

**THE WORLD BANK GROUP ARCHIVES**

**PUBLIC DISCLOSURE AUTHORIZED**

Folder Title: Dunkerley, Harold - Articles and Speeches (1973)  
Folder ID: 1651612  
Fonds: Records of Office of External Affairs (WB IBRD/IDA EXT)

Digitized: December 17, 2013

To cite materials from this archival folder, please follow the following format:  
[Descriptive name of item], [Folder Title], Folder ID [Folder ID], World Bank Group Archives, Washington, D.C., United States.

The records in this folder were created or received by The World Bank in the course of its business.

The records that were created by the staff of The World Bank are subject to the Bank's copyright.

Please refer to <http://www.worldbank.org/terms-of-use-earchives> for full copyright terms of use and disclaimers.



THE WORLD BANK  
Washington, D.C.

© 2012 International Bank for Reconstruction and Development / International Development Association or  
The World Bank  
1818 H Street NW  
Washington DC 20433  
Telephone: 202-473-1000  
Internet: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

**PUBLIC DISCLOSURE AUTHORIZED**

DUNKERLEY, HAROLD - ARTICLES AND SPEECHES (1973)

**UNCLASSIFIED**  
WBG Archives

 **Archives**  
A1992-007 Other #: 7 **1651612** 212052B  
Dunkerley, Harold - Articles and Speeches (1973)







H. DUNKERLEY



## The Background Report

Mr. Harold DUNKERLEY, Special Adviser to the International Bank for Reconstruction and Development (the World Bank) in Washington, has been commissioned to prepare the Background Report for the Rio Congress. The following is a short summary of his draft Report presented to the ICC Council last November: the final version will be revised in the light of the individual country reports to be submitted by a number of National Committees.

Urban settlements, and many of the problems associated with them, have existed for thousands of years; the great increase in the attention now being paid to them is due in particular to the rapid increase in their scale and complexity. In richer countries the majority of the population has been urbanized for some time. But higher living standards lead to greater demands for living space and mobility, and serious problems of congestion, noise and air pollution arise in particular once private car ownership becomes general. In poor countries the urban population is proportionately much smaller, as it now roughly equals the richer countries' urban population, but it is expected to be at least 50 % greater by the year 2000. This creates further intense pressure on housing and community facilities, standards of which are generally already very low. Unemployment and underemployment are increasing. Suggested solutions to these problems are usually based on Western practices, but the poor countries have only a fraction of the resources required. These contrasting problems — of affluence and of poverty — can be expected to continue for the rest of this century. Application of the fruits of technological progress, now overdue, will help. But an essential point is to decide how far public regulation and provision of urban services should go, and where private enterprise can make its optimum contribution.

### Infrastructure and Planning

Urban problems are closely inter-related and thus difficult to consider in isolation. The universal conflict between public and private transport can however serve as a starting point. Congestion problems in cities cannot be solved by road construction alone, as still more traffic is invariably attracted. Even if congestion could be eased, the noise, air pollution, high accident rates and general environmental

deterioration created in major city centres by unrestricted motor traffic would eventually make life there unbearable.

The social costs (paid by community) of private vehicle use in cities are far greater than the private costs paid by the user. This community subsidy seriously erodes public resources which are urgently needed for other purposes. Effective restrictions will no doubt arouse strong political opposition, which can only be countered by greatly improved public transport — bus services in particular can be improved as numbers of cars are cut.

More basically, the need for urban transport can be reduced by spatial planning of urban development. Jobs and residences have tended to move steadily further apart. Better planning could avoid this trend, especially in poorer countries whose cities are still developing rapidly.

"Squatter" settlements and unemployment can be tackled together via a vigorous labour intensive housing construction programme in developing countries. Here experience has shown that many families cannot afford to buy even minimal properly constructed housing. Authorities should also concentrate on supplying plots of "urbanized land" with essential community services to "squatters", who can then build their own dwelling according to a relatively well defined plan.

The necessity for urban planning may be universally agreed in principle: in practice most plans have been too remote from the "feed backs" and inter-linkages of a dynamic community's everyday life, and have become outdated long before their completion. In developing countries they are usually too optimistic about available resources and administrative capacity. A common problem is lack of co-ordination at the public level.

Management skills are frequently much more developed in private enterprises

than in urban government agencies. Thus more private assistance in the planning and operation of some municipal services would be valuable — Chambers of Commerce could well consider this.

### The National Context

Here the most critical aspect, as regards developing countries, is rural migration, accounting for about half the urban population growth. Their rapidly increasing rural population can rarely be absorbed productively in agriculture, hence millions of migrants opt for even a marginal existence in "squatter" settlements. Cities thus make unemployment visible rather than create it. This problem is not in fact solvable except in the context of a more balanced national use of resources available, especially manpower.

The economically optimum size for urban settlements is debatable — in developed countries it has probably already been reached by major conurbations, and growth is tending to concentrate elsewhere.

### The International Context

The same solutions to urban problems clearly cannot be applied in all countries as resources are so different. Cities in the "Third World" have the chance to avoid some of the mistakes made in richer cities, but in practice they too rarely take it. Their planning officials have frequently been trained in developed countries, using methods which have seldom been fully successful even in richer nations, and are often highly inappropriate elsewhere. The latest planning techniques will be more useful, as will research in to the production of cheap building materials allied to labour intensive building methods. Here there are ample opportunities for private enterprise initiative. The business community has a highly important potential role, both directly and as a force for introducing greater realism, economy and organization into urban affairs at all levels. In developing countries it also has a crucial role in reducing urban unemployment. The urbanization challenge cannot be adequately met by governments and private enterprise acting independently; satisfactory progress only appears attainable through a close partnership, and that implies some serious rethinking and adaptability by both partners.





## Rapport de Base

M. Harold DUNKERLEY, Conseiller Spécial de la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement, à Washington, a été chargé de préparer le Rapport de Base pour le Congrès de Rio. On trouvera ci-dessous un bref résumé de son projet de rapport tel qu'il a été soumis au Conseil de la CCI en novembre dernier. La version finale sera établie à la lumière des contributions actuellement préparées par plusieurs Comités Nationaux.

Depuis des milliers d'années, les villes existent et avec elles de nombreux problèmes. Mais une croissance rapide a fait naître de multiples difficultés de plus en plus préoccupantes.

Dans les pays riches la population est déjà en majorité urbaine, mais l'augmentation des revenus a pour effet une demande croissante d'espace vital et de mobilité; de sérieux problèmes d'embouteillages, de bruits et de pollution de l'air apparaissent en particulier dès que la voiture individuelle devient la règle générale. Dans les pays pauvres, la proportion de la population vivant dans les centres urbains est plus réduite mais la croissance y est beaucoup plus rapide.

Ceci crée des besoins inimaginables en matière de logement et d'équipement collectifs. Le chômage et le sous-emploi ne cessent de croître. Les solutions proposées pour ces problèmes reposent généralement sur l'expérience des pays industrialisés, mais les pays pauvres ne disposent pas des ressources nécessaires.

Les causes profondes de la récente aggravation des problèmes urbains vont continuer probablement à être sensibles jusqu'à la fin du siècle. Sans doute les progrès de la technologie permettront-ils une amélioration du fonctionnement des centres urbains. Mais un point essentiel est de savoir jusqu'où doit aller la réglementation publique et la fourniture au public de certains services et quelle pourrait être la contribution optimum de l'entreprise privée.

### Infrastructure, plans et administration

Les problèmes urbains sont étroitement interdépendants : de là la difficulté de considérer chacun isolément. Les transports urbains peuvent cependant servir de point de départ. Les problèmes d'encombrement urbain ne peuvent être résolus par la seule construction de routes, surchargées presque aussi vite qu'elles sont construites. Même si l'encombrement pouvait diminuer le bruit, la pollution de l'air, le taux élevé des accidents et la

détérioration générale de l'environnement créé dans les principaux centres urbains par la libre circulation des véhicules y rendent la vie insupportable.

Le coût social (payé par la communauté) de l'usage des véhicules privés est beaucoup plus élevé que le prix payé par l'utilisateur. Les dépenses publiques nécessaires font une brèche sérieuse dans les ressources publiques et cela au détriment d'autres besoins. Les mesures de restriction risquent de provoquer de fortes réactions politiques à moins que l'on puisse disposer d'excellents transports publics, autobus en particulier.

Plus profondément, le besoin du transport urbain peut être réduit à l'aide de plans de développement urbain de l'espace. Emplois et habitations ont eu tendance à s'éloigner les uns des autres. Rapprocher le travail de la résidence intéresse en particulier les pays en voie de développement.

Mais dans ces pays, les problèmes urbains resteront sans solution si on ne concentre pas son attention sur les problèmes primordiaux de l'emploi et du logement. La construction de logements, qui crée beaucoup d'emplois doit être intensifiée mais il faut admettre que de larges couches de la population n'ont pas les ressources nécessaires et doivent pouvoir construire leurs propres habitations elles-mêmes.

La nécessité de la planification urbaine peut-être universellement reconnue en principe : en pratique la plupart des plans sont trop éloignés des besoins et des activités des communautés complexes et sont dépassés longtemps avant d'être réalisés.

La communauté des affaires n'a pas seulement un intérêt évident dans les résultats de la planification qui affecteront considérablement l'implantation des affaires et leur fonctionnement. Elle peut apporter une importante contribution et introduire plus de réalisme entre ressources et programme. L'entreprise privée peut en outre offrir beaucoup pour aider à améliorer l'efficacité des administrations publiques.

### Le contexte national

Ici, l'un des problèmes les plus délicats, surtout dans les pays en voie de développement, est celui de la migration rurale, qui représente environ la moitié de l'augmentation de la population urbaine. L'explosion de la population rurale dans ces pays peut difficilement être absorbée par l'agriculture. Aussi des millions de migrants préfèrent encore une existence marginale dans les bidonvilles. Les villes ne créent donc pas le chômage mais le rendent visible. Il n'y a pas de solution à ce problème excepté par une utilisation nationale plus équilibrée des ressources disponibles, et particulièrement de la main d'œuvre.

La dimension optimum économiquement des ensembles urbains est difficile à établir. Dans les pays développés, elle a été probablement atteinte par les agglomérations principales et la croissance tend maintenant à se concentrer ailleurs.

### Le contexte international

Les mêmes solutions aux problèmes urbains ne peuvent évidemment pas être appliqués dans tous les pays. Les villes du Tiers Monde pourraient essayer d'éviter quelques unes des erreurs commises dans les villes plus riches mais en pratique, elles ne le font pas. Leurs responsables de la planification ont souvent été formés dans les pays industrialisés et utilisent des méthodes qui ont rarement réussi même dans les pays riches et qui sont souvent tout à fait inadéquates ailleurs. Les techniques de planification les plus modernes seraient beaucoup plus utiles, de même que les recherches de matériaux meilleur marché et de construction nécessitant plus de main-d'œuvre. Là encore il y a un large terrain ouvert à l'initiative privée.

La communauté des affaires a un rôle potentiel extrêmement important, à la fois directement et en tant que force pour introduire plus de réalisme, d'esprit d'organisation et d'économie dans les affaires urbaines à tous les niveaux. Les gouvernements et l'entreprise privée ne peuvent pas affronter avec succès le défi de l'urbanisation en agissant chacun de son côté; des progrès sensibles ne pourront être obtenus que grâce à une étroite collaboration et ceci implique de la part des deux associés un sérieux effort de pensée et une ouverture à l'adaptation.