y la vida comunitaria.
- Una política de movilidad centrada en tres objetivos: mejorar el transporte público para hacerlo eficaz, seguro e integrado; perfeccionar el servicio de transporte público en las zonas de la ciudad donde habita la población menos favorecida; promover y crear la infraestructura para la movilidad activa, bicicleta y pedestre.
- Una política energética que promueve activamente las energías renovables, priorizando la energía solar para el calentamiento de agua y la generación de electricidad en los sectores público, privado y residencial, así como la utilización de la electricidad y los biocombustibles para propulsar la movilidad.
- Una política ambiental que reconstituya los ecosistemas sobre los cuales se asienta la ciudad; incluyendo el rescate de cuerpos de agua; la creación de áreas verdes cercanas y suficientes en todas las

zonas de la ciudad e interconectadas con el suelo de conservación; y reconstitución del suelo de conservación.

- Un sistema de abastecimiento de agua de la ciudad que se caracterice por su eficiencia, equidad y sostenibilidad. Para ello, el borrador del PGD propone erradicar en 20 años la sobreexplotación del acuífero que proporciona más de la mitad del agua que se consume en la Ciudad de México; eliminar las fugas en la red del agua potable; aumentar la eficiencia del consumo de agua en negocios y viviendas y rediseñar la red de agua potable para que todas las zonas de la ciudad tengan el mismo acceso continuo y suficiente al agua.
- Una economía centrada en actividades dinámicas e innovadoras, aprovechando la oferta de recursos humanos de calidad, direccionada hacia la sustentabilidad, la circularidad y la equidad, y una inversión pública que construya infraestructura y servicios en las zonas menos privilegiadas de la Ciudad.
- Un sistema judicial honesto y eficiente y una policía sin corrupción, de cercanía, que investigue, prevenga el delito y actúe en coordinación con las instituciones del sector público para atender la violencia y sus causas sociales.

## **El Desarrollo sostenible de la Ciudad de México visualizado desde la «dona»**

La herramienta de la «dona» permite, como hemos dicho, visualizar la necesidad de mejorar el bienestar y reducir el impacto ecológico de manera simultánea.

### **Bienestar**

Consideramos 11 dimensiones del bienestar: educación, salud, pobreza, mujeres, vivienda, acceso al agua, calidad del aire, movilidad, trabajo, riesgos, seguridad. Para cada uno de estos definimos un indicador, precisamos un dato reciente que denominamos actual y proponemos una meta de desarrollo a 20 años, siguiendo el borrador del PGD. Una vez hecho esto, transformamos los valores actuales y a 20 años de los indicadores seleccionados en un índice de progreso. Los valores de este índice son los que serán desplegados en el interior de la «dona».

La métrica de los indicadores en cada una de estas dimensiones de bienestar difiere con respecto al otro. Tomemos el ejemplo del indicador de «población libre de enfermedades prevenibles» y comparémoslo con el

indicador que reporta el porcentaje de trabajadores en el sector informal. En el primer caso el indicador actual para el porcentaje de población sin enfermedades prevenibles es 93 por ciento mientras que el porcentaje de trabajadores en el sector informal es de 52 por ciento. ¿Quiere esto decir que el problema de la informalidad es mucho más grave que el indicador de salud y, por tanto, debe recibir una prioridad mucho mayor? Obviamente que no. Las métricas de estos dos indicadores no son comparables. ¿Debemos entonces abandonar todo intento de comparación y jerarquización en el valor mismo de los indicadores? Obviamente que la respuesta es no; hace falta un trabajo de conversión de cada uno de los indicadores en un índice que nos permita hacer comparaciones entre las distintas dimensiones del bienestar.

Para superar este problema, transformamos los valores actuales y a 20 años de los indicadores seleccionados a un índice de progreso. Los valores de este índice son los que serán desplegados en el interior de la «dona». Así, esta facilita la construcción de una métrica de comparación entre las distintas dimensiones del bienestar y entre distintos puntos en el tiempo. Esto nos permite comunicar visualmente qué tanto rezago, urgencia o preocupación hay respecto a un problema y cómo se relaciona de manera relativa con los otros temas. Esta forma de presentación nos permite también inferir prioridades para las políticas públicas.

La construcción de un índice de progreso tiene un componente necesariamente cualitativo. El índice sugiere una valoración de la gravedad de los problemas y de la importancia que su solución tiene para la ciudadanía. Esta valoración cualitativa debe fundarse en investigaciones rigurosas para cada problema y en el consenso social sobre su importancia.

Técnicamente, el índice toma los datos directos del indicador correspondiente a la situación actual y la meta. En su parte cualitativa, la construcción del índice implica la definición de dos valores para el indicador en cuestión. Uno de ellos, es el valor «ideal» o «aspiracional». El otro es el valor «base», representado por el porcentaje de avance que se percibe en cada tema. De esta manera, un avance lento puede tomar un valor de digamos 20 por ciento; un avance promedio podría definirse como 50 por ciento, y un avance rápido podría ser fijado en 90 por ciento, por ejemplo.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Para una descripción de la metodología utilizada en la construcción del índice se puede consultar Gobierno de la Ciudad de México, 2020.

Retomando el ejemplo de arriba, el 93 por ciento de población libre de diabetes, hipertensión y enfermedades respiratorias graves se convierte en un índice de progreso de 41 por ciento, y el dato de un 52 por ciento de la población ocupada que trabaja formalmente se convierte en un índice de progreso de 37 por ciento. Esto sugiere que hay un avance relativamente mayor en salud que en trabajo.

En el ejercicio de construcción de la «dona» que aquí retomamos, un rango de valores actuales en los indicadores de los 11 temas de 5 a 93 por ciento se convierte en un rango de índices de progreso de 6 a 57 por ciento. Este rango de valores índice sugiere que aún en el mejor de los casos, el índice de 57 por ciento en educación, resta un buen trecho por avanzar.

Tabla 1

**El desarrollo sostenible de la Ciudad de México visualizado desde la «dona»**

Tema	Problema	Indicador	Base		Actual		Meta		Ideal	
			Ind.	Ind. (%)	Ind.	Ind. (%)	Ind.	Ind. (%)	Ind.	Ind. (%)
Educación	Desigual acceso a educación de calidad	Población joven con enseñanza media superior	37	77	57	100	90	107	%	
Movilidad	Tiempos largos de traslado	Tiempo de traslado al trabajo en transporte público	100	64	48	35	87	25	Min	
Mujeres	Desigual acceso y retribución en el trabajo	Brecha laboral entre mujeres y hombres	65	81	45	95	86	100	%	
Salud	Incidencia alta de enfermedades prevenibles	Incidencia de diabetes, respiratorias e hipertensión	12	7	41	2	92	1	%	
Vivienda	Desigual acceso a vivienda digna	Población en viviendas con hacinamiento	33	20	41	5	88	1	%	
Agua	Población con acceso deficiente al agua	Población con agua todos los días	60	76	40	99	98	100	%	
Pobreza	Elevada presencia de pobreza	Promedio de personas en pobreza de ingresos	42	28	38	11	85	5	%	
Trabajo	Alta incidencia presencia de informalidad	Ocupados que trabajan formalmente	30	52	37	60	50	90	%	
Riesgos	Riesgo de alto de afectación por eventos	Población con alto y muy alto riesgo a eventos	41	30	32	15	73	5	%	
Seguridad	Alta prevalencia de delitos	Hogares que reportan haber sido víctima de delito	55	40	30	20	70	5	%	
Aire	Mala calidad del aire	Días del año con calidad del aire según norma OMS	0	20	6	240	77	310	Días	

Fuente: elaboración propia

Clasificando en cuatro grupos los valores del índice de progreso; a saber, gran atraso 0 a 30 por ciento; atraso medio 31 a 50 por ciento; avance medio 51 a 75 por ciento; buen avance 76 a 100 por ciento, permite decir que en 8 de los 11 temas la ciudad está actualmente en situación de atraso medio y en dos está con gran atraso. Seguridad y calidad del aire son las que muestran mayor retraso. Aplicando la misma clasificación a las metas sugiere que, de alcanzarse estas, en 20 años la ciudad estaría con un buen avance en 9 de los 11 temas, encabezado por agua, educación y salud. Tendría un avance medio en un tema, seguridad y un atraso medio en la dimensión trabajo, por el alto porcentaje de trabajo informal.

**Sistemas ecológicos**

El impacto sobre los sistemas ecológicos se visualiza en la «dona» a partir de la definición de un punto de inflexión o punto a partir del cual

se puede decir que el sistema está en desequilibrio. Consideramos siete temas: sustentabilidad del agua; emisiones de gases efecto invernadero; densidad urbana; desechos urbanos; reciclaje de residuos en la industria de la construcción; áreas verdes urbanas, y biodiversidad en suelo de conservación.

Tabla 2

**El desarrollo sostenible de la Ciudad de México visualizado desde la «dona»  
«7 temas para sistemas ecológicos»**

Tema	Sistemas socio-urbano-ecologicos		Actual		Meta		Limite
	Indicador	Ind.	Coef.	Ind.	Coef.	Ind.	
Áreas verdes urbanas	Desechos urbanos a conf namiento sanitario, tn	4,000	1.3	0	1.0	0	
Densidad urbana	Área verde pública urban percapita, m2/hab	7.5	1.6	10	1.2	12	
Biodiversidad	Integridad ecosistémica en suelo de conservación, %	28	1.8	40	1.3	50	
Desechos urbanos	Residuos de la construcción reincorporados, tn	12,500	1.9	2,800	1.2	0	
Residuos construcción	Población por hectarea en zona urbana	114	3.0	228	1.5	340	
Acuífero	Extracción de agua del acuífero, m3/s	26	3.8	7	1.0	7	
Emisiones	Emisiones gases efecto invernadero, tn CO2eq	20	5.4	3.7	1.0	3.7	

Fuente: elaboración propia

Para cada uno de estos temas definimos un indicador, para cada indicador registramos su valor actual; definimos un punto de inflexión, bajo consideraciones ecológicas, biofísicas, sociales y urbanas, y proponemos un valor meta. La comparación entre los valores actuales y valores meta con el valor del punto de inflexión resulta en un coeficiente de transgresión del equilibrio ecológico, social y urbano. El coeficiente de transgresión toma valores mayores a cero. Si el coeficiente es igual a uno se dice que está exactamente en equilibrio. Si es menor que uno está en condición segura. Si está entre 1.01 y 1.5 decimos que está en transgresión baja; entre 1.51 y 2 en transgresión media; más de 2 es transgresión alta. Esta misma operación se efectúa para los valores meta del indicador de cada tema, manteniendo constante el valor del punto de inflexión.

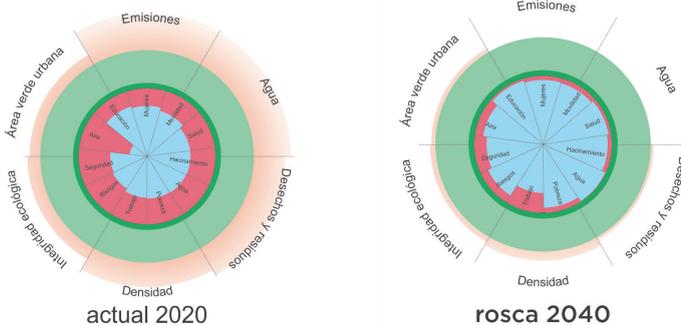
El cálculo de estos coeficientes sugiere que en el año 2020 cuatro de los siete temas seleccionados están en condiciones de transgresión alta, dos muestran una transgresión media, y ninguno está en transgresión baja o en equilibrio. De cumplirse las metas, ambiciosas y realistas fijadas para un plazo de 20 años, dos temas estarían en equilibrio y los restantes cuatro en transgresión baja.

### La «dona» integrada

Vinculando los 11 temas de bienestar y los 7 referidos a sistemas ecológicos se logra una visión integrada del desarrollo. La «dona» calculada para los valores actuales de los indicadores indica, como ya se vio, deficiencias en las distintas dimensiones del bienestar que requieren atención prioritaria y, adicionalmente, fuertes transgresiones de los equilibrios ecológicos, sociales y urbanos. El logro de las metas planteadas, por su parte, permitiría cerrar una buena parte de las brechas del bienestar que tenemos en este momento y nos ayudaría a restablecer algunos de los desequilibrios ecológicos, sociales y urbanos, y reducir el margen de transgresión en otros.

Figura 3

#### La «dona» del desarrollo sostenible y equitativo para la Ciudad de México, 2020 y metas a 20 años



Fuente: elaboración propia

### El desarrollo sostenible de la Ciudad de México y la «ciudad de cercanía»

La mitad del territorio de la Ciudad de México corresponde a la mancha urbana, donde está casi la totalidad de la población. La otra mitad es parte del suelo de conservación, con algunas poblaciones rurales con actividades agrícolas y mixtas. Lograr un desarrollo urbano equilibrado con el manejo del suelo de conservación es un aspecto ineludible de cualquier estrategia de desarrollo. Es en este contexto que cobra importancia el enfoque de «ciudad

de cercanía», la segunda herramienta presentada en este trabajo. Recurrimos a esta herramienta para abordar los aspectos de dinamismo, equidad y equilibrios ecológicos.

En un cierto sentido, la discusión se centra sobre el dilema de priorizar el crecimiento o priorizar el desarrollo social, urbano y sostenible. La idea básica es crear y potenciar un gran número de centros económicos locales en la ciudad, que le den dinamismo a la economía en su conjunto, al mismo tiempo que impulsan el bienestar de toda la población y la sostenibilidad del desarrollo, restableciendo o preservando los equilibrios sociales, urbanos y ecológicos. No se trata de abandonar o dejar de promover los distritos industriales en la ciudad, ni de abandonar las actividades de punta. Se trata de complementar su dinamismo con la proliferación de actividades locales, de tal manera que se recomponga el tejido económico y social de la ciudad. Se trata de promover, desde barrios y colonias, la economía circular, la economía solidaria, las soluciones basadas en la naturaleza, la innovación y la creatividad. Se trata de impulsar la autonomía económica de los ciudadanos.

La creación de numerosos centros económicos locales permite que los habitantes de los distintos territorios puedan abastecerse de bienes y servicios básicos en proximidad, y que encuentren un empleo atractivo. Estos centros de economía local deben permitir que los habitantes de la ciudad puedan aprender, alimentarse, adquirir bienes y servicios, atender la salud, ejercitarse, acceder a la cultura y la diversión en sus propios barrios. Para que esto suceda, deben existir negocios en la localidad que oferten una gama amplia de bienes y servicios en términos competitivos. El desarrollo de estos negocios presupone la disponibilidad de infraestructura para la actividad económica en la localidad y supone que la inversión pública, reglamentación y promoción económica, incluyendo las reglas de contratación pública, favorezcan los negocios locales.

Un ejemplo puede ayudar a clarificar el enfoque, mientras la promoción de franquicias a lo largo del territorio de la ciudad puede favorecer el crecimiento y el empleo, el mismo crecimiento agregado se puede lograr promoviendo los negocios locales, pero con la diferencia de que estos impulsan la circulación local del dinero, mejoran las condiciones de empleo y la configuración urbana, y reducen la necesidad de realizar largos traslados para trabajar y llevar a cabo las actividades propias de la vida en ciudad. En el caso de la cadena o franquicia que se establece en una localidad, el valor agregado generado normalmente se fuga de la localidad hacia la casa matriz

y parte de las ganancias se reinvierten en otras localidades, otras regiones e incluso otros países. En el caso del negocio local, una mayor parte del valor agregado generado se queda en la localidad, con efectos dinámicos sobre el tejido económico y social del barrio. En un caso aumenta la desigualdad y segregación geográfica, en el otro disminuye.

Entre las políticas y las acciones que el gobierno de la Ciudad de México emprende para impulsar estos centros locales dinámicos se encuentran las siguientes:

- Inversión en infraestructura productiva y urbana en centros locales y sus alrededores; los ejemplos incluyen: inversiones en conectividad, espacios privados para negocios, espacios públicos para la actividad económica, social y cultural local, movilidad barrial (peatonal y bicicleta), mercados, escuelas, áreas verdes y bibliotecas.
- Construcción de competitividad local, incluyendo cursos para negocios como, por ejemplo, codificación, instalación de paneles fotovoltaicos, construcción de sistemas de captura de agua de lluvia.
- Fortalecimiento de los lazos comunitarios, incluyendo acciones para fortalecer las organizaciones vecinales, la cultura local, el ejercicio del deporte, la mejora y preservación del paisaje identitario.
- Promoción de la innovación, incluyendo la promoción de servicios varios como entregas a domicilio, ventas digitales, informática, codificación, reparación de electrónicos, reciclaje y acciones locales basadas en la naturaleza.
- Armonización de la reglamentación económica y la actividad barrial, incluyendo acciones para asegurar que un componente importante de insumos y de mano de obra en proyectos de la ciudad son proporcionados por la localidad.

Dado la naturaleza local de la estrategia, la construcción y desarrollo de estos centros de economía y bienestar local es obligadamente participativa. El conocimiento local es imprescindible para la toma de decisiones. El concurso de entes gubernamentales, de la sociedad civil y del sector privado es de suma importancia, pero la participación de organizaciones locales es vital. Ahora bien, estas organizaciones no existen en el vacío. El éxito de esta propuesta depende de la construcción y desarrollo de actores locales. El impulso a estructuras organizativas locales para la conformación de la visión y la toma de decisiones forma parte de las acciones y políticas de una estrategia integral. El desarrollo de centros de economía local depende, a su

vez, del reforzamiento del tejido social y del espíritu de cooperación en las localidades. El barrio, como realidad social y económica, es referente básico de interacción ciudadana y de fortaleza comunitaria.

Desde luego que no se trata de invertir en elefantes blancos miniatura. Para que la economía local logre prosperar es necesario que se cumplan ciertas precondiciones. Por citar algunas, la localidad debe tener una mínima densidad de población, debe contar con un punto cercano de la red de transporte público que la conecte con el resto de la ciudad con una cierta eficiencia, debe contar con una cierta superficie en donde se pueda desplegar el área peatonal. Para la Ciudad de México se han identificado una centena de estos lugares.

Un punto de particular relevancia de esta propuesta es el impacto que el desarrollo de numerosos centros de actividad económica puede tener en la movilidad en la ciudad. Es imperativo reducir la distancia y el tiempo asociados con los viajes que la población emprende para trabajar, estudiar, abastecerse de bienes y servicios y nutrir su vida social y cultural. Mientras más centros locales se desarrollen y más dinámica sea su actividad, menos concentración del empleo y de la oferta de bienes y servicios habrá. Así, la consolidación de economías locales y estructuras comunitarias fuertes reduce los tiempos de traslado y, con ello, aligera la emisión de gases de efecto invernadero, la concentración de contaminantes del aire y el ruido. El resultado de todo esto es una mejor salud de sus habitantes, resiliencia y sustentabilidad.

## Conclusiones

El neoliberalismo afectó severamente el potencial económico y productivo de nuestros países. Su saldo negativo, no obstante, se extiende más allá de lo económico. La implementación de políticas públicas basadas en la liberalización del comercio exterior, la desregulación de la vida económica y la privatización de las empresas del Estado, tuvieron un gran impacto sobre el desarrollo social y cultural, sobre la dotación de infraestructura para el desarrollo, la eficiencia y honestidad del servicio público y la estabilidad de los sistemas ecológicos.

El crecimiento de la desigualdad social, la pérdida de dinamismo económico de los países de América Latina y las distintas expresiones de una crisis ambiental que se agudiza cada día, subrayan la urgente necesidad de avanzar en la construcción de un nuevo paradigma que redefine los fundamentos mismos del desarrollo. No estamos partiendo de cero. Los principios de equidad, desarrollo humano y sostenibilidad del medio ambiente se han veni-

do refinando durante ya varias décadas. La adopción de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible en 2015 es la expresión de todas estas corrientes que venían promoviendo la equidad y sostenibilidad como pilares del desarrollo.

En 2018 el consenso ciudadano en México infringió una gran derrota al neoliberalismo. La elección del Presidente López Obrador significó la recuperación del país para la gran mayoría de los mexicanos con un proyecto basado en la recuperación de la rectoría del Estado para promover el bienestar de la población con igualdad y honestidad. En la Ciudad de México este proyecto cristalizó en una propuesta centrada en la igualdad de derechos, la innovación y la sostenibilidad.

En este trabajo recuperamos dos herramientas útiles para repensar las prioridades de desarrollo de nuestros países de una manera integral. Son herramientas que ayudan a comunicar de manera efectiva el reto específico de desarrollo que enfrenta cada país, región o territorio y que ayudan, por tanto, a construir consensos sociales alrededor de las prioridades de desarrollo que deben atender las políticas públicas.

Las dos herramientas que utilizamos en este trabajo: la «dona» de Kate Raworth, combina el logro del bienestar para la población con el manejo sostenible de los sistemas ecológicos; la vieja propuesta, de «ciudad de cercanía», plantea un enfoque de desarrollo con equidad y sostenibilidad para ámbitos urbanos, que son los que dominan en América Latina.

Para el caso de la Ciudad de México, ilustramos cómo se pueden organizar y comunicar diagnósticos integrados y propuestas de metas concretas, cuantitativas, para atender los problemas de desarrollo que enfrentamos. Con una proyección de como evolucionarían los indicadores de bienestar y de medio ambiente en 20 años, tenemos un escenario donde ciertamente seguiremos enfrentando retos importantes, sobre todo para mejorar la calidad del empleo para toda la población en edad de trabajar, pero es un futuro donde tendríamos un avance sustantivo en todos los indicadores de bienestar y medio ambiente. Este futuro deseable requiere, por supuesto, políticas públicas de mediano plazo que continúen dando énfasis a la inversión en las prioridades de desarrollo de la ciudad, tal como se ha venido haciendo en el periodo de gobierno 2019-2024.

Las herramientas que hemos ilustrado en este trabajo: la «dona» y la «ciudad de cercanía», son herramientas de comunicación muy útiles para generar los consensos sociales necesarios que den coherencia y continuidad al proceso de desarrollo, un proceso que es, necesariamente de mediano y largo plazo.

## Referencias bibliográficas

- Banco Mundial** (2021). *Banco Mundial - datos*. Retrieved from PIB per cápita. Mexico, Costa Rica: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD?locations=MX-CR>
- Brundtland Report** (1987). Gro Harlem Brundtland. Brundtland Commission. Oslo: Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future.
- Fanning, A.L., D.W. O'Neill & M. Büchs** (2020). Provisioning systems for a good life within planetary boundaries. *Global Environmental Change*, pp. 102-135.
- Gobierno de la Ciudad de México** (2019). Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024. México. <https://plazapublica.cdmx.gob.mx/processes/programa-de-gobierno-cdmx>
- Gobierno de la Ciudad de México** (2020). Los desafíos del desarrollo en la Ciudad de México; situación actual y metas a 20 años. CGAAI.
- Jacobs, J.** (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Navarra: Graficas Lizarra.
- Mjosefinavives** (2014). *Una Ciudad Justa*. Obtenido de <https://urbanismoemergentepuc.wordpress.com/author/mjosefinavives/>
- Moreno, C.** (2020). La ciudad del cuarto de hora: ¡por un nuevo crono-urbanismo!: <https://www.moreno-web.net/la-ciudad-del-cuarto-de-hora-por-un-nuevo-crono-urbanismo/>
- O'Neill, D. W., A.L. Fanning, W.F. Lamb, J.K. & Steinberger** (2018). A good life for all within planetary boundaries. *Nature Sustainability*, pp. 88-95.
- ONU Habitat** (2020). *World's Cities Report 2020 the value of sustainable urbanization*.
- O'Sullivan, F., & L. Bliss** (2020). The 15-Minute City—No Cars Required—Is Urban Planning's New Utopia. *Businessweek The New Economy*, pp. <https://www.bloomberg.com/news/features/2020-11-12/paris-s-15-minute-city-could-be-coming-to-an-urban-area-near-you>.
- Perry, Clarence** (1929). «The neighbourhood unit. A Scheme of Arrangement for the Family-Life Community», Monograph One of Volume VII, Neighbourhood and Community Planning, Regional Survey of New York and Its Environs, New York: Regional Plan of New York and Its Environs.
- Raworth, K.** (2017). *Doughnut Economics: Seven Ways to Think Like a 21st-Century Economist*, 1ª ed. White River Junction: Chelsea Green Publishing .
- Rockström, J., W. Steffen, K. Noone, Å. Persson, F.S. Chapin III, E. Lambin... Sörli** (2009). A safe operating space for humanity. *Nature*, pp. 472-475.
- University of Leeds** (2021). *A Good Life For All Within Planetary Boundaries*. Retrieved from Country Comparisons: <https://goodlife.leeds.ac.uk/national-snapshots/countries/#Mexico>
- Victoria State Government** (2017). *Plan Melbourne 2017-2050*. Retrieved from <https://www.planmelbourne.vic.gov.au/>

