

Antiguas ciudades industriales:

Construir un renacimiento equitativo

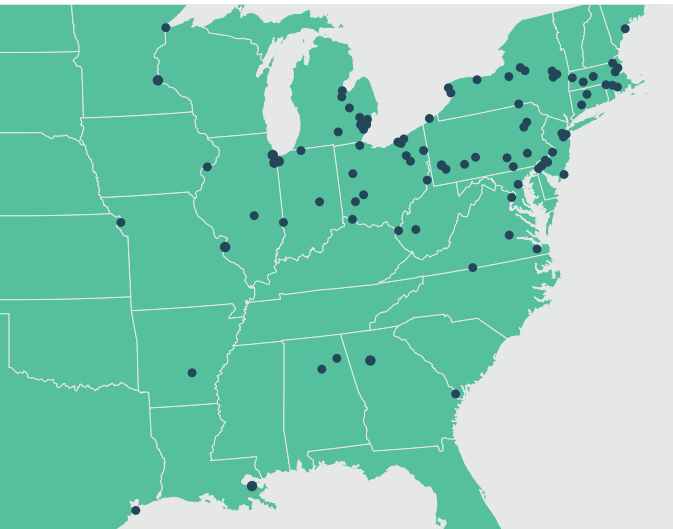
Por Jessie Grogan

Las antiguas ciudades industriales han sido el centro de varios de los logros más históricos del país, y poseen un espíritu cívico y una cultura de innovación poderosos, en un momento en que estas cualidades son más necesarias. Estas ciudades ofrecen potencial de crecimiento no solo para familias, comercios y comunidades que buscan un futuro estable, sino también para el país como un todo.

Estas ciudades solían impulsar la industria y la prosperidad y perdieron millones de residentes y empleos en el s. XX debido a la economía cambiante; pero hoy muchas de ellas emprendieron el camino a la revitalización.¹ En la actualidad, albergan casi 17 millones de personas y una economía colectiva de US\$ 430.000 millones, y comparten el potencial de un futuro inclusivo y próspero.

Los desafíos a los que se enfrentan las antiguas ciudades industriales (desigualdad espacial, declive económico, pérdida de población, aburguesamiento divisorio, entre otros) reflejan una lucha nacional que con demasiada frecuencia deja de lado a los grupos en desventaja.² Sin embargo, también están preparadas para aprovechar muchas oportunidades

La mayoría de las antiguas ciudades industriales están en el norte de la región centro oeste, Rust Belt, Nueva Inglaterra y la región sudeste. Sin embargo, en todo el país hay ciudades con muchas ventajas y problemas en común.



Hoy, las antiguas ciudades industriales albergan casi 17 millones de personas y una economía colectiva de US\$ 430.000 millones, y comparten el potencial de un futuro inclusivo y próspero.

similares. Son lugares asequibles para vivir y crear empresas en un momento en que, debido al aumento del costo de vida, las metrópolis más grandes resultan inaccesibles para todos, salvo los hogares con mayores ingresos.³ La infraestructura y la densidad existentes implican que las intervenciones pueden ser pequeñas, seleccionadas y poco costosas, y tener un impacto muy grande. Y cada una de ellas puede capitalizar la rica historia, cultura y activos únicos que no se hallan en muchos suburbios más nuevos o ciudades del Cinturón del Sol.

Si bien la conversación nacional se suele centrar en antiguas ciudades industriales más grandes, como Detroit, Michigan y Pittsburgh, Pensilvania, los centros urbanos más pequeños, como Akron, Ohio; Birmingham, Alabama; y Buffalo, Nueva York, se enfrentan a desafíos comparables (aunque carecen del acceso a recursos y soluciones).⁴ Sin embargo, con las estrategias correctas, las ciudades posindustriales más pequeñas pueden tomar medidas para regenerarse y seguir los pasos de sus contrapartes más grandes hacia la recuperación. De hecho, ser más pequeñas incluso puede ser ventajoso, porque pueden moverse rápidamente y experimentar en modos que resultan problemáticos para las ciudades más grandes.

Sin importar el tamaño, estos lugares solo se revitalizarán con una labor deliberada y concentrada de nuevas coaliciones de actores cívicos. Como ya lo demostraron decenas de estas ciudades, este tipo de cambio es posible: con apoyo estratégico y oportuno, las ciudades revitalizadas se vuelven a convertir en estandartes de la industria y la cultura.

Estrategias de revitalización

Por definición, las antiguas ciudades industriales tienen muchos de los activos que necesitan para regenerarse, como un entorno cultural animado, vecindarios históricos, redes de transporte multimodal y mano de obra infrautilizada. Su desafío es capitalizar esos recursos, y suscitar la colaboración entre los líderes locales de la política, el ámbito empresarial y otros sectores. A medida que las ciudades evolucionan y se desarrollan, pueden actuar no como víctimas de sus triunfos pasados, sino más bien como inversoras con previsión, visión y fe en sus comunidades.

Las ciudades pueden intercambiar experiencias para enriquecerse de estas y adaptar estrategias clave a sus activos, ubicaciones y necesidades específicas. Las variaciones en tamaño, mercados inmobiliarios, industrias de apoyo, patrones migratorios y otras tendencias demográficas exigirán distintas intervenciones políticas, pero las experiencias de las diversas comunidades ya formaron un conjunto base de estrategias replicables y adaptables.

IMPLEMENTAR UN DESARROLLO ECONÓMICO INCLUSIVO

Las antiguas ciudades industriales deben expandir de forma proactiva las oportunidades económicas y el acceso al capital de residentes con ingresos bajos y medios. Las ciudades que pierden población también tienden a experimentar un aumento del desempleo y una disminución de los ingresos; al garantizar que todos los residentes compartan los triunfos, los líderes pueden alentarlos a quedarse y también atraer a gente nueva a la comunidad.

- **Lima, Ohio**, creó una organización marco para coordinar los trabajos de desarrollo de la mano de obra.
- **Lowell, Massachusetts**, tiene un programa acelerador que ayuda a los emprendedores que recién empiezan a desarrollar pequeños comercios y organizaciones sin fines de lucro.

ADAPTAR LAS ESTRATEGIAS DE VECINDARIOS A LAS CONDICIONES DEL MERCADO

Las ciudades deben estabilizar los barrios deteriorados y alentar la reinversión para poder reconstruir los mercados inmobiliarios locales, fortalecer la comunidad y conservar la asequibilidad de las viviendas. Los gobiernos locales y las corporaciones de desarrollo comunitario deberían actuar de forma metódica y usar los datos para tomar mejores decisiones acerca de dónde implementar recursos y, a la vez, incorporar opiniones de los miembros de la comunidad.

- **Youngstown, Ohio**, recopila datos para identificar a los barrios con mayores dificultades y priorizar el financiamiento para atender a las viviendas que están en malas condiciones.
- **Cleveland, Ohio**, estabiliza vecindarios de ingresos medios al proveer asistencia técnica y financiamiento con bajos intereses para ayudar a los propietarios a mejorar y conservar el valor de las viviendas más antiguas.

CONSTRUIR SOBRE LAS FORTALEZAS ÚNICAS DE LA COMUNIDAD

Al aprovechar los activos existentes para atraer y retener residentes, consumidores y talentos, una ciudad individual puede destacarse y adjudicarse una identidad singular. Las ciudades con instituciones “de apoyo” (como hospitales, universidades y corporaciones importantes) pueden usar estos activos para atraer empleados y consumidores de toda la región. La diversidad también es un beneficio comprobado, ya que las antiguas ciudades industriales en recuperación tienden a tener poblaciones de inmigrantes y no-blancos mucho más extensas que las que aún no se recuperan.

- **En Lancaster, Pensilvania**, el sector privado dirigió el lanzamiento de un plan que volvió a concebir la ciudad como centro turístico.
- **Scranton, Pensilvania**, alienta a los antiguos residentes que se habían mudado a Nueva York y otras ciudades grandes a regresar, con un énfasis en la calidad de vida local.

FORTALECER EL GOBIERNO LOCAL Y LA CAPACIDAD CÍVICA

Los funcionarios electos, los funcionarios públicos y los líderes cívicos deberían trabajar juntos para expandir y alinear la capacidad y fortalecer las finanzas del municipio. El cambio comienza en los líderes, y el liderazgo comienza en el gobierno local. Al incorporar voces, ideas, energías y perspectivas nuevas al ayuntamiento y los organismos de desarrollo comunitario, una ciudad se puede posicionar para atraer empresas y residentes nuevos.

- **South Bend, Indiana**, ofrece becas para ubicar a trabajadores jóvenes y talentosos en puestos gerenciales en los sectores público y privado.
- **Hamilton, Ohio**, reclutó a un administrador municipal externo para cambiar la cultura del ayuntamiento.

INVOLUCRARSE EN LA PLANIFICACIÓN COMUNITARIA Y ESTRATÉGICA

Los líderes de todos los sectores deben participar en el desarrollo de una visión en común para el futuro y hacerse responsables de ejecutar las complejas estrategias de revitalización. Mediante procesos de planificación que involucren profundamente a los residentes, las ciudades deben luchar con distintas situaciones esperables y dar forma a una visión para el futuro que buscan. Luego, deben desarrollar un plan que se ajuste a esa visión.

- **Grand Rapids, Michigan**, alienta a los vecindarios a crear planes que guíen nuevos desarrollos, mientras que los líderes comerciales crearon una organización que revitalizó el distrito comercial central.
- **Dayton, Ohio**, y **Flint, Michigan**, involucraron a los residentes en conversaciones serias sobre el uso futuro del territorio luego de grandes pérdidas de población.

APROVECHAR POLÍTICAS ESTATALES Y FEDERALES DE FORMA ESTRATÉGICA

Las ciudades deben formar asociaciones en todos los niveles del gobierno para expandir el financiamiento, los programas y las políticas destinados a la revitalización igualitaria de los centros urbanos. Ninguna ciudad existe por cuenta propia, y una mayor coordinación con los gobiernos a nivel local, regional y estatal puede llevar a menores presiones reglamentarias y un mayor apoyo de las prioridades locales. Además, una presencia gubernamental simplificada puede resultar atractiva para empresas e individuos que buscan reubicarse.

- **Massachusetts** autorizó a los condados a crear bancos de tierra locales para responder a la crisis de vacantes y ejecuciones hipotecarias. Además, el territorio autónomo colabora con un *think tank* a nivel estatal para direccionar los recursos a determinadas ciudades industriales antiguas.
- **Nueva York** otorgó US\$ 400 millones a determinadas comunidades en cuatro años para desarrollar planes de inversión estratégica en el centro e implementar proyectos catalizadores clave.

La ajetreada Elmwood Avenue de Buffalo, Nueva York, muestra los resultados de las estrategias seleccionadas, como eliminar los mínimos de estacionamiento. Crédito: Andre Carrotflower.

CENTRAR LAS LABORES REGIONALES EN UN NÚCLEO URBANO FUERTE

Para estimular el crecimiento sostenible y construir comunidades inclusivas y prósperas para todos, las antiguas ciudades industriales deben concentrar las inversiones en los núcleos urbanos. Al disminuir la gente, se vacían las propiedades; es crucial cambiar la forma física de la ciudad para reciclar, recrear o lidiar de otro modo con edificios, lotes e infraestructura en desuso y así evitar el vaciamiento generalizado y el riesgo de deterioro.

- La cámara regional de comercio de **Syracuse, Nueva York**, vinculó un proyecto de nuevos desarrollos con trabajos bien pagos y capacitación en habilidades, y la ciudad priorizó trabajos de revitalización del centro para ayudar a generar empleos y atraer trabajadores talentosos.
- **York, Pensilvania**, creó un distrito de mejora de empresas para restablecer el centro como punto de ventas minoristas.

La iniciativa Legacy Cities Initiative es una red nacional de líderes comunitarios y gubernamentales que trabajan para crear una prosperidad compartida y centrar la atención en las necesidades en común y en la importancia colectiva de las antiguas ciudades industriales.

Se trata de un proyecto del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, y promueve una revitalización sustentable y equitativa al convocar redes, facilitar el intercambio de ideas y prácticas, e investigar y fomentar nuevos enfoques para las políticas.

Visite legacycities.org para obtener más información y acceder a estrategias, recursos y un mapa con búsqueda habilitada que ilustra casi 100 antiguas ciudades industriales y sus caminos hacia el crecimiento.



Estrategias vigentes: Estudio de casos de antiguas ciudades industriales

A medida que las antiguas ciudades industriales aumentan la capacidad de moldear su propio futuro, demuestran que, con el enfoque adecuado, cualquier ciudad tiene el potencial de construir sobre su legado histórico y generar un crecimiento nuevo y sostenible que mejore las condiciones para todos los residentes.⁵ Pensando a largo plazo, la propagación del éxito de una ciudad individual depende de su habilidad para reconstruir la capacidad cívica de elaborar e implementar planes a futuro en varias disciplinas y sectores. A continuación, se presentan algunas muestras representativas de ciudades en vías de crecimiento.

LOTS OF GREEN (YOUNGSTOWN, OHIO)

Youngstown, Ohio, demuestra el poder de la acción progresiva.

El plan de 2005 de la ciudad de repensarse como una ciudad más pequeña promovió pocas acciones hasta 2009, cuando una fundación local creó Youngstown Neighborhood Development Corporation (YNDC) para ejecutar estrategias coherentes con la visión de ese plan. YNDC decidió centrarse en el vecindario Idora, al sudoeste de la ciudad, y el programa Lots of Green (Mucho Verde) fue la estrategia central. Este readapta tierras vacantes como espacios verdes para reducir el deterioro y lograr que el vecindario sea más saludable, productivo y seguro.⁶ En los primeros 2 años, se reutilizaron más de 115 terrenos baldíos del vecindario Idora para funciones como expandir un parque regional adyacente y crear jardines comunitarios, una granja urbana y un centro de capacitación, y expansiones de jardines laterales.

GARY COUNTS (GARY, INDIANA)

Ante la omnipresencia de propiedades deterioradas, Gary, Indiana, se asoció con la Escuela Harris de Políticas Públicas de la Universidad de Chicago en 2012 para establecer estrategias sobre el mejor modo de demoler edificios abandonados. Con el tiempo, unos 300 voluntarios y alumnos estudiaron cerca de 58.000 lotes. Con subsidios del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos, el Centro de Progreso Comunitario y otros, el equipo de Gary Counts desarrolló un software que usa datos de lotes en tiempo real y mapeos para ofrecer un inventario preciso de propiedades vacías y abandonadas, y guiar las labores de Gary para estabilizar los vecindarios. Desde entonces, la ciudad utilizó estratégicamente US\$ 500.000 en demolición y redesarrollo, y así redujo la cantidad de edificios vacíos en un 18,5 por ciento en apenas seis años.⁷

NEIGHBORWORKS ROCHESTER (ROCHESTER, NUEVA YORK)

NeighborWorks Rochester, uno de los primeros líderes en personalizar estrategias según el lugar para vecindarios medianos, lanzó un proyecto innovador de publicidad de vecindarios en 2015. NeighborWorks trabajó con residentes y un equipo local de publicidad, y ayudó a desarrollar un nombre comunitario oficial (el Triángulo de North Winton Village), además de un logo, una estrategia de marca, materiales publicitarios y más. El programa de 2 años aumentó el precio de venta de las viviendas en unos US\$ 10.000, lo cual aumentó la posibilidad de que las compraran los propietarios que las habitarían, en vez de inversionistas.⁸ El proyecto se complementó con otros trabajos para estabilizar vecindarios débiles en el mercado y demostró cómo las inversiones modestas, seleccionadas y con límite de tiempo pueden lograr resultados. □

REFERENCIAS

Este resumen de políticas se basa, en parte, en los enfoques en políticas de suelo de Alan Mallach y Lavea Brachman, *Regenerating America's Legacy Cities (Regenerar las antiguas ciudades industriales de Estados Unidos)*, Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2013), y de Torey Hollingsworth y Alison Goebel, *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)*, Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2017).

- 1 Alan Mallach y Lavea Brachman, *Regenerating America's Legacy Cities* (Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2013), 4 a 7.
- 2 Alan Berube, *Small and Midsized Legacy Communities: Trends, Assets, and Principles for Action* (Washington, DC: Programa de políticas metropolitanas del Instituto Brookings, 2019), 20.
- 3 Alan Berube y Cecile Murray, *Renewing America's Economic Promise through Older Industrial Cities* (Washington, DC: Programa de políticas metropolitanas del Instituto Brookings, 2018), 7 y 8.
- 4 Torey Hollingsworth y Alison Goebel, *Revitalizing America's Smaller Legacy Cities: Strategies for Postindustrial Success from Gary to Lowell* (Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2017), 13.
- 5 Erika C. Poethig, Solomon Greene, Christina Plerhoples Stacy, Tanaya Srin y Brady Meixell, *Inclusive Recovery in US Cities* (Washington, DC: Instituto Urbano, 2018), 7.
- 6 YNDC (Youngstown Neighborhood Development Corporation), *Lots of Green 2010 Impact Statement* (Youngstown, OH: YNDC, 2010), www.yndc.org/sites/default/files/Lots%20of%20Green%20Impact%20Statement_small_1.pdf.
- 7 Joseph Van Dyk (ex director ejecutivo de la Comisión de Redesarrollo de Gary), entrevista telefónica de Nicholas Hamilton, 21 de febrero de 2019.
- 8 NeighborWorks Community Partners Rochester, "What and Where, Is Healthy Blocks?" (Rochester, NY: NeighborWorks Community Partners Rochester, 2017), <https://nwcprochester.org/what-and-where-is-healthy-blocks>.