



ESTOS PLANES NO SON PEQUEÑOS

La evolución del plan integral

Por Kathleen McCormick

PLANES INTEGRALES PUEDEN INSPIRAR A SUS CREADORES A UTILIZAR SUS MAYORES Y MEJORES DESTREZAS PROFESIONALES, CAPACITACIÓN Y VISIÓN, o hacerles cuestionar la profesión que eligieron. Frecuentemente se tarda un par de años en producirlos, luego de una gran cantidad de actividades de extensión comunitaria, a veces recibidas con gran animación, como cuando una comunidad tiene opiniones contradictorias sobre su visión de crecimiento y desarrollo futuro.

“Los planes integrales tienen la desafortunada reputación de ser documentos largos y engorrosos que hablan de la visión para el futuro, pero no sobre las situaciones cotidianas que afectan a la gente”, dice Peter Pollock, gerente de Programas para el Oeste del Instituto Lincoln.

Pero Pollock dice que los planes integrales de la actualidad “abordan una gama mucho más amplia de temas que se relacionan más de cerca con la vida de la gente”. Dice que los planes integrales se están usando para atacar problemas que van más allá del tema tradicional del uso del suelo, como “vehículos de sostenibilidad, resiliencia comunitaria y otros conceptos unificadores y virtuosos”.

En efecto, la sostenibilidad y la equidad son objetivos en los esfuerzos recientes de planificación integral realizados en Seattle, Boston y Denver, todas ellas ciudades con mercados inmobiliarios muy activos, un gran flujo de empleos para la economía del conocimiento y falta de vivienda económica. Estas ciudades,

En los planes integrales más recientes de Boston, Denver y Seattle (mostrados aquí), algunos objetivos prominentes son un mejor sistema de transporte multimodal y mayor resiliencia frente al cambio climático. Crédito: Brent R. Smith/Alamy

que son miembros del Instituto de Directores de Planificación de Grandes Ciudades, patrocinado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, la Asociación Americana de Planificación, y la Escuela de Posgrado en Diseño de Harvard, tienen otros desafíos de largo plazo en común, como la necesidad de mejorar los sistemas de transporte multimodal y mayor resiliencia ante el cambio climático. Pero sus estrategias de planificación integral varían considerablemente: una ciudad

“Los planes integrales de la actualidad son vehículos de sostenibilidad, resiliencia comunitaria y otros conceptos unificadores virtuosos”.

actualiza sus políticas todos los años, otra la está actualizando después de medio siglo y la tercera descubrió que la integración de múltiples planes de ordenamiento detallados podía ser más útil que un plan integral para la planificación a largo plazo.

Los planes integrales han sido el eje de la planificación y regulación del uso del suelo a largo plazo desde el City Beautiful Movement (Movimiento para Embellecer las Ciudades) de comienzos del siglo pasado. Los gobiernos locales pueden adoptar los documentos oficiales del plan integral como una ordenanza para guiar sus decisiones sobre el desarrollo físico de las comunidades. Generalmente ofrecen una visión y objetivos para el crecimiento y el desarrollo futuro, y brindan un marco de referencia para decisiones estratégicas, desde la preservación de recursos naturales hasta dónde construir casas nuevas y ubicar empresas, mejorar las

conexiones de transporte y hacer inversiones de capital, tales como servicios públicos, aceras y bibliotecas. Los planes integrales analizan la información demográfica e identifican desafíos y oportunidades comunitarias clave. Algunos se concentran exclusivamente en el uso y desarrollo del suelo, mientras que otros incluyen transporte, servicios públicos, el medio ambiente, vivienda, educación, parques y recreación, y otros aspectos de la vida, forma y desarrollo físico de la comunidad. Algunos planes enumeran políticas municipales por medio de una lista de objetivos y estrategias. Son “documentos en evolución constante”. Pero algunos se actualizan cada año y otros cada par de décadas. Idealmente, se coordinan con los esfuerzos de planificación regional y a nivel de condado. Frecuentemente concluyen con sugerencias de implementación para acciones futuras.

Los planes integrales tienen que demostrar que cada ciudad tiene la cantidad suficiente de suelo, con el código de zonificación adecuado, para absorber el crecimiento esperado en los próximos 20 años.

“Hay miles de planes de integración, con diversos grados de sofisticación”, dice David Rouse, director de investigación de la Asociación Americana de Planificación y coautor de *Sustaining Places: Best Practices for Comprehensive Plans* (Lugares sostenibles: Buenas prácticas para planes integrales) una publicación de la APA de 2015. La publicación proporciona un marco de referencia y estándares para crear comunidades vivibles y saludables en armonía con la naturaleza, economías resilientes, equidad social y fuertes lazos regionales. La APA también estableció un programa de reconocimiento de buenas prácticas en planes integrales (ver la pág. 31).

¿Qué hay de nuevo y diferente en los planes integrales, y cómo se están usando? *Land Lines* pidió a planificadores de largo plazo de Seattle, Boston y Denver que compartieran sus experiencias.

Plan integral *Seattle 2035*

Seattle, una de las 10 ciudades que participaron del programa piloto de la APA de evaluación de buenas prácticas en planes integrales, tiene un “plan integral de sostenibilidad pionero”, dice Rouse.

Plan integral para Seattle 2035, adoptado en forma unánime por el Concejo Municipal de Seattle en octubre de 2016, es la tercera generación de planes integrales de la ciudad, todos ellos enfocados en sostenibilidad y proponiendo más crecimiento urbano en la ciudad para preservar bosques y tierras agrícolas fuera de sus límites. Desde que fue adoptado en 1994, el plan integral de Seattle ha guiado el crecimiento por periodos de veinte años, y el Concejo Municipal adopta resoluciones anualmente en forma de políticas para asegurar que el plan refleje las condiciones y valores actuales de la comunidad.

La Ley de Gestión de Crecimiento del Estado de Washington (GMA, por su sigla en inglés), promulgada en 1990, exige que los condados y ciudades más grandes generen planes integrales y que los actualicen cada ocho años. Los objetivos de la ley GMA incluyen reducir el crecimiento desordenado y orientar el crecimiento hacia áreas que ya tienen agua, alcantarillas, transporte y otros servicios urbanos. Cada condado tiene que definir un límite de crecimiento urbano, y no se permiten desarrollos de estilo urbano fuera de él. Los planes integrales tienen que demostrar que cada ciudad tiene la cantidad suficiente de suelo, con el código de zonificación adecuado, para absorber el crecimiento esperado en los próximos 20 años. Las ciudades también tienen que planificar vivienda, transporte, agua, alcantarillado y otra infraestructura necesaria, y crear planes cohesionados con otros planes de la región.

Para prepararse para el nuevo plan integral, la Oficina de Planificación y Desarrollo Comunitario de Seattle publicó en 2014 un análisis de capacidad titulado *Seattle 2035: Actualización del plan integral de Seattle*. Señaló que la población de Seattle había crecido un 20 por ciento desde 1994, con casi 100.000 residentes nuevos y mucha más diversidad racial y étnica. Las proyecciones actuales de crecimiento para la ciudad, que hoy



tiene 652.000 habitantes, pronostican 70.000 hogares adicionales y 115.000 puestos de empleo más para 2035. El Departamento de Planificación también publicó un análisis de crecimiento y equidad para determinar el acceso a oportunidades y el riesgo de desplazamiento de residentes a lo largo de la ciudad. El informe identifica los lugares con los mayores riesgos de desplazamiento, como también áreas con el mayor acceso a educación, transporte público y empleo. Contiene un marco de desarrollo equitativo para el crecimiento, un índice de desplazamiento y un análisis de escenarios de crecimiento alternativo y su impacto sobre el desplazamiento.

El plan integral de Seattle de 2005 alentaba a la ciudad a crecer. El desafío en 2016 era distinto: ¿cómo podía la ciudad aprovechar su crecimiento para construir mejores barrios, crear puestos de empleo y oportunidades económicas para todos los residentes y mejorar la seguridad y vitalidad de la ciudad?

Mientras que cientos de residentes participaron en el proceso en 2005 en el proceso de actualización reciente de hace dos años, demorado debido a la recesión, los residentes participaron con más de 24.000 visitas a sitios web, 4.800 visitas de “puertas abiertas” en línea, 2.600 presencias en talleres y reuniones, 2.100 respuestas a encuestas en línea y miles de comentarios por Facebook y Twitter. El tema de más prioridad identificado por los residentes

Seattle 2035 orienta el crecimiento urbano de la ciudad hacia la preservación del paisaje natural fuera del perímetro urbano.

de Seattle fue la necesidad de contar con vivienda económica para hogares de ingresos medios y bajos. Seattle ha estado enfrentando la crisis de vivienda más grave de su historia, debida en parte a empresas de alta tecnología como Amazon y Microsoft, que han atraído a decenas de miles de residentes nuevos. El alcalde Ed Murray estableció una meta de construir y preservar 50.000 unidades de vivienda en 10 años, de las cuales 20.000 serán de alquiler e ingresos restringidos. Una de las políticas nuevas del plan integral es una enmienda para habilitar oportunidades alternativas para la construcción de vivienda social que no son comunes en Seattle en la actualidad, como fideicomisos de suelo comunitario, ayuda con el pago de anticipos, requisitos de vivienda de ingresos mixtos y cooperativas de vivienda de patrimonio limitado.

El nuevo plan retiene el concepto de que el crecimiento futuro se debería enfocar en las áreas más densas de la ciudad, los centros urbanos designados del Centro, First Hill/Capitol Hill, South Lake Union, Uptown, Distrito Universitario y Northgate. Para maximizar la inversión pública en infraestructura y servicios, el plan también

continúa canalizando el crecimiento hacia 24 villas urbanas, o áreas de uso mixto con uso y densidad compacta del suelo, como por ejemplo con estaciones del tren ligero. Tanto los centros urbanos como las villas urbanas son lugares que ya cuentan con distritos comerciales activos, puestos de empleo, servicios y concentraciones de vivienda, y pueden absorber más aún, dice Tom Hauger, gerente de planificación integral y regional.

El plan integral previo de Seattle contenía planes barriales con visiones específicas de cómo y dónde debería producirse el desarrollo, y asumió un compromiso vinculante con esa visión. Para estar a la altura de modificaciones recientes en el código de zonificación de la ciudad, el nuevo plan eliminó el requisito de que los cambios de zonificación para permitir un uso más intensivo tengan que ser aprobados en el plan barrial correspondiente antes de adoptar el plan integral en su conjunto. Este cambio otorga un poco más de flexibilidad para agregar vivienda multifamiliar en barrios de casas unifamiliares, que ocupan aproximadamente la mitad de los 217 km² de la ciudad, dice Hauger. Este cambio permite la presencia de construcciones más densas incluso fuera de las villas urbanas, por ejemplo en un área que se encuentra a

Seattle 2035 propone más tránsito multimodal, como se muestra aquí en el barrio South Lake Union. Crédito: plainurban/flickr



10 minutos a pie de una estación del tren ligero o un servicio muy bueno de autobús. Pero Hauger dice que la ciudad quiere estudiar este tema en mayor profundidad y trabajar con el comité asesor del alcalde sobre Accesibilidad a la Vivienda y la Agenda de Habitabilidad (HALA, por su sigla en inglés) dentro de los límites barriales. Hauger dice que el debate sobre el permiso para aumentar la densidad de zonificación tiene “argumentos fuertes por ambos lados, si bien las villas urbanas tienen suficiente capacidad de crecimiento por 40 o 50 años más. Así que la necesidad de aumentar la densidad en barrios unifamiliares no existe hoy en día”.

Quizás el cambio más importante en el nuevo plan tiene que ver con la equidad. Los tres planes integrales de la ciudad han incorporado los valores básicos de administración medioambiental, comunidad, oportunidad económica y seguridad, y equidad, si bien estos valores básicos han sido reclasificados en cada iteración de acuerdo a los deseos de la comunidad. Una resolución de 2015 adoptada por el Concejo Municipal cambió “equidad social” por “equidad racial y social”, y este valor pasó al tope de la lista en el plan adoptado recientemente, para realzar la necesidad de resolver las disparidades experimentadas por la gente de color, dice Hauger.

“Hemos identificado maneras en que la ciudad, a través de crecimiento, podría ayudar a las comunidades necesitadas, y reducir el riesgo de desplazamiento para estas poblaciones”, dice Hauger. El nuevo plan integral contiene 120 políticas nuevas relacionadas con la equidad social y racial. Dispone la reducción del crecimiento en áreas de gran desplazamiento y lo dirige a áreas con más transporte público, educación y oportunidades de empleo. El plan también dispone el control del crecimiento en los lugares donde los hogares de bajos ingresos y personas de color corren el riesgo de desplazamiento. “El énfasis en la equidad, sobre todo con crecimiento rápido, es realmente el foco del plan”, dice, “pero eso también forma parte de la sostenibilidad”.



Imagine Boston tiene en cuenta el deseo de los residentes de contar con opciones de transporte más eficientes. Crédito: Denis Tangney, Jr./iStock

Imagine Boston 2030

Boston es un buen ejemplo de una ciudad donde el plan integral previo, aquí llamado plan general, era sobre el uso y el desarrollo del suelo. “Pero las cosas han cambiado en Boston”, dice Pollock, y el proceso del nuevo plan integral se ha dedicado “a la comunidad, la calidad de vida y las necesidades y valores de los residentes”.

En las dos generaciones que transcurrieron desde que Boston publicó su último plan municipal en 1965, la ciudad ha cambiado drásticamente. La pérdida de empleos industriales en la década de 1960, las tensiones raciales y otros factores causaron la pérdida de alrededor de un tercio de la población, que llegó a un mínimo de 563.000 residentes en 1980. Desde entonces, la ciudad ha resurgido, construyendo una nueva economía basada en el conocimiento, respaldada por un legado de hospitales y universidades de clase mundial.

En 2015, anticipando los cuatrocientos años de Boston en 2030, el alcalde Martin J. Walsh inició el proceso de escribir un nuevo plan integral (la ciudad no está obligada a crear un plan integral, y el Concejo Municipal no tiene que adoptar o aprobar un plan). El alcalde tenía dos objetivos principales para el plan, dice Sara Myerson, directora de planificación de la Agencia de Planificación y Desarrollo de Boston (anteriormente llamada Autoridad de Revitalización de Boston). El primer objetivo era “ser un reflejo genuino de la visión del futuro que tenían los residentes de

Boston, porque es importante conocer la opinión de los residentes sobre su prosperidad y sus valores compartidos a la hora de tomar decisiones difíciles, y ello cambiaría la forma en que gobernamos. El segundo objetivo era superar los silos y crear una manera distinta de coordinar la política de planificación”.

Imagine Boston 2030: Expanding Opportunity (Imaginar a Boston en 2030: Cómo expandir oportunidades) aborda el crecimiento, la oportunidad económica y la resiliencia “centrada en la equidad, con el objetivo de que Boston sea más innovadora y al mismo tiempo más inclusiva”, dice Myerson. Ya se ha elaborado un borrador del plan, el cual se encuentra bajo revisión, y el plan final se publicará este verano. *Imagine Boston* es el resultado de cuatro años de planificación y dos años de actividades de extensión comunitaria para crear un marco integral de políticas para la ciudad, dice Myerson.

Imagine Boston trata sobre una amplia gama de temas: vivienda, salud, educación, la economía, energía y el medio ambiente, espacios abiertos, transporte, tecnología, y arte y cultura. Los cambios que se produjeron recientemente dieron lugar a una nueva visión de largo plazo: entre 2010 y 2014, Boston creció un 6 por ciento, el doble del promedio nacional, agregando casi tantos residentes en cuatro años como en los 20 años anteriores. Se pronostica que la población de la ciudad, que ascendía a 667.000 en 2016, llegará a 724.000 en 2030, con un 15 por ciento de

aumento en los puestos de empleo y la necesidad de 2 millones de m² adicionales de espacios para oficina, comercio minorista e industria. Boston también se ha hecho más diversa: más de un cuarto de los residentes de Boston nacieron fuera de los Estados Unidos. Hay una gran brecha riqueza entre los residentes blancos y los residentes de color, que ahora son la mayoría. Los barrios tienen disparidades de nivel educativo, propiedad de la vivienda, tiempo de viaje al trabajo, y acceso a comida saludable y atención de la salud, que se corresponden con los niveles de riqueza y pobreza. Una necesidad crítica es el acceso a vivienda económica, ya que el 46 por ciento de los hogares de Boston tienen un alto costo y gastan más de un tercio de sus ingresos en vivienda. Para acomodar el crecimiento proyectado, el alcalde Walsh propuso en 2014 la construcción de 53.000 casas nuevas para todos los niveles de ingreso para 2030 (ya se construyeron 10.000 y hay otras 7.000 bajo construcción).

Otro tema clave es la resiliencia: como una de las cuatro ciudades con mayor riesgo de

Imagine Boston también tiene en cuenta el deseo de los residentes de tener más vivienda económica y mayor acceso a oportunidades. Crédito: Denis Tangney, Jr./iStock

inundación del país, Boston enfrenta un aumento de temperatura, tormentas costeras extremas y un aumento en el nivel del mar producido por el cambio climático, lo cual presenta riesgos significativos para los barrios altamente urbanizados y los centros de empleo costeros de Boston. El nivel del mar en Boston creció alrededor de 9 pulgadas en el siglo XX. Entre 2000 y 2030, se proyecta que crecerá a una tasa tres veces más alta. Se estima que US\$55.000 millones de dólares en activos quedarían expuestos si se produjera una inundación comparable a la de los últimos 100 años. Los planificadores están coordinando el trabajo del plan integral con la Oficina de Resiliencia y Equidad Racial del Alcalde, con respaldo del programa 100 Ciudades Resilientes de la Fundación Rockefeller, para ayudar al plan de Boston a lidiar con desastres relacionados con el clima y otros desafíos. Boston está planificando sus adaptaciones climáticas con su sistema de Zonificación preparada para el clima, adaptaciones a nivel de edificios y planificación a escala de distrito.

Los planificadores de *Imagine Boston* iniciaron sus actividades de extensión comunitaria pidiendo a los bostonianos que identifiquen sus mayores prioridades y preocupaciones. Los residentes



respondieron: vivienda económica, educación que expanda oportunidades y transporte confiable y eficiente. El proceso de extensión comunitaria indujo respuestas de 14.000 residentes, por medio de eventos de puertas abiertas tradicionales, discusiones en panel, juegos de construcción de visión, talleres comunitarios, mapas en línea y encuestas por mensaje de texto. Alrededor de 9.000 respuestas fueron recibidas por medio de encuestas administradas por equipos callejeros.

“Los equipos callejeros representaban la diversidad de Boston”, dice Rebekah Emanuel, directora ejecutiva de *Imagine Boston*. Algunos equipos interactuaron con los residentes en forma de juego, usando ejercicios de construcción de bloques en ferias agrícolas, parques y otros lugares de encuentro. Hablaron sobre los compromisos que se tenían que hacer y “cómo la gente creía que se debía guiar el crecimiento en sus barrios y otras áreas de desarrollo potencial”, agrega. Las actividades de extensión comunitaria ayudaron a identificar cinco objetivos para el plan: 1) alentar la accesibilidad, reducir el desplazamiento de residentes y mejorar la calidad de vida; 2) aumentar el acceso a oportunidades; 3) impulsar el crecimiento económico inclusivo; 4) promover un ambiente saludable y prepararse para el cambio climático; e 5) invertir en espacios abiertos, arte y cultura, transporte e infraestructura. El plan integral también dispuso cinco acciones principales: mejorar los barrios, ampliar los barrios, desarrollar centros de empleo de uso mixto, desarrollar una ciudad costera para generaciones futuras, y crear redes de oportunidad.

La ciudad, con una superficie de 127 km², está tratando de respaldar la visión de sus residentes de una comunidad de uso mixto e ingresos mixtos más conectada que concentre más gente y puestos de empleo en los barrios. El plan integral ubica “áreas de acción” con capacidad para acomodar el crecimiento proyectado de Boston en los barrios existentes y centros comerciales, y reducir la presión de precios sobre la vivienda, mejorar el acceso a oportunidades y empalmar el entramado físico de la ciudad. Los barrios “expandidos” variarán por tamaño y escala, desde el desarrollo de “bordes barriales”, como sitios en la costa, en los límites de barrios

estables, o cerca de líneas ferroviarias, a áreas de mayor escala y uso industrial todavía vibrantes que tendrán una cantidad significativa de vivienda nueva de uso mixto, lugares de empleo y servicios. Estas áreas más grandes y transformadoras crearán programas piloto de centros de innovación y planificación, e inversiones en infraestructura para respaldar nuevos espacios industriales, de oficina y para laboratorios. También se beneficiarán de una zonificación de resiliencia al cambio climático, normas de edificación sustentable y protecciones contra inundación, como también de espacios abiertos y lugares para arte y cultura.

Los planificadores de *Imagine Boston* iniciaron sus actividades de extensión comunitaria pidiendo a los bostonianos que identifiquen sus mayores prioridades y preocupaciones. Los residentes respondieron: viviendas económica, educación que expanda oportunidades y transporte confiable y eficiente.

Los planificadores analizaron los planes integrales de otras ciudades y descubrieron que los elementos de equidad y desplazamiento de Seattle se adaptaban particularmente bien a Boston, que está desarrollando un juego de herramientas de desplazamiento. “Los alcaldes de Boston y Seattle han tenido numerosas conversaciones sobre crecimiento y desplazamiento de residentes”, dice Myerson. “Hay una resonancia real entre ellos”.

En el nuevo plan integral de Boston, “hay un deseo real de resolver desafíos urbanos complejos con soluciones políticas que atraviesen los silos”, dice Myerson. “Estamos creando en realidad un híbrido de planificación y otras disciplinas, como reacción frente a los desafíos complejos que enfrentan las ciudades. Muchas ciudades están prosperando ahora, así que no se trata de atraer inversiones sino de encontrar soluciones a los desafíos del crecimiento al mismo tiempo que continuamos invirtiendo en una economía innovadora”.



La estación Union de Denver, recientemente renovada, ha atraído US\$2.000 millones de dólares en desarrollos de uso mixto e infraestructura. Crédito: tvirbickis/iStock

Denveright/Blueprint Denver

Denver también está adoptando una estrategia distinta que la planificación integral tradicional con un nuevo proceso de planificación integrada, llamada *Denveright*, que consiste en actualizar cuatro áreas clave que guiarán la planificación local en los próximos 20 años. La ciudad se encuentra en el punto medio del proceso *Denveright* de 18 meses de duración, donde se actualizan en forma colaborativa cuatro planes de ordenamiento —el plan integrado del uso del suelo y transporte (llamado *Blueprint Denver*), el plan de parques y recreación, el plan peatonal y de sendas, y el plan de transporte público. *Denveright* es un proyecto que abarca todos los planes, combinando los procesos para maximizar los recursos, hacer que el proceso de planificación sea más eficiente y asegurar que los planes funcionen juntos en forma holística para acomodar el crecimiento futuro. *Blueprint Denver* y el plan de parques y recreación será adoptado por el Concejo Municipal de Denver, pero el plan peatonal y de sendas, y el plan de transporte público, ambos supervisados por el Departamento de Obras Públicas, no lo serán.

“El beneficio de elaborar todos estos planes al mismo tiempo es un método interdisciplinario y de colaboración entre las partes”, dice Kimball Crangle, codirector del Comité de Trabajo de *Blueprint Denver*. El personal municipal y los codirectores del Comité de Trabajo de cada plan trabajan juntos para elaborar un conjunto de políticas que brinden una visión cohesiva de dónde y cómo ocurre el crecimiento. “Creemos que el hecho de que todos los planes hablen el mismo lenguaje es una oportunidad invaluable”, dice Crangle. “Tendrán una fecha distinta de emisión al firmarlos, pero por lo menos coincidiremos en la manera de implementar nuestros objetivos a lo largo y ancho de la ciudad”.

“El proceso de *Denveright* es una mejora sustancial con respecto al método anterior, donde cada plan se actualizaba secuencialmente y por separado”, dice Brad Buchanan, director ejecutivo de Planificación y Desarrollo Comunitario de Denver. Las discusiones de *Denveright* “ocurren en tiempo real”, dice. “Cada semana, los equipos discuten las mismas preguntas y comparten las prioridades de todos sus planes. Es un proceso más robusto que nunca, con una gran cantidad

de investigaciones profundas y enriquecedoras en cada área”.

Como en Seattle y Boston, la planificación integral de Denver fue guiada por una visión de sostenibilidad, y está evolucionando por medio de esfuerzos de extensión comunitaria para incluir un nuevo enfoque en equidad social y resiliencia. En 2016, como parte del proceso *Denveright*, el Instituto Lincoln y el Sonoran Institute, por medio de su iniciativa conjunta llamada Western Lands and Communities, organizaron talleres de planificación de escenarios exploratorios sobre el crecimiento y desarrollo futuro para la actualización de *Blueprint Denver*. El proyecto *Denveright* sigue explorando la planificación de escenarios con Calthorpe Associates y ha creado un juego de tablero que los residentes pueden usar en reuniones públicas o en línea para indicar su preferencia de distribución de densidad, transporte público y otros elementos en esta ciudad de 400 km². Denver ha crecido de 468.000 residentes en 1990 a 683.000 en 2015, y se pronostican otros 200.000 residentes en 20 años más. El alcalde Michael Hancock, citando la crisis de vivienda como la prioridad más alta de la ciudad, ha propuesto invertir US\$150 millones de dólares en los próximos 10 años para construir más vivienda económica.

Cuando el Concejo Municipal de Denver adoptó el plan integral en 2000, la ciudad era un lugar muy distinto que ahora. Las vías del patio

BUENAS PRÁCTICAS PARA PLANES INTEGRALES DE LA ASOCIACIÓN AMERICANA DE PLANIFICACIÓN (APA)

En 2015, la APA publicó *Sustaining Places: Best Practices for Comprehensive Plans* (Lugares sostenibles: Buenas prácticas para planes integrales) (<https://www.planning.org/publications/report/9026901>) para definir el papel de los planes integrales en el desarrollo de comunidades sostenibles, y para demostrar cómo convertir principios sostenibles, y para demostrar cómo convertir principios sostenibles, y para demostrar cómo convertir principios sostenibles, en planes y medir sus resultados. APA estableció una serie de estándares y un programa de reconocimiento de buenas prácticas donde las comunidades elevan sus planes integrales completados y los examinadores de la APA los clasifican como bronce, plata u oro. Ahora, en el segundo año de este programa de reconocimiento, la APA anunciará su primer plan integral en alcanzar el estándar de oro en su conferencia anual a realizarse en la Ciudad de Nueva York en mayo de 2017. “Aun las ciudades que no tienen interés en recibir una calificación pueden usar este documento para evaluar sus propios planes integrales”, dice David Rouse, director de investigación de la APA.

de maniobras ferroviario de Central Platte Valley habían sido levantadas, pero todavía no había comenzado el proceso de revitalización del barrio Denver Union Station, que atrajo una inversión de US\$2.000 millones en infraestructura y desarrollo de uso mixto, donde la estación histórica de tren



Stapleton es la renombrada comunidad de uso mixto e ingresos mixtos de Denver, situada en los terrenos del ex aeropuerto Stapleton desmantelado. Crédito: Forest City Stapleton, Inc.



Denveright incorpora cuatro planes de ordenamiento, entre ellos un plan de parques y recreación que rodea el Monte Lookout, el lugar de descanso final de Buffalo Bill Cody y otros sitios en el sistema del Parque de Montañas de Denver. Crédito: Bradley Gordon/flickr

fue restaurada como nudo de tránsito multimodal para la región metropolitana. Muchas de las líneas y estaciones de transporte público de la ciudad que se construirían como parte de la red de tren ligero y autobuses regionales FasTracks en 2006 no existían. Las grandes comunidades que surgieron como producto de planes de ordenamiento de la ciudad, como Stapleton y Lowry, recién se estaban empezando a construir o se encontraban en etapa de planificación.

El plan *Blueprint Denver* fue adoptado en 2002 para ayudar a implementar el plan integral de 2000 y garantizar que el crecimiento y desarrollo sostenido se ubicara en los lugares más sostenibles. Los objetivos de *Denver Blueprint* fueron: orientar el desarrollo directo de “áreas de cambio”, limitar los cambios en las “áreas de estabilidad”, desarrollar calles multimodales y promover el desarrollo de uso mixto y los centros urbanos. Un enfoque importante del plan fue la preservación de los barrios residenciales en momentos en que se estaba produciendo un proceso significativo de demolición y expansión de las casas existentes para construir residencias más grandes y lujosas.

Las áreas de estabilidad, que comprendían el 82 por ciento de la ciudad, incluyeron los barrios

residenciales, y fueron designadas como zonas de preservación o nuevas inversiones. El crecimiento fue canalizado a áreas de cambio mucho más densas, como el centro, los corredores comerciales y áreas cerca de las estaciones de transporte público, como también las grandes áreas de revitalización de la ciudad.

El papel de *Blueprint Denver* en decidir dónde se producirá el crecimiento, junto con un rediseño del código de zonificación para toda la ciudad en 2010 que introdujo el concepto de zonificación de forma y contexto, y permitió la re zonificación de más de 2.500 hectáreas de distritos de uso único a uso mixto, muchos de ellos cerca de estaciones existentes o planificadas de transporte público, han ayudado a lograr una forma urbana más sostenible. Desde 2002, dos tercios de las casas nuevas (67 por ciento) y los puestos de empleo (64 por ciento) se han producido en áreas de cambio, de acuerdo a *Blueprint Diagnostics*, un informe analítico publicado en 2016 para la actualización de *Blueprint Denver*.

Blueprint Denver ahora está evolucionando, con un enfoque mayor en temas de equidad y resiliencia en el sentido más amplio, dice Crangle. Su Comité de Trabajo está considerando cómo la ciudad podría brindar más beneficios, como vivienda económica estable, parques, sendas, conexiones de transporte público, servicios convenientes y otra infraestructura y amenidades saludables, a barrios de menores ingresos que se están revitalizando y bajo presión de desplazamiento. “En Denver tenemos la oportunidad



El sol se pone sobre la “Ciudad a una Milla de Altura”. Crédito: nick 1803/iStock

de diseminar la equidad: social, económica, de salud y bienestar general. ¿Qué tipos de beneficios reciben [estos barrios], y cómo aseguramos que las personas y las empresas que han estado allí por décadas se puedan quedar?”

“Estamos intentando ser audaces y generar un documento amplio para guiar el uso del suelo que permita el cambio y la evolución”, dice Crangle. “Veinte años es mucho tiempo, un par de ciclos de negocios, y este documento no puede ser prescriptivo. Nuestro trabajo es ofrecer una plataforma flexible para que el uso del suelo vaya evolucionando a medida que la ciudad cambie”.

El plan integral en sí no se está actualizando, y no se sabe si lo haremos, dice Buchanan. “Nuestro plan integral es de muy alto nivel, más bien una expresión de deseos”. *Blueprint Denver* y otros planes específicos son los principales documentos de política para el proceso de toma de decisiones, dice. “Cuando adoptamos nuestro plan integral en 2000, estos otros planes no existían, y desde entonces han emergido otros planes más detallados que dependen menos del plan integral”. Buchanan dice que no se ha tomado ninguna decisión todavía, pero uno se está haciendo la pregunta: “¿*Denveright* se convertirá en el referente de esta familia de documentos de planificación a partir de ahora, y reemplazará simplemente el plan integral?”

Valor agregado para las comunidades

En última instancia, ¿cuál es el valor de un plan integral? “La fortaleza de los planificadores es que sabemos un poco sobre muchas cosas, y que podemos ser muy buenos integradores y concentrar los distintos elementos en juego de una ciudad”, dice Pollock. “Esto no se puede hacer con reglamentos sobre la altura de los edificios, sino reuniendo a la gente para lograr objetivos”.

Si bien el proceso comunitario parece diseñado para alcanzar un acuerdo general, los planes integrales no están diseñados para “alcanzar un consenso”, dice. “Es un enorme desafío: ¿cómo se está usando el plan integral para hacer participar a la comunidad, y cómo se puede lidiar con la realidad de distintos objetivos y visiones?” El documento será adoptado por los representantes de la comunidad, dice, y si bien no todos pueden votar, el plan integral idealmente valora los objetivos, esperanzas y sueños de toda la comunidad, y brinda una guía para alcanzarlos.

“Para los que prefieren declarar sus aspiraciones, el plan integral es una manera de reunir elementos generales pero también incorporar una visión para la comunidad”, dice Pollock. □

Kathleen McCormick, fundadora de Fountainhead Communications de Boulder, Colorado, escribe frecuentemente sobre comunidades sostenibles, saludables y resilientes.