



## Cómo transplantar las innovaciones en materia urban

**CUANDO ORGANIZAMOS REUNIONES EN AMÉRICA LATINA, A VECES CONTRATAMOS INTÉRPRETES SIMULTÁNEOS PARA QUE AQUELLOS DE NOSOTROS QUE POSEEMOS UN LIMITADO CONOCIMIENTO DEL IDIOMA ESPAÑOL PODAMOS SEGUIR LA CONVERSACIÓN.** Estos intérpretes son personas realmente dotadas, capaces de procesar palabras, contextos, significados y matices en nanosegundos. Ocasionalmente, ocurren divertidos tropiezos con los términos. Una palabra que se utiliza mucho en nuestras reuniones es “suelo”, que aparece con frecuencia cuando hablamos sobre “políticas de suelo” (en inglés, *land policies*). Pero “suelo” también se traduce como *soil* (es decir, “tierra” o “sucedidad”). Así, gracias a algunos intérpretes, en ocasiones hemos participado en debates de alto nivel en los que se habla de *urban soil policies* (“políticas de sucedidad urbana”). Esto me hizo reflexionar si los urbanistas podrían aprender algo de la agronomía.

Al igual que muchas de nuestras contrapartes, el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo ha establecido metas ambiciosas. Por ejemplo, uno de nuestros objetivos es poder utilizar políticas de suelo innovadoras para mitigar el cambio climático mundial o adaptarnos al mismo. Intentamos promover ciudades resilientes en cuanto a lo financiero. Planificamos ayudar a todos los niveles del gobierno a recaudar los ingresos necesarios para poder invertir, cada año, billones de dólares en infraestructura. Nuestras metas están fundamentadas en la Nueva Agenda Urbana (NAU), un acuerdo firmado por los estados miembros de las Naciones Unidas en Habitat III, la última Conferencia sobre Vivienda y Desarrollo Urbano Sostenible de la ONU. Nuestras metas también se encuentran alineadas a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que, en 2015,

reemplazaron a los Objetivos de Desarrollo del Milenio con el fin de que, a través de los esfuerzos que se hacen en todo el mundo, se logre un desarrollo sostenible para equilibrar los objetivos medioambientales, económicos y sociales para el año 2030.

Existen aproximadamente unas 650.000 jurisdicciones en nuestro planeta, entre las que se cuentan unas 30 megaciudades con poblaciones de más de 10 millones de habitantes, 4.321 ciudades con poblaciones de más de 100.000 habitantes, y más de medio millón de localidades con poblaciones menores a 10.000 habitantes. La implementación de la NAU y la consecución de los ODS requerirán que la mayoría de estos lugares sean alcanzados. ¿Cómo será posible cambiar el rumbo del desarrollo en tantos lugares?

Las organizaciones que intentan obtener mejores resultados en el ámbito social, económico o medioambiental a nivel mundial por lo general trabajan con teorías de cambio, es decir, modelos lógicos en los que se define un proceso a través del cual se alinean tácticas y actividades específicas con el fin de obtener el resultado deseado. Una teoría de cambio simplificada podría consistir en: 1) encontrar una innovación social o de políticas que haya tenido éxito; 2) estudiarla para comprender la razón por la que tiene éxito; 3) exportar la innovación a nuevos lugares; 4) medir el éxito obtenido; y 5) repetir los pasos 3 y 4 hasta que ya no sea necesario.

La mayoría de las teorías de cambio incluye maneras de extraer las intervenciones exitosas mediante la replicación y otros métodos. Sin embargo, existen problemas fundamentales con este modelo de “franquicias de cambio”. En primer lugar, no somos muy buenos en aprender del éxito o, incluso, de dar cuenta del mismo.

Podemos observar si un proyecto o programa es exitoso pero, por lo general, sólo podemos dar cuenta de por qué funciona de manera hipotética y sin probarlo. Con frecuencia, nuestras hipótesis son incorrectas, por lo que los intentos para replicar las intervenciones se marchitan y mueren. En otros casos, resulta imposible replicar los elementos clave de un programa. Así, por ejemplo, los éxitos tan celebrados de la Zona para Niños de Harlem no pudieron repetirse en ningún otro lugar. Todavía esperamos ver el nivel o impacto que ha tenido el Fideicomiso de Vivienda de Champlain al ser replicado en otras ciudades que enfrentan una insalvable escasez de viviendas sociales. Además, aunque existe un creciente interés por parte de varias ciudades en todo el mundo, todavía queda por ver si alguna ha logrado importar con éxito la práctica que se desarrolla en São Paulo de institucionalizar la recuperación de plusvalías del suelo en su bolsa de comercio.

Tal vez una de las razones por las que no logramos transplantar estos éxitos sea que somos incapaces de clonar, con sus características únicas, a los líderes que los llevaron a cabo. Quizás no podemos movilizar los tipos de recursos que existen en Nueva York, Burlington o São Paulo. O, simplemente, replicar el éxito resulta más difícil de lo que pensamos.

He dedicado las últimas tres décadas a intentar abordar problemas mundiales tales como la pobreza, la desigualdad y el cambio climático mediante intervenciones que pudieran crecer lo suficiente como para estar a la altura de la escala de estos problemas. Creía en la promesa de la innovación, ya fuera social, científica o relacionada con las políticas. Al igual que muchos de mis colegas y contemporáneos, creía que mi trabajo era encontrar una idea o práctica mágica que pudiera diseminarse en forma viral, replicándose o por combustión espontánea, sea como fuera. Me consideraba un explorador en búsqueda de una patata robusta que pudiera traer desde los recónditos extremos de los Andes para alimentar a las pululantes masas de Europa.

Sin embargo, hace poco he llegado a comprender la forma errónea en la que concebía

mi trabajo. Resulta bastante fácil rastrear las innovaciones que se van dando en todo el mundo, y sólo un poco más difícil encontrar las causas hipotéticas del éxito de dichas innovaciones. Sin embargo, es sumamente difícil transplantar una política, herramienta o práctica novedosa, y puede resultar costoso reubicar nuevas medidas creativas y verlas marchitarse en suelo extranjero.

En retrospectiva, no sorprende que seamos incapaces de extraer innovaciones sociales o de políticas mediante la replicación. Cada abordaje nuevo despliega un complejo ecosistema social, político y legal. Para reducir dicha complejidad, adivinamos cuáles son los elementos que sobresalen en cada contexto complicado para llegar a la causa de su éxito. Resulta difícil, si no imposible, realizar pruebas controladas para confirmar nuestras corazonadas. Por lo tanto, en lugar de ello, utilizamos el método de prueba y error: extraemos los proyectos, programas o políticas exitosas y las transplantamos en otro lugar; luego, esperamos que echen raíces, lo cual ocurre en raras ocasiones. Cuando fallan las replicaciones, es fácil atribuir dichas fallas a alguna deficiencia en el lugar de destino. Sin embargo, si prestáramos más atención a preparar el terreno para recibir las nuevas herramientas, prácticas o políticas, podríamos tener más suerte a la hora de replicar el éxito.

Y aquí es donde podemos aprender algo del manual del agrónomo. El suelo es también un ecosistema complejo. Está compuesto de minerales, materia orgánica y trazas de elementos que les ofrecen sustento a las plantas. No obstante, el proceso mediante el cual las diferentes plantas extraen los nutrientes del suelo es extremadamente complicado.

El proceso comienza con las raíces. En un entorno natural, los tallos, las hojas y las flores de las plantas, así como sus raíces, evolucionan a fin de adaptarse a la complejidad del suelo y a la variación del clima. Al inventar la agricultura, interrumpimos este proceso de evolución con el fin de cultivar especies no nativas en nuevos entornos. Utilizando técnicas de prueba y error, y mediante la investigación científica, los agrónomos aprendieron mucho sobre cómo cultivar

plantas nativas de un lugar en nuevos terrenos. Así, la patata, importada del Nuevo Mundo, se convirtió en un alimento básico en el Viejo Mundo durante el siglo XVIII. Sin embargo, al no tener en cuenta la complejidad del suelo y el entorno en su totalidad, se generó una serie de terribles consecuencias involuntarias, tal como la diseminación de plagas que dieron origen a una hambruna masiva en Irlanda y Finlandia.

Extraer un vegetal y plantarlo en otro lugar es una forma tosca de replicar el éxito. Los que se dedican a ciertos cultivos poseen maneras más sofisticadas de superar los problemas conjuntos que la complejidad del suelo y el clima traen aparejados. Los agricultores lo hacen abordando la planta como dos sistemas: el sistema de las raíces (que obtiene los nutrientes del suelo) y el sistema de las frutas o vástagos (que genera el producto deseado). Los viticultores toman variedades locales de una planta que ha tenido éxito y combinan sus raíces con la fruta de otra variedad diferente de la planta que se desea obtener. Los profesionales expertos los ayudan a combinar estos dos sistemas. Esta tarea fue celebrada por John Steinbeck en su obra *Las uvas de la ira*:

Los hombres que injertan los árboles jóvenes, las pequeñas vides, son los más inteligentes, porque su trabajo es el del cirujano, tierno y delicado; y estos hombres deben tener manos y corazón de cirujano para hender la corteza, colocar el injerto, cerrar las heridas y resguardarlas del aire. Estos son grandes hombres.

Por ejemplo, una bodega de Sonoma, California, que desee producir vinos utilizando una variedad de la uva Sangiovese puede importar las frutas de la región de la Toscana italiana e injertarlas en las raíces de una vid de la variedad Zinfandel que crece muy bien en el suelo local. No es necesario que los viticultores californianos sean científicos expertos en suelo para poder replicar una exitosa uva de la Toscana; sin embargo, sí deben poder identificar cuáles son las vides que se han adaptado con éxito a las complejidades del suelo local, y ser capaces de utilizar los sistemas de raíces

para nutrir y promover el crecimiento de la variedad elegida. Además, necesitan la ayuda de profesionales expertos para combinar ambas partes de la planta mediante un injerto.

A medida que pensamos en forma más expansiva acerca de la práctica de introducir nuevas políticas, herramientas y abordajes en los miles de lugares que necesitan ayuda para encontrar soluciones en cuanto al suelo, estamos aprendiendo muchísimo. Aprendemos formas de preparar el suelo para adoptar nuevas prácticas: por ejemplo, entendiendo las “reglas del juego” que definen el espacio local de políticas y proponiendo la revisión de las normas para permitir el desarrollo de las nuevas políticas. Otra opción sería estudiar el ecosistema institucional local para identificar quiénes son las partes interesadas más importantes e invitarlas a que, juntos, podamos iniciar el desarrollo de nuevas prácticas. Estamos aprendiendo que los particulares u organizaciones locales exitosas son la “raíz” que sustentará las innovaciones importadas y permitirá que se desarrollen saludablemente. Y también estamos aprendiendo que injertar una innovación importada en esta raíz local es una tarea delicada.

Muchas organizaciones se enfocan en identificar y premiar la innovación urbana, es decir, las intervenciones mágicas que nos ayudan a superar los problemas derivados de nuestros insistentes esfuerzos para urbanizar el planeta. En el Instituto Lincoln prestamos más atención al *proceso* de replicar el éxito. Continuaremos documentando y compartiendo lo que aprendamos en cuanto al transplante de innovaciones. Ya sea que las ciudades utilicen la recuperación de plusvalías del suelo para financiar la infraestructura, ofrezcan viviendas sociales permanentes a través de fideicomisos de suelo comunitarios, o mejoren las escuelas públicas a través de sistemas de financiamiento público más resilientes respaldados por el impuesto a la propiedad, cada una de estas intervenciones deberá echar raíces en el suelo local para poder tener éxito. Esperamos poder estar allí para monitorear e informar los éxitos obtenidos. □