

Revitalizar las antiguas ciudades

# INDUSTRIALES MÁS PEQUEÑAS DE LOS ESTADOS UNIDOS



## Estrategias para lograr el éxito postindustrial desde Gary hasta Lowell

Por Torey Hollingsworth y Alison Goebel

Akron, Ohio, cuenta con el apoyo de Goodyear y otras contrapartes, y está desarrollando nuevamente el barrio histórico East End como un centro empresarial, residencial y de entretenimientos. Renderizado cortesía de Industrial Realty Group, LLC

**LIDERAZGO LOCAL SÓLIDO, VISIÓN COMPARTIDA POR LA COMUNIDAD, CRECIMIENTO INCLUSIVO, RESOLUCIÓN CREATIVA DE PROBLEMAS,** colaboración entre sectores y creación de entornos. Todos son ingredientes importantes para lograr buenos resultados en las antiguas ciudades industriales más pequeñas de los EE.UU.

Durante generaciones, estos centros industriales fueron imprescindibles para que la clase media de los EE.UU. prosperara. En lugares como Scranton, Pensilvania, y Worcester, Massachusetts, se crearon oportunidades laborales que permitieron que grandes cantidades de inmigrantes rurales y extranjeros lograran tener un estilo de vida cómodo con un trabajo que exigía habilidades relativamente bajas. Sin embargo, al observarse una transición en la economía nacional, que se

alejó de la producción, muchas de estas comunidades se enfrentaron a una pobreza afianzada, desinversión en los barrios y una mano de obra con destrezas incongruentes con las necesidades de los empleadores.

Las antiguas ciudades industriales pequeñas de los EE.UU. poseen economías tradicionales que se centran en la producción, su población alcanzó su punto álgido en el siglo XX y luego decayó a un rango de 30.000 a 200.000 habitantes. Aunque se las puede encontrar en todo el país, se concentran en su mayor parte en Nueva Inglaterra y la región de los Grandes Lagos, desde Gary, Indiana, hasta Lowell, Massachusetts (Figura 1). En las conversaciones nacionales suelen caer bajo la sombra de sus contrapartes más grandes. Si bien los investigadores y las

Durante generaciones, estos centros industriales fueron imprescindibles para que la clase media de los EE.UU. prosperara.

fuerzas vivas han identificado estrategias para revitalizar lugares como Pittsburgh y Baltimore, se ha prestado menos atención a cómo se pueden transferir estos enfoques a comunidades como Dayton, Ohio, o Binghamton, Nueva York. Por lo general, estas ciudades no son sede de oficinas centrales de grandes empresas ni instituciones importantes, activos que se reforzaron en ciudades más grandes, con excelentes resultados. Esto quiere decir que incluso las estrategias que demostraron ser eficientes deberán adaptarse de forma creativa en lugares como Camden, Nueva Jersey, o Youngstown, Ohio.

En *Regenerating America's Legacy Cities (Revitalizar las antiguas ciudades industriales)*, un informe de 2013 del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, Alan Mallach y Lavea Brachman plantean que la forma más segura de revitalizar este tipo de ciudades es mediante incrementos estratégicos o "la fusión de una visión estratégica a largo plazo con un proceso de aumento progresivo hacia el cambio". Sugieren que, para establecer un método que obtenga buenos resultados, la comunidad debe tener una visión compartida del futuro de la ciudad y las fuerzas vivas locales deben persistir en sus esfuerzos para fomentar esa visión de largo alcance. Este proceso podría ser particularmente importante en las ciudades más pequeñas, que tienen menos activos y recursos locales, lo que deja menos margen para asumir riesgos.

Recientemente, junto con el Greater Ohio Policy Center (GOPC) hemos completado un estudio de 24 antiguas ciudades industriales más pequeñas en siete estados de las regiones centro oeste y noreste que evalúa su rendimiento y determina las estrategias que podrían ayudar a mejorar su vitalidad. Analizamos datos económicos, sociales y demográficos de tres años: 2000, 2009 y 2015.

Figura 1

Antiguas ciudades industriales más pequeñas en las regiones centro oeste y noreste.



## METODOLOGÍA

Para acceder a una perspectiva general de cómo les está yendo a las antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas, el Greater Ohio Policy Center (GOPC) recopiló información sobre 65 ciudades de siete estados de las regiones centro oeste y noreste que cumplieran con las siguientes condiciones: población de entre 30.000 y 200.000 habitantes en 2013, que dicha población haya sido muy inferior en 2000 en comparación con este pico, aunque se hubiera recuperado un poco, y que la ciudad tuviera una historia de producción sólida; además, que no fuera principalmente universitaria ni un suburbio de una ciudad más grande.

Seleccionamos 24 ciudades representativas que se estudiarían con mayor profundidad y analizamos los datos del censo del 2000 en EE.UU. para cada lugar y los estimativos de cinco años de American Community Survey de 2009 y 2015 en las siguientes categorías: población, nacidos en el extranjero, jóvenes profesionales, porcentaje de residentes que trabajan en la ciudad, índice de desempleo, índice de participación de la

mano de obra, mediana de la renta familiar, índice de pobreza, obtención de títulos universitarios, índice de viviendas vacantes a largo plazo, índice de viviendas ocupadas por sus dueños, porcentaje de venta de hogares con hipoteca, mediana del valor de los hogares, mediana de alquileres, industrias de empleo y ocupaciones.

Calculamos los cambios porcentuales en cada categoría para los años 2000 a 2015 y, luego, en dos subconjuntos, de 2000 a 2009 y de 2009 a 2015, con el objetivo de obtener un panorama más claro sobre el efecto de la Gran Recesión en la trayectoria de cada ciudad. Además, el GOPC recopiló datos sobre empleo y trabajos en 2002 y 2014 en el sitio web OnTheMap de la Oficina del censo de los EE.UU. Utilizamos estos datos y categorizamos cada lugar según un rendimiento alto, moderado y bajo, de acuerdo con sus condiciones actuales y las trayectorias a lo largo del tiempo. Esta agrupación sirvió para demostrar cómo se comparan las trayectorias de cada ciudad y para identificar desafíos y factores persistentes que contribuyen con la revitalización.

—Torey Hollingsworth y Alison Goebel

También entrevistamos a los dirigentes locales de cada ciudad para comprender qué ayudó a algunas de ellas a prosperar y qué causó un rendimiento bajo en otras.

Esta investigación se desarrolla a partir del informe de Mallach y Brachman, para demostrar que el liderazgo local sólido, la visión compartida por la comunidad, el crecimiento inclusivo, la resolución creativa de problemas, la colaboración entre sectores y la creación de entornos son ingredientes importantes para lograr buenos resultados. Este artículo se centra en cómo llegan las ciudades a ese punto y qué factores aumentan las posibilidades de obtener buenos resultados, y deriva de nuestro reciente Enfoque en Políticas de Suelo, *Revitalizing America's Smaller Legacy Cities: Strategies for Postindustrial Success from Gary to Lowell* (*Revitalizar las antiguas ciudades industriales más pequeñas de los Estados Unidos: estrategias para lograr el éxito postindustrial, desde Gary hasta Lowell*), que el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo publicó en agosto de 2017.

## Colaboración para una economía global

Las antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas deben planificar para determinar cómo

pueden adaptarse a los cambios de la economía global, y deben hacerlo incluso más que las ciudades más grandes. Por lo general, para las antiguas ciudades industriales el patrón que se consolida cada vez más, en el que las corporaciones se mudan a las ciudades globales prósperas, no es beneficioso. El nicho económico que le permitirá prosperar a una ciudad más pequeña depende de los activos locales, como la ubicación geográfica, los motores económicos, la demografía y el liderazgo local. Esto quiere decir que el nicho ideal de una ciudad podría no coincidir con el de otra.

Algunas de las antiguas ciudades industriales más pequeñas supieron funcionar de forma independiente en el mercado global, pero en el futuro eso es mucho menos probable. Para algunas ciudades, el éxito a largo plazo dependerá de que el crecimiento económico se alinee con el de otras ciudades pequeñas de la región. En el Distrito Capital de Nueva York (que incluye Albany, Schenectady y Troy), las ciudades individuales mantuvieron su propia identidad y, al mismo tiempo, generaron sinergias. Se autodenominaron Tech Valley y buscan promover los activos de la región, como grandes empresas de tecnología, barrios efervescentes y un costo de vida relativamente bajo.



Los food trucks (restaurantes itinerantes) emergen del legado de la cultura comercial de Lancaster, Pensilvania, donde se encuentra el mercado de productores rurales más antiguo del país que continúa en actividad. Crédito: Yarvin Market Journeys/Alamy Stock Photo

A Bethlehem, Pensilvania, la benefició su ubicación: resistió después del cierre de Bethlehem Steel, en 1999, en parte porque está cerca de Filadelfia y la ciudad de Nueva York. Crédito: Ryan Hulvat



Otras ciudades pequeñas podrían alinearse con ciudades más grandes, como hicieron Akron y Canton con Cleveland para competir y lograr que los empleadores nacionales y mundiales se reubiquen ahí. Si la ciudad más grande no representa un motor económico fuerte por sí misma, varias ciudades más pequeñas pueden colaborar para crear una identidad regional que las ayude a atraer nuevas empresas y residentes.

En algunos estados, como Nueva York e Indiana, han adoptado un modelo regional de desarrollo económico mediante el cual las ciudades deben trabajar en conjunto para competir por subsidios e incentivos estatales. Estos programas son relativamente nuevos y podrían ayudar a que las ciudades más pequeñas se concentren en competir por empleos y residentes a la par de sus vecinas.

Si una ciudad más pequeña está cerca de una metrópolis que compite a nivel global con buenos resultados, puede formar un nicho como centro de logística, base de operaciones o ciudad dormitorio para un mercado principal. Una serie de ciudades pequeñas de la costa este cumplen estas funciones, como Bethlehem, Pensilvania, que se reposicionó como centro de envíos y logística para los mercados de Filadelfia y Nueva York tras el cierre de la planta de Bethlehem Steel.

## Factores comunes del éxito

A raíz de nuestra investigación salieron a la luz varios factores que ayudan a determinar si las ciudades pequeñas y medianas progresan o siguen luchando:

### LOCALIZACIÓN, LOCALIZACIÓN, LOCALIZACIÓN

El mayor indicador del desempeño de una ciudad es la región en la que se encuentra: casi todos los puntos de evaluación indican de forma sistemática que las ciudades del noreste tienen mejores resultados que las del centro oeste. Dentro de estas regiones, algunos estados demuestran tener más o menos éxito. Todas las ciudades de Ohio incluidas en nuestro estudio tenían problemas, en particular durante los años que siguieron a la Gran Recesión. Incluso las ciudades que disfrutaron trayectorias muy positivas entre 2000 y 2009, como Hamilton, cayeron al último lugar de la lista entre 2009 y 2015. Akron y Hamilton estaban entre las mejores en el 2000, pero hacia 2015 se habían desplazado al grupo de rendimiento moderado.

Las historias de ambas regiones dan una muy buena explicación de las fuerzas relativas que muestran hoy. Muchas economías de las ciudades del centro oeste se basaban en la fabricación de

autos, que decayó durante décadas porque los trabajos se trasladaban a otros países o a otras zonas dentro del país, y cuyo punto más bajo fue durante la Gran Recesión. En muchas ciudades del noreste, la producción se había hundido por completo muchas décadas antes. Según el Banco de la Reserva Federal de Chicago, ambas economías regionales comenzaron a separarse de forma considerable en la década de 1980, porque el noreste se alejaba de la producción y el centro oeste experimentó un renacimiento breve en el sector. Este período de transición más largo podría haber creado una desventaja para las ciudades del centro oeste, ya que las del noreste tuvieron más tiempo para concentrarse en atraer nuevos empleos y volver a capacitar a su mano de obra para competir en la economía del siglo XXI. Además, históricamente muchas ciudades del centro oeste dependieron más de la producción que las de la costa este. Esto quiere decir que sus economías necesitaban (y tal vez todavía necesitan) una reestructuración más fundamental.

A fines de la década de 1990, la ciudad de Lowell adquirió los históricos molinos textiles sobre el río Merrimack (izquierda, crédito: iStock.com/DenisTangneyjr) y comenzó a transformar millones de metros cuadrados de espacio industrial vacío en departamentos, estudios de artistas e instalaciones como el mercado de productores rurales, comercios y el teatro The Luna, en el molino n.º 5 (derecha, crédito: Joel Laino).



Esta situación podría presentar varios aspectos positivos. Si bien muchas ciudades del centro oeste están atrasadas respecto de las del noreste, tienen la oportunidad de aprender del éxito y los errores de sus pares al momento de reconstruirse para la nueva economía. Para lograr la revitalización, es necesario experimentar e innovar, pero las ciudades pequeñas y medianas del centro oeste pueden adaptar estrategias comprobadas desde el principio, en vez de depender de la prueba y error.

### CERCANÍA A CIUDADES Y MERCADOS MÁS GRANDES

Las ciudades cercanas a los grandes mercados de la costa este han observado más beneficios económicos y demográficos que las del centro oeste porque esos mercados son más grandes y más sólidos, y forman una concentración crítica. Camden, Nueva Jersey, y Scranton, Allentown y Bethlehem, Pensilvania, han demostrado el poder económico de posicionarse como ubicaciones de apoyo para la ciudad de Nueva York y Filadelfia. El beneficio de Worcester y Lowell es estar cerca de Boston, en particular porque se comunican mediante un tren comercial. Según las fuerzas vivas locales, hay 1.300 personas que viajan de Worcester a Boston a diario, y así vinculan las economías y los grupos de talento.



En la década de 1990, el nuevo desarrollo de Armory Square ayudó a revitalizar el comercio en el centro de Siracusa. Crédito: Philip Scalia/Alamy Stock Photo

Los investigadores denominan “suerte de ubicación” a este beneficio económico por localización y destacan que las ciudades que están cerca de mercados sólidos obtienen beneficios económicos más notables. Sin embargo, la suerte de ubicación por sí sola no es suficiente. Las políticas públicas locales en relación con el delito, educación y servicios públicos son los factores más importantes al momento de cuidar la salud económica de una ciudad.

#### TOCAR FONDO

Es muy difícil revertir las dificultades de una ciudad, pero algunas de estas antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas lo están logrando. Las entrevistas con las partes interesadas locales revelaron un tema en común: las ciudades tenían que “tocar fondo” para poder revertir su situación.

Las partes interesadas de Lowell indicaron que la ciudad era demasiado pobre en los 50 y los 60 para embarcarse en programas de renovación urbana, con los que se habrían demolido partes del centro y los barrios históricos. Con el tiempo, se demostró que esto fue un gran beneficio para la ciudad. Cuando los molinos textiles vacantes del centro de la ciudad fueron declarados un sitio histórico nacional, la ciudad buscó renacer con la actividad turística. Sin embargo, nunca se observaron grandes flujos de turismo, y en los 80 el empleador local principal entró en bancarrota. En ese punto, Lowell estaba en grandes dificultades. Pero a fines de los 90, la ciudad decidió correr el riesgo de comprar los molinos y presentar convocatorias para convertirlos en viviendas. Años más tarde, Lowell dio forma a su renovación en torno a esa estrategia: convertir millones de metros cuadrados de espacio industrial vacante en departamentos, estudios de artistas y tiendas minoristas. El éxito que se observó en la reutilización de los edificios históricos para adaptarlos demuestra que los intentos de revitalización exitosos pueden tomar fuerza, incluso desde las profundidades de las dificultades económicas.

#### Estrategias de revitalización

Este proceso comienza con una evaluación sincera de la situación de la ciudad sobre la base de datos, hechos y las percepciones de los residentes, ya sean positivas o negativas, sobre cómo le está yendo a la ciudad. Con este panorama realista, las ciudades pueden tomar

decisiones según su posición actual y empezar a formar una visión para el futuro.

En nuestro estudio, las entrevistas con los líderes locales nos ayudaron a determinar ocho estrategias de revitalización que estas ciudades desarrollaron con éxito. Cada una de ellas se construye a partir de un activo existente y un reconocimiento realista de las limitaciones. Ninguna debería ser considerada una “cura milagrosa” que puede rescatar a una ciudad con problemas graves. Cada estrategia se plantea con un ejemplo de buenas prácticas que ilustra cómo las ciudades pueden desarrollar prioridades para la revitalización dados sus recursos limitados.

#### 1. Construir capacidad y talento cívicos.

Para diagramar un nuevo camino, debe haber dirigentes sólidos que puedan visualizar el cambio y trabajar para lograrlo. Las antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas deben concentrarse en conservar el talento local y, a la vez, atraer a nuevos dirigentes externos para ocupar puestos esenciales, como administrador municipal, director de desarrollo económico y presidente de alguna institución importante. Una de las propuestas debería ser cultivar un grupo de jóvenes con talento para que puedan asumir cargos de liderazgo a medida que crezcan. Una población saludable de jóvenes profesionales es uno de los indicadores de que la ciudad forma de nuevo un grupo de líderes cívicos.

En Hamilton, Ohio, durante mucho tiempo los dirigentes trataron a la ciudad como si fuera un jardín cerrado y no permitieron que hubiera mucha colaboración e influencia externa para catalizar la creatividad. A medida que se retiraban los grandes empleadores y con la llegada de la Gran Recesión, algunos miembros del consejo de ciudadanos determinaron que una infusión de energía externa podría hacer que la ciudad volviera a encontrar su rumbo. Reclutaron a un administrador municipal externo que se concentró en fomentar una cultura de colaboración dentro del mismo gobierno municipal, entre los sectores público y privado, y entre gobiernos y organizaciones regionales. Hamilton también se concentró en atraer talentos y apoyar el desarrollo de la clase dirigente. La Russell P. Price Fellowship es un programa del sector público que comenzó en 2011 y atrae a los talentos recién graduados de la universidad para que se encarguen de proyectos a nivel gerencial dentro del gobierno municipal. Se les ofrece vivienda en el centro y se los alienta a ser parte de la red comunitaria de forma profesional y personal. Muchos permanecieron en Hamilton después de su mandato, y así se creó una nueva generación de líderes locales.

Los líderes locales ayudaron a determinar ocho estrategias de revitalización que estas ciudades desarrollaron con éxito. Cada una de ellas se construye a partir de un activo existente y un reconocimiento realista de las limitaciones. Ninguna de ellas debería ser considerada una “cura milagrosa”.



La costanera de Camden, Nueva Jersey, tiene vista a Filadelfia al otro lado del río Delaware. Alberga el Adventure Aquarium, Battleship New Jersey y el puerto de Camden. Crédito: iStock.com/Aneese

## 2. Promover una visión unificada en el sector público y el privado.

Los funcionarios del gobierno local y los altos cargos del sector privado deben “apropiarse” en conjunto de la necesidad de revitalizar el espacio urbano y colaborar para encontrar soluciones. En una investigación del Banco de la Reserva Federal de Boston sobre el renacimiento de las antiguas ciudades industriales pequeñas, se observó un denominador común: los dirigentes de varios sectores admitieron que “estaba en sus propios intereses evitar que continuara el deterioro de la economía local” y se hicieron responsables de las mejoras. Las historias de ciudades que lograron cambiar su estado demuestran que un grupo comprometido de dirigentes locales, entre ellos funcionarios electos, altos cargos de empresas, empleados públicos, defensores de base y contrapartes filantrópicas, pueden diagramar una nueva dirección para la ciudad y trabajar en conjunto para implementar su visión.

En 1984, RCA Corporation, Campbell Soup Company y la ciudad de Camden, Nueva Jersey,

se unieron para debatir un nuevo desarrollo de los terrenos de la zona costanera que tenían en el centro. Juntos, lanzaron la asociación sin fines de lucro Cooper’s Ferry Development (CFDA) para crear una visión y un plan de ordenamiento territorial que le permitirían al público acceder a la costanera y promoverían la revitalización. La CFDA recaudó y coordinó más de 600 millones de dólares en inversiones públicas y privadas, y reunió las distintas partes fundamentales para lograr una comunidad costera enérgica con distintos usos, donde se establecieron lugares para entretenimientos familiares, oficinas y *loft* residenciales. Luego, la CFDA comenzó a trabajar con los residentes para encauzar las inversiones privadas y filantrópicas hacia los barrios de la ciudad. En 2011 la CFDA se unió a Greater Camden Partnership y así se formó Cooper’s Ferry Partnership, la organización más importante de la ciudad de trabajos de colaboración para el desarrollo de la economía, el arte y la cultura, y la preservación y creación de espacios abiertos.



Dayton, Ohio, ofrece costos de vivienda muy bajos, lo que en 2016 la convirtió en la ciudad con el mayor porcentaje en el país de compradores de viviendas menores de 35 años. Crédito: Ohiostockphotography



## 3. Ampliar las oportunidades para trabajadores de bajos ingresos.

Los esfuerzos de revitalización no tendrán éxito si se concentran solo en los residentes con mayores ingresos. En las ciudades todos deben acceder a más oportunidades, entre ellos los residentes de bajos ingresos que necesitan trabajar. La pobreza y la desigualdad visibles crean una imagen negativa que puede ahuyentar a las empresas del centro urbano de la ciudad, lo que lleva a pérdidas en recaudaciones tributarias y un atraso masivo en las finanzas de la ciudad por tener que pagar los costos a largo plazo de reducir el deterioro urbano.

Siracusa ha demostrado cómo se pueden tratar de forma simultánea la revitalización urbana y la reducción de la pobreza. CenterState CEO, una cámara de comercio regional y organización de desarrollo económico, creó el Work Train Collaborative con un enfoque de “doble cliente”: encontrar trabajos buenos para empleados con bajos ingresos y capacitar a los empleados buenos para las empresas locales. Con la ayuda de trabajos comunitarios de base, CenterState CEO mantuvo una estrategia de desarrollo de mano de obra que relacionó el proyecto de un nuevo desarrollo cerca de un hospital local con trabajos bien pagos y capacitación en habilidades. Desde ese proyecto piloto, el programa se ha expandido

Youngstown, Ohio, utilizó datos para identificar a los barrios con mayores dificultades y luego aplicó una serie de recursos financieros para hacer un triaje de las viviendas que estaban en malas condiciones. Crédito: Ohiostockphotography

desde la construcción a trabajos en salud, agregó empleadores y aumentó el alcance geográfico.

## 4. Construir sobre un sentido de pertenencia auténtico.

La creación de entornos (creación de espacios interesantes donde la gente quiera pasar el tiempo) es una estrategia para el desarrollo económico comprobada en muchas ciudades. Michigan posee varias antiguas ciudades industriales pequeñas y ha adoptado esta estrategia como herramienta para el desarrollo económico a nivel estatal. La creación de entornos debería basarse en los activos existentes, como barrios históricos, centros compactos que se pueden recorrer a pie e instituciones culturales que son un legado. Las ciudades deben considerar qué grupos demográficos estarían interesados en particular en estos activos, como los jóvenes que se fueron, pero quieren volver a su casa para comenzar una familia o cuidar de los padres, residentes regionales que buscan una vida más urbana, inmigrantes que



Grand Rapids, Michigan, es la antigua ciudad industrial pequeña más fuerte de la zona centro oeste. Para modernizar el centro, que estaba en dificultades, reunió a los representantes de las comunidades empresarial, gubernamental y académica, y utilizó datos para crear una visión y un plan nuevos para el distrito central de empresas.  
Crédito: iStock.com/DenisTangneyJr.

buscan una vivienda barata y los que buscan casas para renovarlas que no pueden comprar una vivienda en una ciudad más grande. Los trabajadores muy capacitados suelen elegir primero dónde quieren vivir y luego buscan un trabajo en ese lugar. Las antiguas ciudades industriales más pequeñas pueden construir sobre su identidad auténtica para atraer a trabajadores y los trabajos que los siguen.

Cuando cerró la planta Bethlehem Steel en 1999, la ciudad de Bethlehem, Pensilvania, se preparó para las consecuencias económicas devastadoras. Sin embargo, el sitio de los molinos, la antigua zona industrial en reconstrucción más grande del país, ofreció tierras con potencial de desarrollo a lo largo de la orilla del río. Un grupo de contrapartes, entre ellos Bethlehem Steel, la Universidad Lehigh, la ciudad misma y ArtsQuest, una organización artística sin fines de lucro, colaboraron para crear una nueva visión para el sitio. En 2007, el Sands Casino Resort adquirió un terreno designado para un distrito de entreteni-

miento con distintos usos, acondicionó el sitio y abrió un casino y un hotel. Mantuvo los altos hornos de uno de los molinos como guiño al pasado de la ciudad. Hoy, ArtsQuest mantiene un campus artístico y cultural ahí, que incluye un anfiteatro al aire libre. El campus se convirtió en un gran atractivo regional y recibió un millón de visitantes los primeros cinco años de actividad. También ofrece un nuevo emplazamiento para el Musikfest, el festival de música más grande del país, que se estima que genera 55 millones de dólares al año en la economía de la región.

##### **5. Concentrar los esfuerzos regionales para reconstruir un centro sólido.**

Varios estudios han demostrado que las regiones sólidas se construyen alrededor de ciudades centrales sólidas, y estas a su vez sobre centros sólidos. Un activo muy útil en muchas de las antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas es que tienen un centro histórico. Aunque ya no funcionan como centro empresarial y comercial,

Una gran ventaja de estas ciudades pequeñas es que su escala permite obtener un consenso más amplio en la comunidad sobre el futuro de la ciudad. Pero todavía es necesario planificar de forma detallada, teniendo en cuenta los datos, para distribuir recursos de forma efectiva y asegurarse de que la comunidad apoye las estrategias de revitalización.

son la cara pública de toda la región. Las nuevas tecnologías, la suburbanización y los patrones de traslados centrados en torno a los autos implican que muchas funciones económicas se llevarán a cabo fuera del centro. Pero los centros de las ciudades pueden seguir siendo centros regionales animados y zonas de uso mixto: residencial y de entretenimientos.

Muncie, Indiana, eligió concentrarse en atraer a jóvenes profesionales en particular porque ahí se encuentra la Universidad Ball State, con más de 20.000 alumnos. Como resultado, la población joven de la ciudad creció mucho entre 2009 y 2015. En otros lugares, un mejor blanco para el desarrollo residencial podría ser un grupo demográfico diferente, como los padres con hijos adultos que ya no viven con ellos. Al poseer mayores ingresos, debido a que se mudan desde los suburbios en busca de un lugar más chico, este grupo podría pagar valores más altos para vivir en el centro. Independientemente del grupo demográfico, construir centros de uso mixto con bares, restaurantes, tiendas minoristas y viviendas parece ser una estrategia exitosa para muchas ciudades.

Akron, Ohio, y sus contrapartes regionales han trabajado en conjunto para atraer empresas a la región. Los funcionarios de las cámaras de comercio de la ciudad, el condado y la región crearon una sociedad que atrajo a empresas de otras zonas. Pero las políticas de la ciudad no alentaban a las empresas a ubicarse en el centro o dentro de Akron misma, por lo que las oficinas en los suburbios y los parques industriales fueron el lugar de trabajo predeterminado para muchos nuevos empleados. Esto representó una dificultad para los trabajadores que dependen del transporte público a la hora de aceptar trabajos fuera de la ciudad, y aumentó los índices de oficinas vacantes en el centro. Si bien el crecimiento económico de la región es valioso para la ciudad

en conjunto, gran parte de ese crecimiento se dio a costas de Akron misma. Ahora, la organización céntrica y otras partes interesadas desarrollaron un plan para el núcleo urbano de la ciudad, y algunos dirigentes políticos nuevos comprenden el valor de concentrar ahí las actividades que fomentan el desarrollo económico. Este enfoque renovado que ve al centro como núcleo de empresas, residencias y entretenimiento seguramente traerá beneficios para la ciudad a largo plazo.

##### **6. Involucrarse en la planificación comunitaria y estratégica.**

Una gran ventaja de estas ciudades pequeñas es que su escala permite obtener un consenso más amplio en la comunidad sobre el futuro de la ciudad. Pero la escasez de recursos hace que no todas las visiones se puedan cumplir. Todavía es necesario planificar de forma detallada, teniendo en cuenta los datos, para distribuir recursos de forma efectiva y asegurarse de que la comunidad apoye las estrategias de revitalización.

Grand Action, una coalición de dirigentes cívicos y de la comunidad de Grand Rapids, Michigan, lideró el desarrollo de la visión y la implementación de muchas de las acciones que revitalizaron el centro de la ciudad. El departamento de planificación de la ciudad se aseguró de que se incluyera a los miembros de la comunidad en los debates sobre el centro y los barrios. La ciudad crea "cuadernos de patrones de barrios" con zonificaciones superpuestas que capturan las necesidades y los deseos de la comunidad. Tanto los empleados de la ciudad como los emprendedores inmobiliarios admiten que el proceso ofrece un mejor panorama de las preocupaciones de cada barrio y reduce la probabilidad de encontrar dificultades en el proceso de aprobación pública.

## 7. Estabilizar barrios deteriorados.

Uno de los riesgos más grandes de las antiguas ciudades industriales pequeñas es la falta de inversión en los barrios, que provoca el deterioro de las estructuras físicas y la calidad de vida. En algunas ciudades, la Gran Recesión causó caídas graves, no solo en barrios que ya tenían dificultades, sino también en zonas de clase media y obrera que antes eran estables, dado que las ejecuciones hipotecarias y la oferta de viviendas redujeron el valor de las propiedades y activaron un ciclo de desinversión. Estabilizar un barrio deteriorado no es tarea fácil. Se necesitan muchas intervenciones solo para las viviendas: reparaciones críticas de casas ocupadas, rehabilitación de las vacantes y, en algunos casos, demolición seleccionada. Además de las viviendas, para lograr la estabilización hacen falta intervenciones para abordar los problemas sistémicos del barrio.

En Youngstown, Ohio, cuando la ciudad y la Fundación Raymond J. Wean crearon la empresa sin fines de lucro Youngstown Neighborhood Development Corporation (YNDC), más del 10 por ciento de las casas estaban vacías y probablemente abandonadas. El programa se concentra

en barrios seleccionados y combina tareas de rehabilitación de viviendas seleccionadas y demolición con actividades como desarrollo empresarial, organización comunitaria y agricultura urbana. El valor de las viviendas es extremadamente bajo, por lo que el desarrollo de la tasa de mercado se hace muy difícil sin subvenciones. YNDC recopila muchos datos para analizar qué barrios podrían sostener este desarrollo y cuáles necesitarán intervenciones adicionales. En algunos casos, YNDC usa fondos de HOME Investment Partnership o de Community Development Block Grant para reparar casas ocupadas. En otros, trabaja junto con el banco de tierras del condado para adquirir propiedades vacantes, rehabilitarlas y volver a venderlas. YNDC tiene su propio equipo de construcción, lo que disminuye los costos y permite hacer las rehabilitaciones sin subvenciones más que la donación de hogares. Las unidades que están a la venta son muy populares y se venden más que nada a compradores precalificados que están en una lista de espera. Aunque ya estén prevendidas, todas las casas se ingresan en el Multiple Listing Service (Servicio de listado múltiple), para poder tener datos comparativos en futuros avalúos del barrio. El mercado privado se ha sumado a este programa, lo que ha aumentado los esfuerzos de modernización.

## 8. Aprovechar las políticas estatales de forma estratégica.

Pocas de las antiguas ciudades industriales más pequeñas lograron revitalizarse sin algún tipo de apoyo de su estado mediante recursos directos, incentivos económicos o programas de formación. Por ejemplo, el programa Massachusetts Gateway Cities ofrece recursos para crear comunidades que la gente elegiría y atraer a emprendedores a las ciudades que tienen entre 35.000 y 250.000 habitantes y cuya media de ingresos y niveles de logros educativos están por debajo del promedio estatal. La Fundación Clean Ohio Revitalization

En el año 2015, esta joven de Lima recibió una oferta de trabajo de inmediato durante Makerfest de Link Lima, una "feria de trabajo inversa" que permite a los estudiantes de escuelas secundarias técnicas mostrar sus habilidades para empleadores potenciales. Crédito: Link Lima



Kalamazoo fue la única ciudad en el informe donde el desempleo disminuyó significativamente y la mediana de los ingresos familiares creció entre 2009 y 2015. Crédito: Neal Conway, Gerente de Comunicaciones, Ciudad de Kalamazoo

ofreció subsidios a municipios para limpiar y volver a desarrollar antiguas zonas industriales en reconstrucción. GOPC descubrió que las ciudades podían aprovechar las inversiones del estado y convertirlas en beneficios económicos importantes en recaudaciones tributarias anuales, rendimiento económico y creación de puestos de trabajo. Vimos que, si bien el financiamiento y las políticas estatales por sí mismas no pueden revertir la situación de una ciudad, los programas estatales ayudaron al proceso de revitalización, y los dirigentes locales usaron estos recursos de forma estratégica para los proyectos más catalizadores.

## Conclusión

Para reconstruir las antiguas ciudades industriales pequeñas y medianas en el siglo XXI, se debe aceptar y comprender que estos lugares no serán los mismos que en los 50. Crear lugares estables y animados a largo plazo requiere visión, paciencia y toma de riesgos. Algunas de las estrategias para lograr buenos resultados requieren que se traten los desafíos de equidad y, al mismo tiempo,

que se apoye la expansión económica. Algunas ciudades más fuertes ya comenzaron a dar pasos agigantados: formaron la próxima generación de dirigentes de todos los sectores, invirtieron en capacitación para los trabajadores con menos habilidades o rediseñaron el centro de la ciudad. En las ciudades con más complicaciones, los dirigentes locales deberán trabajar en conjunto para determinar cuál será el mejor camino a seguir. Este proceso puede resultar doloroso cuando se hace evidente que la antigua forma de hacer las cosas y las visiones que tuvo la ciudad en el pasado ya no son realistas. Pero, para muchas ciudades, este proceso es la única forma de construir una comunidad sólida y alcanzar un futuro mejor. □

**Torey Hollingsworth** es gerente de investigación y políticas, y **Alison Goebel** es directora ejecutiva en Greater Ohio Policy Center (GOPC), una organización estatal sin fines de lucro que aboga por la revitalización y el crecimiento sostenible de Ohio mediante la investigación, la defensa y la educación.

