



Construir las ciudades que necesitamos

HACIA 2050, EL 70 POR CIENTO DEL PLANETA será urbano: se sumarán unos dos mil millones de residentes a las ciudades de todo el mundo. Si consideramos la historia y el futuro de estas áreas, nuestro desafío más importante podría ser redesarrollar territorio que ya está en uso u ocupado. Mantener, gestionar y expandir una ciudad donde los edificios y las personas ya están arraigados es mucho más difícil que crear una desde cero. El lugar y el modo en que ubiquemos a la población nueva allanarán el camino de las viviendas para el resto del milenio. En este siglo urbano, debemos encontrar formas de construir las ciudades que necesitamos.

El crecimiento urbano del futuro no se dará en las megaciudades. Todo parece indicar que, en 30 lugares con más de 10 millones de residentes, el crecimiento demográfico se está estabilizando. Las ciudades con crecimiento más acelerado son las que hoy tienen entre 100.000 y un millón de habitantes. Estas ciudades no tienen ni tendrán la capacidad de gestionar el crecimiento. ¿Cómo pagarán la infraestructura (carreteras, puentes, gasoductos, etc.) para duplicar o triplicar su tamaño? ¿Se atorarán con desarrollos no planificados que sumarán a las mil millones de personas que ya viven sin servicios públicos?

Más allá de los desafíos logísticos y económicos, hay otra preocupación, relacionada con la identidad de las ciudades. ¿Cuánto nos importa la relación entre las personas y su lugar? ¿Estamos listos para conservar la “personalidad” y proteger la integridad de las ciudades y las personas que viven en ellas? ¿Nos podremos dar el lujo de renunciar a la conveniencia a cambio de la individualidad? Si aceptamos que la mayoría de las ciudades en todo el mundo no tienen los recursos para planificar y gestionar su propio crecimiento futuro, entonces concedemos el diseño y la forma de las ciudades futuras a las fuerzas del mercado.

Esto augura un futuro de monotonía urbana, una distopía tomada de Le Corbusier: todas las ciudades parecerán bosques de “torres en el parque”, convenientes y desalmadas.

Si se pueden tomar como referencia las labores recientes e históricas para redesarrollar los vecindarios urbanos, los residentes urbanos podrían no aceptar las soluciones convenientes tan fácilmente. En Dharavi, un barrio de Bombay que se hizo famoso por la película *¿Quién quiere ser millonario?*, 700.000 personas viven en una superficie de menos de 2,5 kilómetros cuadrados. En 2006, un grupo de interés decidió construir edificios altos para “mejorar” las condiciones de vida de miles de personas que vivían en el asentamiento informal e intentaron convencerlos de que se mudaran allí. A pesar de que ofrecieron conexión de agua corriente, techos seguros y beneficios similares, este grupo se sorprendió al ver que pocos lo aceptaban. Se quedaron perplejos porque nadie quería irse para ocupar viviendas modernas. Pero no habían hecho la tarea: Dharavi produce alrededor del 25 por ciento del producto interno bruto de Bombay. Los residentes no solo vivían ahí, sino que trabajaban ahí. No estaban dispuestos a cambiar su sustento y su techo por un techo nuevo, aunque fuera mucho mejor.

Todavía se está planificando cómo desarrollar Dharavi, ubicado en el territorio más valioso de Bombay. Los residentes pobres tendrán problemas para protegerse del poder inexorable del mercado. Pero si nos comprometiéramos a defender los derechos e intereses de los residentes, ¿podríamos imaginar un futuro centrado no en edificios altos, sino en un uso del suelo más creativo que ofrezca un techo y promueva el empleo? ¿Qué se necesitará? ¿Dónde podemos buscar buenos ejemplos de desarrollos con buenos resultados?

En la historia de Estados Unidos no abundan los ejemplos exitosos de desarrollo urbano. Los

primeros intentos de dismantelar asentamientos informales mediante la construcción de viviendas públicas guardan una similitud inquietante con las labores de Bombay. Irónicamente, la construcción de viviendas públicas no fue una estrategia de viviendas. El Congreso la aprobó como una estrategia de empleo, diseñada para volver a emplear mano de obra de construcción durante la Gran Depresión.

Durante la posguerra, el gobierno federal delegó el redesarrollo a las autoridades locales con la Renovación Urbana. Un caso famoso fue el del redesarrollo de West End, en Boston, a mediados de la década de 1950. La ciudad hizo uso (correcto o incorrecto) de la expropiación y obtuvo cientos de viviendas que pertenecían a familias blancas de clase media, con la excusa de que estaban en malas condiciones y de que era necesario “hacer un mayor y mejor uso de estas”. Los residentes del vecindario intentaron detener el proceso mediante organizaciones locales, protestas y juicios. Pero no lo lograron. El barrio fue sustituido por un desarrollo impulsado por el mercado. Según la Fundación para la Preservación Histórica, hacia 1964 se perdieron más de 18.000 edificios históricos de Estados Unidos por renovaciones urbanas.

Cuando el desarrollador Robert Moses propuso una carretera transurbana que pasaría por Greenwich Village, Jane Jacobs, activista y escritora,

En Dharavi, un barrio de Bombay, India, de 2,5 kilómetros cuadrados y 700.000 habitantes, hubo tensión entre las “mejoras” diseñadas de forma externa y las necesidades reales de los residentes. Crédito: Urbz/Flickr CC BY-NC 2.0



aprovechando la experiencia de Boston y la demolición de la Estación Pensilvania original de Nueva York, una “mejora” contra la cual ella había protestado, organizó a otras personas para evitar la destrucción al por mayor del tejido urbano de la Ciudad de Nueva York. Jacobs marcó el inicio de un enfoque con múltiples frentes en oposición a la planificación abusiva, centralizada y vertical. La resistencia organizada fue el primer frente; el armado de coaliciones, el segundo; pero lo que creó el marco para que cientos de otras personas defendieran su ciudad fue la política de uso del suelo.

Las coaliciones de Jacobs reclutaban a amas de casa de Nueva York y a aliadas poderosas, como Eleanor Roosevelt y Lady Bird Johnson, quienes no solo pensaban que la renovación urbana tenía un costo humano intolerable, sino que también lloraban la pérdida de la cultura y la historia. Movilizar a otros nos puede ayudar a proteger la historia y la cultura urbanas. Incluir a aliados poderosos ayuda aun más. Pero para poder potenciar nuestras labores, necesitamos herramientas más poderosas: políticas que impidan lo que queremos impedir y promuevan lo que queremos promover. Necesitamos zanahorias y palos.

La Ley Nacional para la Conservación Histórica (NHPA, por su sigla en inglés), sancionada en 1966 por el presidente Johnson, fue el palo que exigía revisar las estructuras históricas antes de demolerlas para redesarrollar vecindarios. El Crédito Fiscal Histórico, promulgado en 1978, fue la zanahoria. Dado que redesarrollar edificios históricos y adaptarlos para nuevos usos podría ser más caro, el crédito fiscal endulzó la idea: se pagaba por el bien público que se conservaba con las estructuras históricas y lograba que el redesarrollo fuera asequible. Treinta y cinco estados imitaron estos pasos con sus propios programas de crédito fiscal histórico para complementar la financiación federal. Así, comenzó la recuperación de las ciudades de Estados Unidos. Según la Fundación para la Preservación Histórica, entre 1981 y 2015 se invirtieron más de US\$ 120.000 millones en la reutilización de edificios para adaptarlos.

¿Cuáles son los desafíos de hoy para el redesarrollo urbano? Uno es la perseverancia

de la planificación para hacer un “mayor y mejor uso”. En una charla que di el año pasado en Cantón, China, los planificadores no podían concebir por qué se pensó que Jacobs ganó al evitar que se construyera una carretera a lo largo del sur de Manhattan. Argumentaban que el trabajo de un planificador es alcanzar el mayor y mejor uso, y no mantener intactos los edificios y vecindarios antiguos. La planificación vertical aplicada a objetivos estrechos es una garantía casi segura de que se replicarán los resultados de la renovación urbana, a costa de la cultura y la historia.

Todas las comunidades urbanas corren el riesgo de ser desplazadas por un segundo desafío, más importante, y un nuevo villano sin rostro: el capital global capturará inmuebles en ciudades de todo el mundo y los hará menos habitables y menos asequibles. A pesar de la crisis económica mundial de 2008, se considera que los bienes inmuebles urbanos aseguran el capital, en especial en lugares con moneda estable, como Estados Unidos. Según CNBC, durante los 12 meses anteriores a marzo de 2017, los inversores extranjeros compraron 284.455 viviendas de Estados Unidos y gastaron más de US\$ 150.000 millones. Según Statista, el 52 por ciento de las adquisiciones extranjeras de bienes inmuebles se dan en los suburbios, mientras que el 27 por ciento se da en ciudades centrales. En algunas ciudades, más del 20 por ciento del total de inversión en bienes inmuebles proviene del extranjero. La inversión mundial también incluye el capital local, y no solo fluye hacia destinos dentro de Estados Unidos, sino también hacia ciudades en crecimiento de todo el mundo. Este capital distorsiona los mercados inmobiliarios y hace que las personas que viven en las zonas urbanas no puedan costearlas, desde California hasta China. También distorsiona los mercados de oferta y determina lo que se construirá de acuerdo con los gustos de los residentes temporales y los especuladores.

¿Qué se puede hacer? ¿Qué haría Jacobs? Estoy seguro de que ella movilizaría a los residentes locales para que exigieran el poder sobre el control del suelo, y enseñaría sobre las consecuencias de tratar a las viviendas como un producto básico comercializable. Parte de la movilización es atraer más interesados al mapa. Sin

duda, ella usaría herramientas nuevas para involucrar a los ciudadanos en la planificación urbana, como las que ayudaron a construir el plan Detroit Future City. Los planificadores de Detroit usaron de todo, desde juegos en línea hasta visualizaciones de datos, y obtuvieron la opinión de más de 100.000 residentes.

Para potenciar la labor, ella necesitaría nuevas herramientas de políticas de suelo, palos y zanahorias, para motivar a los desarrolladores a que construyan las ciudades que los ciudadanos necesitan, y no los bienes inmuebles que los inversores desean. Algunos palos pueden ser recargos para inversiones extranjeras, como los que se implementaron recientemente en Vancouver y Toronto. También pueden tomar forma de tributos inmobiliarios mucho más altos combinados con exenciones de viviendas muy altas, con el objetivo de aumentar el costo de posesión en las propiedades cuyos dueños no son los residentes. Se podría proteger a los edificios de la especulación con medios como fideicomisos de suelo comunitarios. Una zanahoria puede ser aprobar desarrollos adicionales mediante bonos de densidad para los desarrollos que conserven la personalidad urbana, lo cual ofrecerá a los residentes la oportunidad de vivir y trabajar cerca. Y también debería ser una zanahoria incluir subsidios para motivar a los desarrolladores a construir los desarrollos correctos, que apoyen a los residentes y su sustento para conservar la personalidad de la ciudad.

Como sociedad, hemos cometido muchos errores, y los seguimos cometiendo. Pero quienes queremos ayudar a crear ciudades más sostenibles y equitativas debemos hacer dos cosas: encontrar formas más efectivas de involucrar y movilizar a las personas, y encontrar las políticas para trabajar a escala. Es hora de preguntarse: “¿Qué haría Jane Jacobs?” Si bien no siempre acertó en todo, nos obligó a encontrar formas creativas de lograr que las ciudades funcionen y, al mismo tiempo, conservar la cultura y la historia. Ciudades más acogedoras, que puedan ofrecer un techo y empleo. Ciudades que faciliten la interacción social, no solo el comercio. Son pretensiones grandes, pero que debemos aspirar a alcanzar. Esto es crucial si queremos sobrevivir a este siglo urbano. 🌱