

# Land Lines



REVISTA TRIMESTRAL DEL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO

ENERO 2020

## Recapacitar en grande

---

Minneapolis deshace la zonificación unifamiliar

Financiación innovadora para infraestructura verde

Los municipios y los cambios en el panorama  
de pequeños comercios



## EDITORIA

Katharine Wroth

## EDITORES COLABORADORES

Anthony Flint, Will Jason,  
Kathleen McCormick

## DISEÑO Y PRODUCCIÓN

Studio Rainwater  
www.studiorainwater.com

## EDITORIA DE PRODUCCIÓN

Susan Pace

## EDITORIA DE PUBLICACIONES Y COMUNICACIONES

Emma Zehner

## VICEPRESIDENTA DE PUBLICACIONES Y COMUNICACIONES

Maureen Clarke

## PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

George W. McCarthy

## PRESIDENTA Y DIRECTORA GENERAL DE INVERSIONES

Kathryn J. Lincoln

## EL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO

busca mejorar la calidad de vida mediante la efectividad en el uso, la tributación y la administración del suelo. El Instituto Lincoln, una fundación privada sin fines de lucro creada en 1946, investiga y recomienda enfoques creativos del suelo como solución a los desafíos económicos, sociales y medioambientales. Mediante educación, capacitación, publicaciones y eventos, integramos la teoría con la práctica a fin de informar decisiones de política pública a todo el mundo.

La revista *Land Lines* se publica en formato digital todos los meses y en formato impreso con frecuencia trimestral con la finalidad de informar sobre los programas auspiciados por el Instituto y temas relacionados.

Lincoln Institute of Land Policy  
113 Brattle St, Cambridge, MA 02138

T 1 (617) 661-3016 ó 1 (800) 526-3873

F 1 (617) 661-7235 ó 1 (800) 526-3944

CORREO ELECTRÓNICO PARA CONTENIDO EDITORIAL  
publications@lincolninstitute.edu

CORREO ELECTRÓNICO PARA INFORMACIÓN GENERAL  
help@lincolninstitute.edu

www.lincolninstitute.edu

## Índice

### ARTÍCULOS DESTACADOS



---

## 8 Rezonificar la historia

Influyente cambio de políticas en Minneapolis vincula la asequibilidad y la igualdad

Una nueva política que entrará en vigencia en Minneapolis exige densidad y viviendas multifamiliares, además de abordar los efectos que persisten tras un siglo de regulaciones que discriminaban a las comunidades de color.

*Por Kathleen McCormick*

---

## 20 Las riquezas de la resiliencia

Las ciudades invierten en infraestructura verde. ¿Los desarrolladores deberían ayudar en la financiación?

El nivel del mar sube y las tormentas se intensifican, y las ciudades descubren los beneficios de implementar infraestructura verde. Ahora, el problema es cómo pagarla.

*Por Anthony Flint*

---

## 30 El declive de los centros comerciales en Estados Unidos

Cómo sortean los municipios los cambios en el panorama de las tiendas minoristas

Durante décadas, los centros comerciales fueron una gran fuente de renta local por impuestos a la propiedad y a la venta. Pero ahora están perdiendo inquilinos y los medios anuncian un apocalipsis minorista. Por eso, los gobiernos están probando el talle de algunas ideas nuevas.

*Por Gregory Scruggs*

## DEPARTAMENTOS

### 2 Mensaje del presidente

Cuando la teoría y la práctica se bifurcan

*Por George W. McCarthy*

### 5 Tecnociudad

Privacidad, igualdad y el futuro de la ciudad inteligente

*Por Rob Walker*

### 39 El escritorio del alcalde

Una entrevista con Martin Walsh, alcalde de Boston

*Por Anthony Flint*

### 43 Resumen de políticas

Viviendas inclusivas: crear y mantener comunidades igualitarias

*Por Rick Jacobus*

### 47 Nueva publicación

*Proyectar con la naturaleza hoy*

### 49 Dónde trabajamos

Reserva de la biósfera Golden Gate, San Francisco, California

"Triplex pensado para ciclistas", de Laura Stene, 2019.  
Crédito: cortesía de Designing for Minneapolis 2040  
Studio, Facultad de Tecnología Dunwoody, Minneapolis.





## Cuando la teoría y la práctica se bifurcan

---

**AÚN NO ME RECUPERO** de la experiencia de estudiar economía en el posgrado; allí, el saber general era que ciertos desafíos no pueden resolverse. Por ejemplo, una de las primeras lecciones fue que ningún sistema de votación puede llegar con fiabilidad a la “decisión correcta” que satisfaga una serie de principios básicos. Kenneth Arrow, Premio Nobel, demostró que ningún método de votación es justo, y que el único que no tiene fallas es la dictadura. Mediante el relato apócrifo de la “Tragedia de los bienes comunes”, aprendí que el acceso no restringido a los recursos comunes siempre terminará en el uso excesivo y la destrucción de dichos recursos. También aprendí que la acción colectiva por el bien común no tiene buenos resultados si involucra a más de siete personas. No es broma.

En mi camino de recuperación, detecté una falla en la secuencia adoptada por los economistas para analizar problemas. Primero, observamos la teoría para enmarcar la respuesta, y luego buscamos aplicar la estructura teórica para resolver la dificultad. Comenzamos con suposiciones que parecen razonables acerca de la conducta racional humana, como que la gente siempre prefiere más en vez de menos cuando se trata de algo bueno; si un votante prefiere al candidato A por sobre el B, y al B por sobre el C, entonces debe preferir al A por sobre el C (transitividad). Luego, construimos la dificultad en sí como una serie de elecciones hechas por agentes racionales. Inevitablemente, la teoría nos dice que algunas dificultades son insalvables, y que es imposible obtener una solución óptima. No importa cómo se computan los votos, siempre se encuentra un caso en que los votantes violan la transitividad de forma colectiva. Ya que más es mejor, los pastores pastarán de más y destruirán los

bienes compartidos de pastoreo porque aumentarán el tamaño de su rebaño.

Pero, gracias a las palabras de dos filósofos más prácticos del s. XX, pude ver las cosas de otro modo: “En teoría, no hay diferencia entre práctica y teoría. En la práctica, sí” (atribuido a Yogi Berra); y “Una disposición de recursos que funciona en la práctica puede funcionar en la teoría” (conocido como Ley de Ostrom). Berra era un receptor de béisbol bajo y fornido que podía darle a todo lo que le lanzaban; y casi nunca lo eliminaban. Lo votaron como jugador más valioso de la liga tres veces y tiene el récord de cantidad de equipos con campeonatos mundiales. Elinor Ostrom, la primera mujer que ganó un Premio Nobel de economía, dedicó su carrera a demostrar cómo los grupos grandes de individuos que usan un recurso en común, como la pesca, encuentran formas de administrar la sustentabilidad de dicho recurso.

Resulta que muchas de las dificultades que los economistas consideran irresolubles también son existenciales. Tal vez la mejor forma de resolverlas sea probar cosas hasta encontrar algo que funcione. Uno de los mejores ejemplos, y de los más efectivos, de entrar en acción antes de ajustar todas las tuercas y tornillos teóricos es el Protocolo de Montreal (y también es un modelo potencial para abordar otros problemas mundiales complejos).

En la década de 1970, la gente empezó a notar que la capa de ozono de la atmósfera superior se estaba reduciendo en los polos, y en particular en la Antártida. La capa de ozono es lo que da el color azul al cielo. También permite que exista la vida en la tierra, porque absorbe la radiación ultravioleta nociva del sol. Poco más de una década después, los científicos concluyeron que



la culpa recaía en la emisión de clorofluorocarbonos y otras sustancias que agotan la capa de ozono (SAO), compuestos artificiales para refrigeración, gases propelentes y materiales para la producción de plásticos, como el poliestireno extruido. El uso de SAO era extendido e iba en aumento, y la industria química no tenía alternativas ni una voluntad particular para desarrollarlas. Se hizo evidente que se necesitarían acciones a escala global para abordar la crisis de ozono, motivar a la industria para encontrar alternativas a estos químicos nocivos, convencer a todos los países posibles de que prohibieran el uso e hicieran cumplir la prohibición, y recolectar y reemplazar las SAO en refrigeradores e industrias existentes.

Los obstáculos parecían ser insuperables. Los voceros industriales popularizaron la “negación del ozono”: “¿Cómo llegan a 15.000 metros de altura los gases propelentes de mi desodorante, que se emiten a nivel del mar?”. “¿Cómo llegan a los polos las SAO emitidas en Topeka?”. Los científicos elaboraron respuestas a estas preguntas, convincentes, pero no definitivas: tormentas y circulación global. Pero con el aumento de la preocupación pública pasó algo extraordinario: incluso sin certezas científicas, los gestores de políticas, ambientalistas, científicos y líderes industriales decidieron que los riesgos que presentaba la disminución de la capa de ozono eran tan graves que ameritaban tomar precauciones.

En 1987, 46 países firmaron el Protocolo de Montreal para proteger la capa de ozono mediante la eliminación gradual de la producción y el consumo de SAO. Este entró en vigencia dos años después, y la implementación fue flexible y práctica. Dado que esta ciencia era emergente, los signatarios decidieron basar las futuras decisiones políticas en evaluaciones periódicas hechas por paneles de expertos mundiales en ciencias, medioambiente y economía. Para lograr que se unieran los 151 países restantes, los signatarios acordaron comerciar solo con otros signatarios. Enseguida adhirieron todos los países.

Para países de ingresos más bajos, sin los recursos necesarios para reemplazar las SAO, la implementación no fue punible. Se pidió a los países no cumplidores que trabajaran con un organismo de la ONU para preparar planes de acción y ponerse al día con el cumplimiento del



El Protocolo de Montreal es un marco global vigente de políticas con el cual 197 naciones tratan amenazas a la capa de ozono. Aquí, los representantes se reúnen en la sesión de apertura en la 28.ª reunión de partes según el protocolo, en 2016. Crédito: Ministerio de Ambiente, Ruanda/Flickr CC BY 2.0.

Protocolo. En 1991, se fundó el Fondo Multilateral, por el que los países más ricos ofrecieron unos US\$ 4.000 millones para ayudar a los de menores ingresos a cumplir con lo pactado. Hacia 2010, los 142 países signatarios en desarrollo lograron eliminar las SAO por completo.

El Protocolo de Montreal fue el primer tratado de la ONU de la historia en lograr ratificación universal. Esto demuestra que, a pesar de la teoría económica, es posible hallar soluciones colectivas a dificultades que parecen no tener solución. También demuestra algo particularmente crucial para estos tiempos: podemos afrontar las dificultades ambientales globales más complejas de forma efectiva y cabal. Las preocupaciones por la disminución de la capa de ozono pasaron de ser un problema ambiental periférico a ser impulsoras de cooperación nacional e internacional sin precedentes. Para este año, se eliminó gradualmente el 98 por ciento de las SAO incluidas en casi 100 químicos peligrosos del mundo. Los 197 signatarios cumplen con el Protocolo. Según las proyecciones, la capa de ozono volverá a los niveles de 1980 entre 2045 y 2065.

Un beneficio imprevisto del Protocolo de Montreal es la protección climática que ya logró. Al quitar de la atmósfera algunos de los gases de efecto invernadero más poderosos, el aporte del tratado para mitigar el cambio climático es

mayor que el primer objetivo de reducción global del Protocolo de Kioto, centrado en el clima. Este último fue una extensión de un marco mundial establecido en 1992 para evitar la interferencia humana “peligrosa” en el sistema climático. Dicho marco, la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), propuso un objetivo simple: reducir la emisión de gases de efecto invernadero de todos los sectores para que el calentamiento global sea inferior a 2 °C. Al igual que el Protocolo de Montreal, fue ratificado por 197 países y se basa en un panel de investigadores expertos para guiar y adaptar las respuestas políticas. Pero el cambio climático es mucho más complejo y polémico que proteger la capa de ozono. Hasta ahora, este marco no ha sido tan eficaz como el Protocolo de Montreal ni por asomo; si el aumento de la preocupación pública y los virajes políticos cambiarán esto, aún está por verse.

En 2000, luego de adoptar la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas, se establecieron Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) para todos los estados miembro. La declaración manifestó que todas las personas tienen derecho a libertad, igualdad y un estándar de vida básico que incluye ser libre de hambre y violencia. Los ODM establecieron ocho metas específicas que se debían alcanzar para 2015 a fin de reducir la pobreza en todos los países, y hubo algunos logros: los estados miembro alcanzaron tres de las ocho metas, e hicieron grandes avances en cuatro de las cinco restantes. Para ayudar a los países en desarrollo a alcanzar las metas, los países desarrollados acordaron cancelar unos US\$ 50.000 millones de deuda de los países pobres con deudas importantes.

En 2015, la ONU desarrolló una serie de Objetivos de Desarrollo Sustentable (ODS) para alcanzar los ODM. Los ODS son el marco político global más complejo hasta hoy, e incluyen 17 metas globales diseñadas para “lograr un futuro mejor y más sustentable para todos”. Un marco de informes obliga a los 193 estados miembro ratificantes a informar los progresos en 169 objetivos y 232 indicadores aprobados. Los ODS demuestran labores incluso más ambiciosas para trabajar de forma colectiva y abordar las dificultades globales.

Si bien estos marcos de políticas globales han triunfado en distintas medidas, tienen elementos importantes en común: reconocen el problema; en general, concuerdan en las causas y las soluciones; tienen metas idealistas, pero específicas; obligan a los países desarrollados a llevar la delantera (a veces, con recursos); poseen estructuras de monitoreo y evaluación; y, en los mejores casos, son acuerdos vinculantes que definen el cumplimiento e incluyen informes obligatorios.

Gracias al cielo, los economistas no se encargaron del diseño de dichos marcos. Todavía estaríamos esperando el marco teórico para las labores colectivas, antes de que pudiéramos empezar con la implementación. Por suerte, gente más pragmática se dio cuenta de que encontrar una solución estructural que satisfaga una serie de principios predeterminados es menos importante que actuar para superar una dificultad existencial y afrontar los obstáculos a medida que aparecen.

En el Instituto Lincoln, adoptamos un enfoque similar para cumplir nuestra misión global. El marco guía, nuestro Camino hacia el Impacto, ilustra nuestra estrategia para abordar seis desafíos sociales, ambientales y económicos con el uso de políticas de suelo. Establecimos objetivos a mediano plazo, y pronto identificaremos una serie de referencias con las cuales podemos hacer un seguimiento de los logros. En los próximos meses, alinearemos los objetivos y las referencias con los ODS correspondientes. Así, demostraremos nuestro compromiso y aporte para un futuro mejor y más sustentable para todos. También reconocemos que nuestro trabajo de campo no siempre se alinearán con los objetivos estratégicos mejor elaborados, y estamos trabajando para mantener una flexibilidad suficiente para hacer frente a los obstáculos que surjan. Si algo aprendí es que la práctica hace imperfecta a la teoría, y que eso es bueno. □





Renderizado de sendero peatonal interior en Quayside, un desarrollo de ciudad inteligente planificado en la ribera de Toronto. Crédito: Picture Plane para Heatherwick Studio para Sidewalk Labs.

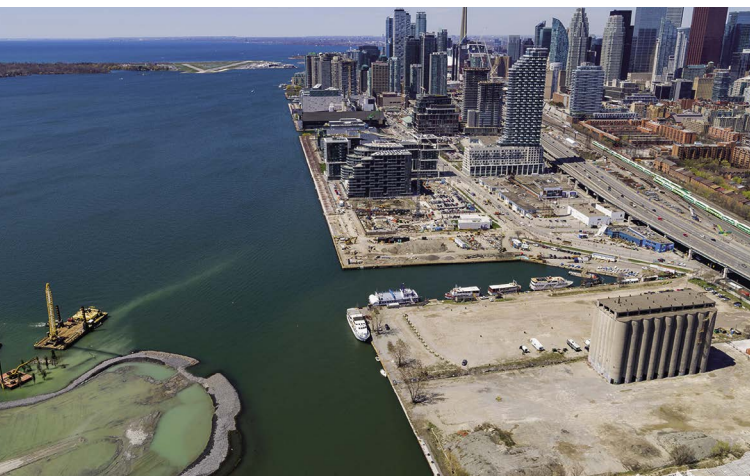
## Privacidad, igualdad y el futuro de la ciudad inteligente

**POR LO GENERAL**, los proyectos de desarrollo de 5 hectáreas no tienden a llamar la atención nacional ni internacional. Pero en el caso de Quayside, un lote junto al lago Ontario, en Toronto, esto fue diferente. Hace dos años, Waterfront Toronto (la entidad gubernamental que supervisa el desarrollo y la reconfiguración de una franja más amplia de propiedades junto al río Don que incluye a Quayside) incorporó a Sidewalk Labs como socio privado. Sidewalk es subsidiaria de Alphabet, empresa matriz de Google, y prometió invertir US\$ 50 millones en el emprendimiento. La empresa parecía ideal para ayudar a hacer de Quayside un prototipo de vecindario de “ciudad inteligente”, y elaboró planes ambiciosos.

También causó bastante controversia, y por momentos pareció que la sociedad misma terminaría por implosionar. Al momento de esta publicación, esta amenaza parece haber desaparecido, al menos por un tiempo. Toda la fricción tuvo un resultado inesperado: Quayside terminaría siendo un prototipo mucho más valioso para la planificación de ciudades inteligentes de lo que se había pensado.

Esto no se debe a lo que se construyó (que, a la fecha, es nada), sino más bien a la manera en que el camino escabroso ha aclarado los problemas centrales de las ciudades inteligentes, que se deben resolver antes de que se pueda construir, no solo en Toronto, sino en cualquier zona urbana. Si bien es difícil encontrar un proyecto de ciudad inteligente que sea tan cabal como pretende ser Quayside, se están desarrollando muchos a escala más limitada, desde el “corredor de ciudad inteligente” de Kansas City, centrado en una línea de tranvía de tres kilómetros, hasta el programa LinkNYC (también de Sidewalk Labs), que reemplaza los teléfonos públicos de la ciudad de Nueva York por puestos estrechos habilitados para wifi.

Probablemente, el mayor problema que se debe solucionar es la privacidad. Esto puede resultar intuitivo, e incluso Sidewalk Labs declaró en la propuesta inicial estar al tanto y ser consciente de las preocupaciones acerca de la privacidad. Dicha propuesta incluyó muchas ideas de tecnología avanzada que se esperarían de una entidad conectada con Google, desde bicisendas



A la izquierda, una vista aérea del vecindario Quayside, en Toronto, que los desarrolladores desean transformar en un barrio inteligente apto para tecnología. A la derecha, el plano de Quayside. Créditos (izquierda a derecha): DroneBoy para Sidewalk Labs, Sidewalk Labs.

con calefacción hasta robots autónomos para entregas. Muchos de los elementos que se propusieron dependían de que unos sofisticados sensores recopilaran datos y gestionaran la eficiencia para todo, desde la recolección de basura hasta el tráfico y la iluminación.

Si bien la propuesta de Sidewalk tenía en cuenta la privacidad, aparentemente la empresa recibió con sorpresa las críticas de que demasiada discreción quedaba en manos de proveedores tecnológicos privados. Sin embargo, alguien no se sorprendió: Ann Cavoukian, ex comisionada de privacidad en Ontario, prominente defensora de la privacidad que Sidewalk había incorporado al comité asesor, pero que renunció de inmediato.

Hoy, Cavoukian es directora ejecutiva de la consultora Global Privacy & Security by Design Centre, especialista en privacidad, y explica que reconoce el valor potencial de recolectar datos para dar forma a un vecindario o una ciudad. Pero, en esencia, cree que, en el contexto de la ciudad inteligente, garantizar la privacidad es una decisión a nivel de planificación que es mejor dejar para el sector público. “La tecnología, los sensores, siempre estarán encendidos”, dice. “No hay una instancia en que las personas puedan dar o no dar su consentimiento. No tienen opción”.

Defiende específicamente lo que denomina estrategia de “privacidad por diseño”, que “limpia” los datos cuando se los recopila. Por ejemplo, las cámaras o los sensores que recogen datos de tráfico también podrían detectar números de matrícula. Si se hiciera como indican Cavoukian

y otros defensores de la privacidad, sencillamente no se recolectaría ese nivel de datos personales. “Se sigue obteniendo el valor que dejan los datos [totales]”, dice. “Pero no corres riesgos de privacidad porque los datos se desidentificaron”. La esencia de la privacidad por diseño es que prioriza el interés público por sobre el uso privado de datos; Cavoukian señaló como modelo el Reglamento General de Protección de Datos de la Unión Europea, que protege estrictamente la privacidad de los individuos y, desde que se implementó en 2018, ha obligado incluso a las empresas tecnológicas más grandes a realizar ajustes.

Sidewalk Labs propuso recolectar grandes paquetes de datos en una especie de “custodia”, y alentar a los proveedores privados a anonimizar los datos. Para los críticos como Cavoukian, esto postergó las decisiones sobre privacidad hasta un punto tardío en el proceso: luego de planificar e implementar; más que un punto de partida, son una acotación. Según una encuesta, el 60 por ciento de los residentes de Toronto que conocían el plan no confiaban en la recolección de datos de Sidewalk. Ambas partes siguen ultimando detalles, pero por ahora hemos acordado que los datos recogidos por sensores se tratarán como un activo público, y no privado (Sidewalk Labs no respondió al pedido de entrevista).

La propuesta de Toronto fue controversial por otros motivos. Destaca el hecho de que buscó supervisar mucho más que el terreno original de 5 hectáreas, y tentó con la posibilidad de ubicar una sede central canadiense de Google en la



costanera de la ciudad, como parte de una estrategia que otorgaría a Sidewalk laxitud sobre 77 hectáreas de propiedades con potencialidad lucrativa. Esta propuesta se rechazó, pero incentivó un debate útil acerca de las ciudades inteligentes y la igualdad.

Jennifer Clark, profesora y jefa de la Sección de Planificación Regional y de Ciudades en la Escuela de Arquitectura Knowlton, Facultad de Ingeniería de la Universidad Estatal de Ohio, estudió las labores de ciudades inteligentes en todo el mundo. Es autora de *Uneven Innovation: The Work of Smart Cities (Innovación despareja: el trabajo de las ciudades inteligentes)*, que publicó Columbia University Press en febrero de 2020. Ella explica que las empresas tecnológicas y las entidades gubernamentales o de planificación llegan a estas colaboraciones con perspectivas diferentes. Dice que las empresas como Sidewalk Labs, que se dedican a las nuevas tecnologías en la ciudad, “vienen de una orientación particular de pensar quién es el ‘usuario’. Piensan mucho a partir de un modelo de consumidor, y, en esencia, los usuarios y los consumidores son lo mismo. En las ciudades, los planificadores no piensan así. Los usuarios son ciudadanos”.

Del mismo modo, las empresas que diseñan tecnología pensada para hacer que una ciudad sea “inteligente” buscan un modelo de ingresos que no solo financie un proyecto determinado, sino que termine por demostrar que es rentable; esto orienta la naturaleza de sus productos y servicios prototípicos, que, con el tiempo, se podrían aplicar en otras partes. Clark destaca que un elemento poco debatido en el fenómeno de las ciudades inteligentes es la “implementación despareja”. Se espera que Quayside y el redesarrollo más amplio de la costanera donde se encuentra generen como resultado propiedades de alto valor, que utilice y frecuente un sector demográfico atractivo para las empresas.

“Se presupone que, si se hacen estos distritos de desarrollo urbano, se experimenta con el modelo, se logra un buen modelo, y luego se lo implementa de forma extensiva, entonces hay igualdad”, dice Clark. Pero en la práctica, suele “no haber un camino para eso”. Sean cuales sean las innovaciones que surgen,

“Se presupone que, si se hacen estos distritos de desarrollo urbano, se experimenta con el modelo, se logra un buen modelo, y luego se lo implementa de forma extensiva, entonces hay igualdad”, dice Clark. Pero en la práctica, suele “no haber un camino para eso”.

tienden a repetirse en contextos demográficos similares.

Lo que suele subyacer a esta dinámica es una especie de desequilibrio de poder. La parte privada de una sociedad de desarrollo suele estar muy bien financiada y tener la posibilidad de ofrecer incentivos económicos y, por lo tanto, básicamente, establecer los términos; la parte pública puede tener menos recursos y ser menos sofisticada en la evaluación o implementación total de la tecnología de vanguardia. Pero Clark observa que, en este caso, la historia de Quayside (que menciona en su libro) podría ser un tanto distinta.

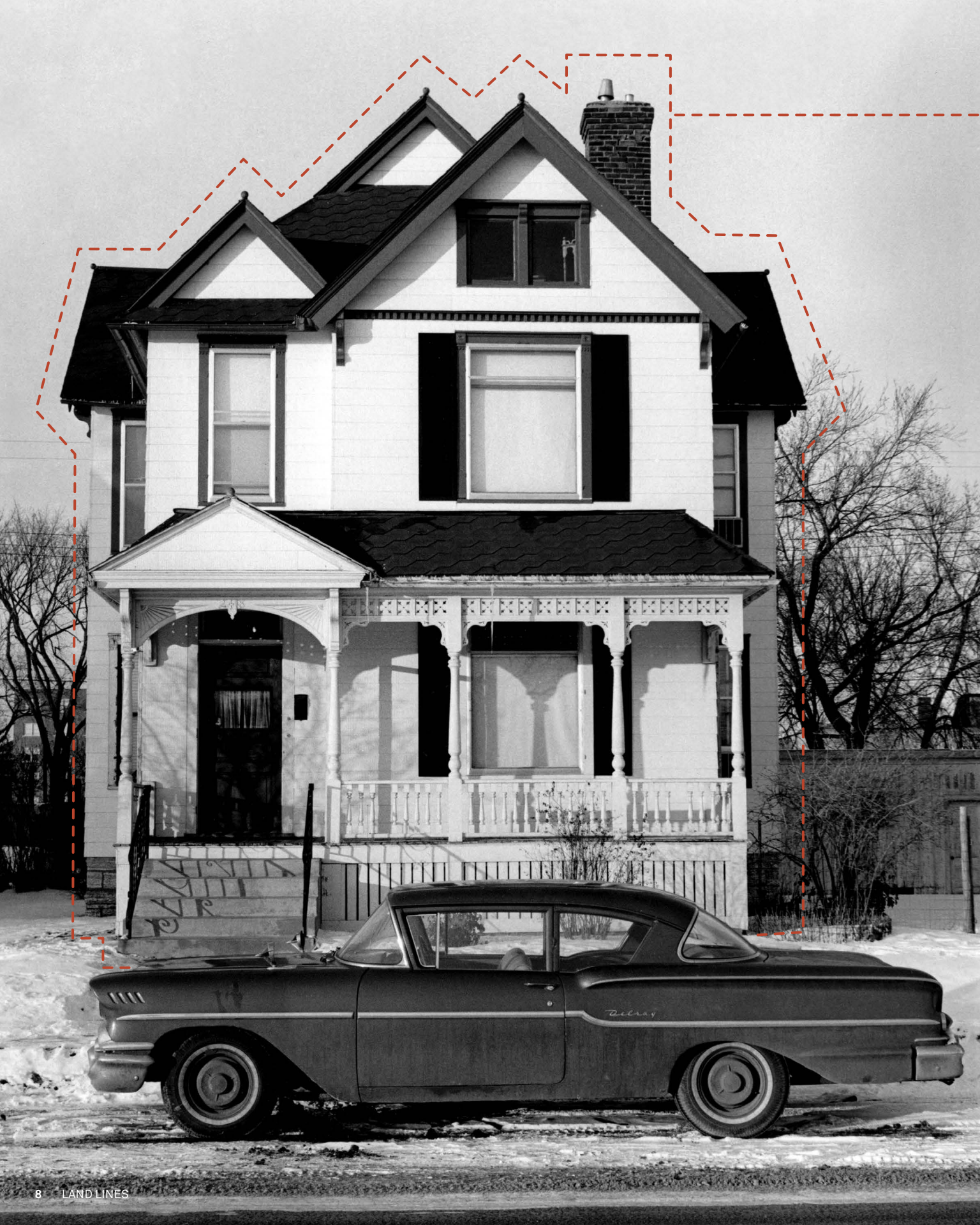
“Toronto tiene antecedentes de organización y desarrollo comunitarios”, destaca. “Y allí las organizaciones comunitarias poseen un conocimiento complejo de las prácticas de recolección de datos que se propusieron”. Así, puede que el retroceso en la privacidad y el modo en que se resuelva sean la verdadera ventaja duradera, en particular si se resuelve de un modo que los demás puedan emular.

En esencia, el resultado que quiere Cavoukian es un modelo replicable, que ofrezca pautas para la tecnología y las reglas que esta debe acatar. Ahora está trabajando con Waterfront Toronto, y guarda la esperanza explícita de que Quayside (ya sea con Sidewalk Labs u otros socios al mando) se pueda convertir en una réplica de las versiones de ciudad inteligente orientadas a la vigilancia que están tomando forma en zonas urbanas con tecnología avanzada, desde Shanghái hasta Dubai.

“Queremos ser los primeros en mostrar cómo se puede hacer y ofrecerlo como modelo”, dice. “Queremos una ciudad inteligente con privacidad”. □

---

**Rob Walker** es periodista; escribe sobre diseño, tecnología y otros temas. Su libro *The Art of Noticing (El arte de darse cuenta)* se publicó en mayo de 2019.





# RE ZONIFICAR LA HISTORIA

**Influyente cambio de políticas en Minneapolis vincula la asequibilidad y la igualdad**

*Por Kathleen McCormick*

CON LA LLEGADA DEL 2020, Minneapolis se convierte en la primera ciudad grande de Estados Unidos en implementar una prohibición de zonificación unifamiliar en todos los vecindarios. Durante décadas, la zonificación unifamiliar ha bloqueado casi tres cuartos del territorio urbano en viviendas de baja densidad, y tuvo un impacto directo en desigualdades raciales duraderas. El cambio de políticas, histórico y controversial (que llega con la adopción formal del plan cabal *Minneapolis 2040*, luego de años de investigación, planificación y maniobras políticas), admitirá dúplex y tríplex en toda la ciudad. Se considera que este cambio será un paso importante y replicable hacia el uso más efectivo e igualitario del suelo urbano, y ha inspirado cambios similares en todo el país, o ayudó a informarlos.

Desde una perspectiva económica y de planificación, deshacer la zonificación unifamiliar es “una idea transcendental”, afirma William Fischel, profesor emérito de economía en Dartmouth College, miembro de la junta de zonificación en Hanover, New Hampshire, y autor del libro del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo *Zoning Rules! The Economics of Land Use Regulation* (¡La zonificación es lo mejor! La economía en la regulación del uso de suelo, Fischel 2015).

“Apruebo por completo lo que está haciendo Minneapolis”.

El movimiento hacia vecindarios exclusivamente unifamiliares comenzó en Estados Unidos en las décadas de 1910 y 1920, dice. “Los defensores de la zonificación nunca ocultaron su apoyo a las viviendas unifamiliares” por muchos motivos, como la salud pública; dichas estructuras se veían como mejoras a los vecindarios urbanos abarrotados e insalubres. El punto de inflexión que hizo de la zonificación unifamiliar algo tan deseado en toda la nación llegó en los 70, cuando la inflación convirtió a las viviendas en una ecuación muy atractiva para construir riqueza personal, dice. A partir de los 80 y los 90, con el aumento del valor de la vivienda, la gente se dio cuenta de que podía detener el desarrollo en sus vecindarios unifamiliares con la zonificación. “Esa fue una meta clara en todo el país: proteger las viviendas en zonificaciones unifamiliares”, más que nada de las incursiones de la industria o de viviendas de mayor densidad y más asequibles, indica Fischel.

La zonificación unifamiliar impide ser propietarios a quienes no pueden costearla, y es efectiva para delimitar ciertos vecindarios. Durante el proceso de *Minneapolis 2040*, los defensores

(entre ellos un alcalde y un concejo progresistas, además del departamento de Planificación Comunitaria y Desarrollo Económico o CPED, por sus siglas en inglés) presentaron el plan cabal como parte de la solución para afrontar los efectos subsistentes de políticas que habían discriminado de forma intencional y sistemática a las comunidades de color. Según el plan, las disparidades resultantes se “arraigaban en un racismo evidente e institucionalizado que dio forma a las oportunidades disponibles para múltiples generaciones de residentes de Minneapolis”. Como destaca el plan, la tasa de posesión de vivienda de Minneapolis es la más baja del país en hogares negros, y la brecha de desempleo entre residentes blancos y negros es la más amplia.

“Lo que impulsó esto, en gran medida, fue la igualdad”, dice Caren Dewar, directora ejecutiva del Urban Land Institute (ULI), de Minnesota, con base en Minneapolis, cuyos miembros cuentan con desarrolladores de viviendas multifamiliares grandes y asequibles, planificadores urbanos y arquitectos, entre otros. “Fue una movida arriesgada, y fue difícil. Los miembros del concejo se basaban en un programa muy progresista, sostenido por un grupo de defensores entendidos y comprometidos que apoyaban la superación de la historia racista y la oferta de más viviendas”.

Mientras Minneapolis empieza a implementar esta política que hará historia, otras ciudades y estados empezaron a implementar cambios que promueven la densidad, la igualdad y la asequibilidad, que van desde permitir unidades de vivienda accesorias (ADU, por sus siglas en inglés) en algunas partes de Washington, DC, hasta aprobar una ley estatal en Oregón que legaliza ciertos tipos de propiedades multifamiliares en ciudades de 10.000 habitantes o más. Otros observan para determinar cómo el desmantelamiento de la zonificación unifamiliar no solo ofrecerá más lugares para vivir sino también cambiará el panorama físico, económico y social de las ciudades.

## Tribulaciones habitacionales en una ciudad creciente

De acuerdo con las estimaciones del Consejo Metropolitano (Met Council), el organismo de

políticas y planificación de la región metropolitana de Minneapolis-Saint Paul, entre 2010 y 2016, Minneapolis añadió más de 37.000 residentes y 12.000 viviendas; así, su población aumentó un 11 por ciento y llegó a los 425.000 habitantes. Este crecimiento es, en parte, una recuperación de las décadas de declive que tuvieron lugar desde el pico poblacional, que alcanzó los 522.000 habitantes en 1950. Estos cambios estuvieron relacionados con la pérdida de industria, la “fuga blanca” y la construcción de nuevos suburbios. Según el Met Council, se espera que en la región metropolitana de Minneapolis la población crezca hasta un 10 por ciento por década y llegue a los 3,7 millones en 2040. Para atender las demandas presentes y futuras de viviendas, la región debe agregar más de 14.000 hogares al año durante las próximas dos décadas.

Hoy, la zona de Minneapolis-Saint Paul ostenta uno de los índices de vacantes más bajos de Estados Unidos, 19 empresas de Fortune 500 y un crecimiento económico y poblacional estable; así, es la primera del centro oeste para inversiones inmobiliarias, en particular en propiedades de alquiler (PwC 2019). Pero también es primera en un campo más dudoso: según un análisis de 2018 de 128 ciudades realizado por APM Research Lab, una empresa hermana de Minnesota Public Radio News, Minneapolis posee el índice de propietarios de viviendas negros más bajo del país. El estudio demostró que, en esas ciudades, más del 70 por ciento de los hogares blancos, pero apenas el 40 por ciento de los hogares negros, eran propietarios. En Minneapolis, la brecha era más pronunciada: el 78 por ciento de las familias blancas y apenas el 19,8 por ciento de las negras eran propietarias (APM 2019).

Minneapolis también lucha contra una crisis de viviendas asequibles, agravada por la falta de opciones de vivienda, en particular residencias más pequeñas aptas para primeros compradores y quienes quieren cambiar su propiedad por una de menor tamaño. Las propiedades del “segmento intermedio no atendido” son dúplex, triplex, del tipo “cottage court” y edificios de departamentos pequeños, entre otros. Dichos edificios multifamiliares fueron una parte valorada del tejido urbano hasta los 40, cuando la zonificación unifamiliar comenzó a afianzarse. Muchos



quedaron exentos para permanecer en las zonas unifamiliares, que hoy abarcan el 70 por ciento de las 36.260 hectáreas de la ciudad.

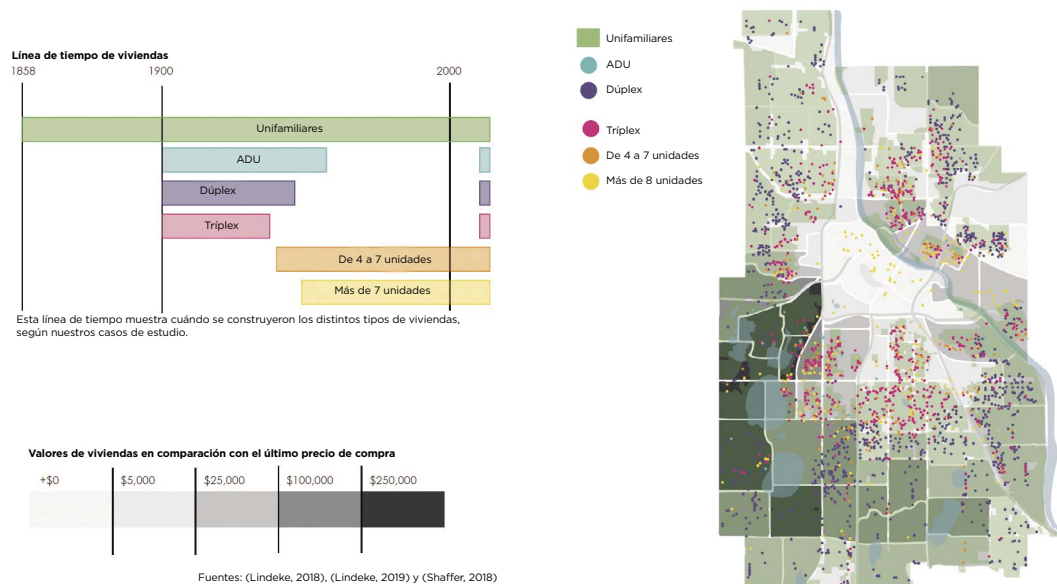
En la última década, el aumento de precios y la falta de tipos de viviendas (Figura 1) dispararon el porcentaje de inquilinos del 49 por ciento a una mayoría del 52 por ciento. El costo de las viviendas unifamiliares aumentó de forma estable en los últimos años, y la mediana de valor llegó a los US\$ 290.000 en junio de 2019, con un aumento del 7,2 por ciento respecto de junio de 2018, según indica Minneapolis Area Realtors; mientras que las viviendas de los vecindarios unifamiliares más pudientes se pueden vender por varios millones. La mediana de alquileres fue de US\$ 1.695 durante el primer trimestre de 2019, con un aumento del 3,6 por ciento respecto del año anterior, en comparación con la mediana mensual de alquileres de US\$ 1.530 de todo el país (Clark 2019). La presión económica sobre los inquilinos se agravó con la disminución de ingresos: desde el año 2000, la mediana de ingresos para los inquilinos de Minneapolis bajó un 14 por ciento, mientras

que la mediana de alquileres aumentó un 11 por ciento. El plan destaca que las brechas económicas de la ciudad según la raza son importantes: las familias negras ganan una mediana de ingresos de US\$ 20.871, menos de un tercio de los US\$ 65.000 que ganan las familias blancas, y un 45 por ciento vive por debajo de la línea de pobreza. La investigación sugiere que estas disparidades son, al menos en parte, el resultado de una zonificación excluyente.

## Mapeo del prejuicio

En 2016, un equipo interdisciplinario de activistas comunitarios, estudiantes y expertos de la Universidad de Minnesota iniciaron un proyecto llamado Mapping Prejudice (Mapeo del prejuicio). El objetivo del proyecto era visibilizar el racismo estructural mediante la identificación y el mapeo de contratos de propiedad por los cuales algunos vecindarios excluyeron a ciertas razas durante el s. XX. Si bien esta práctica no estaba limitada a Minneapolis (ver nota de recuadro), la labor del

**FIGURA 1** Tipos de viviendas en Minneapolis



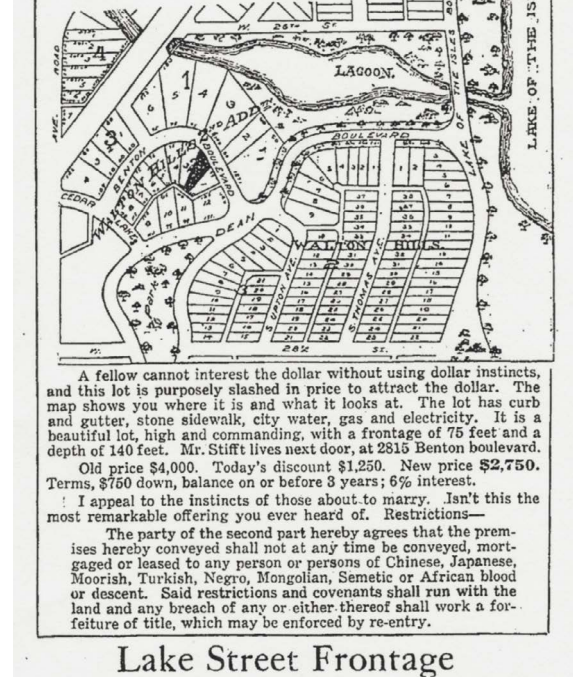
La investigación y la visualización de datos que llevaron a cabo los estudiantes de arquitectura en Designing for Minneapolis 2040 Studio, de la Escuela de Tecnología Dunwoody, en 2019, demuestran cómo las estructuras unifamiliares dominaron el panorama local de viviendas durante el s. XX. La investigación de los estudiantes para el curso incluyó transporte, viviendas e igualdad. Crédito: Escuela de Tecnología Dunwoody.

equipo implicó la primera visualización integral de las cláusulas racistas en una ciudad de Estados Unidos.

La intención del equipo era trabajar con residentes, activistas y gestores de políticas para comprender cómo las desigualdades contemporáneas se arraigaban en injusticias históricas. Con el uso de GIS y la ayuda de voluntarios, el equipo revisó más de 1,4 millones de escaneos digitales de documentos de garantía del condado de Hennepin entre 1900 y 1960, y descubrió más de 20.000 cláusulas para viviendas privadas que excluían específicamente a personas por su raza u origen étnico. Estos hallazgos demuestran que las barreras estructurales evitaron que muchas personas de color compraran propiedades y adquirieran riquezas durante gran parte del siglo pasado.

Cuando se redactó la primera escritura con restricción racial, en 1910, Minneapolis no estaba particularmente segregada, pero las cláusulas “cambiaron el panorama de la ciudad”, destaca el sitio web de Mapping Prejudice. Por ejemplo, un anuncio de 1919 en *Minneapolis Tribune* ofrecía sitios de viviendas “restringidos” con vistas a uno de los lagos de la ciudad que no se podían vender, hipotecar ni alquilar a descendientes de africanos, asiáticos o judíos (Figura 2). La investigación de Mapping Prejudice reveló que casi todas las escrituras se habían redactado en gran parte para excluir a los negros, que se vieron obligados a permanecer en pequeñas zonas del norte de Minneapolis a medida que aumentaban las escrituras restrictivas, a pesar de que la cantidad de familias negras también aumentó.

En los 30, los administradores federales de la vivienda respaldaron estos documentos, y los exigían para proyectos que usaban financiación con respaldo federal. Los prestamistas imitaron estos pasos y aceptaron la lógica de que las cláusulas ofrecieran la garantía esencial de inversiones estables en propiedades residenciales. De forma rutinaria, los bancos “discriminaban” o rechazaban préstamos para propiedades en vecindarios de razas mixtas, y cada vez más secciones de la ciudad se hicieron totalmente blancas. De esta manera, establecieron las bases de patrones de segregación residencial que existen aún hoy. Si bien las leyes cambiaron (la Corte



**FIGURA 2** El equipo de Mapping Prejudice encontró material de archivo, como esta publicidad de 1919 del *Minneapolis Tribune*, que restringe las adquisiciones inmobiliarias según el origen étnico. Crédito: Mapping Prejudice.

Suprema de Estados Unidos decretó a las cláusulas inaplicables en 1948, la Legislatura de Minnesota prohibió su uso en 1953 y el Congreso de Estados Unidos prohibió las restricciones raciales como parte de la Ley de Vivienda Justa de 1968), los efectos de las cláusulas y las prácticas prestamistas predatorias perduraron en Minneapolis y en todas partes.

Los planificadores urbanos se asociaron al equipo de Mapping Prejudice y compararon mapas de zonificación y datos demográficos con áreas con prácticas discriminatorias, y descubrieron que las delimitaciones eran casi idénticas. Documentaron que, incluso después de que se abolieron las prácticas discriminatorias, la gente de color había sido excluida de casi todos los vecindarios unifamiliares de la ciudad y, por lo tanto, se le había impedido ser propietaria, acumular riquezas y acceder a mejores empleos, tránsito, oportunidades educativas, parques y espacios abiertos, y otros beneficios disponibles para los residentes de vecindarios blancos más pudientes.

Las zonas con cláusulas son, en su mayoría, blancas, y hoy están entre las partes más ricas de la ciudad, mientras que las zonas diseñadas

para ser mayormente negras siguen siendo así, y son de los vecindarios más pobres de la ciudad. Donde ocurren cambios (en algunas partes del norte de Minneapolis, por ejemplo), se siguen patrones de aburguesamiento, a medida que los residentes que no pueden costear otras áreas “descubren” los vecindarios mayormente negros con viviendas más baratas.

El proyecto Mapping Prejudice demostró que “en Minneapolis había una relación directa entre la zonificación con discriminación racial y la zonificación unifamiliar”, dice Heather Worthington, directora de planificación a largo plazo del CPED. Cuando llegó la hora de diseñar el plan cabal, “la relación entre las viviendas con discriminación racial y las prácticas y cláusulas prestamistas era en realidad la capa subyacente de las políticas, ya que informaban el desarrollo de la zonificación unifamiliar”, dice Worthington. “Esa fue

nuestra primera razón para tratar las zonas unifamiliares de la ciudad”. La segunda: “Los residentes de Minneapolis nos dijeron que, cuando se hacían mayores, no podían acceder a otros tipos de viviendas, porque muchísimas eran unifamiliares y de talle único. Querían más opciones, y lugares más pequeños. Teníamos una desigualdad racial inmensa y [también] un gran segmento de la población que decía: ‘queremos más opciones’”.

## Establecer las bases para el cambio

En abril de 2017, un concejo anterior adoptó de forma unánime metas de planificación cabal para 2040 que abordaban aspectos clave, como disparidades raciales, viviendas y tránsito, y resiliencia ante condiciones climáticas.

## SEGREGACIÓN RESIDENCIAL Y ZONIFICACIÓN EXCLUYENTE

Minneapolis fue la primera ciudad grande del país en promulgar un decreto de vivienda justa, y Minnesota fue uno de los primeros estados en aprobar una ley de derechos civiles que proscribe la discriminación en las viviendas, dice Myron Orfield, profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de Minnesota y director del Instituto de Oportunidad Metropolitana (Orfield 2017). Pero la segregación residencial persiste en esta ciudad y en otras comunidades del país; es el resultado de “un siglo de diseño social por parte de los gobiernos federal, estatal y local, que establecieron políticas para mantener a los afroamericanos separados y subordinados”, destaca Richard Rothstein en *The Color of Law* (*El color de la ley*, Rothstein 2017).

Si bien la Ley federal de Vivienda Justa prohíbe la discriminación de viviendas por raza, color, nacionalidad, religión, sexo, capacidad y estado civil, no prohíbe la discriminación económica o de clases; se trata de un vacío legal que permite continuar con la discriminación a comunidades de color, que tienden a tener menos ingresos, debido a la exclusión histórica de poseer una vivienda y oportunidades educativas (DeNinno 2019). Las viviendas segregadas por nivel de ingresos aumentan debido a las políticas de zonificación excluyentes que los municipios o vecindarios

individuales usan para reducir las opciones de viviendas asequibles mediante restricciones contra departamentos, casas múltiples y otros tipos de viviendas multifamiliares, y dichas políticas aún son legales con la ley federal vigente, escribió en *The New York Times* Richard Kahlenberg, miembro sénior en Century Foundation: “El aumento de la segregación clasista en las residencias se relaciona, en parte, con la creciente desigualdad en los ingresos, pero también es el resultado de una expansión de la zonificación excluyente”. Destaca que, en los vecindarios muy pudientes con requisitos de lotes muy grandes, “las políticas pueden excluir en efecto a prácticamente todas las familias que no estén en el uno por ciento de mayor riqueza e ingresos” (Kahlenberg 2017).

Kahlenberg sostiene que debería haber una nueva ley económica de vivienda justa que limite las políticas gubernamentales de zonificación que discriminen por estatus económico. Dicha ley prohibiría la zonificación excluyente a nivel local o impondría una penalización a los municipios que mantengan zonificaciones discriminatorias, ya sea por retener fondos para infraestructura o por limitar la deducción de impuestos que los propietarios pueden obtener como interés hipotecario.



El mismo año, se votó una lista de concejales especialmente progresista que trajo nuevos mandatos a Minneapolis. Lisa Bender fue electa por segunda vez y elegida presidenta del concejo. Ella aboga por el ciclismo y es planificadora urbana; posee un máster en planificación regional y de ciudades de la Universidad de California, Berkeley, que en 2014 introdujo un decreto de ADU exitoso. Andrea Jenkins, la primera mujer negra transgénero en tener un cargo público en el país, obtuvo una banca en el concejo luego de hacer campaña con un programa que incluía aumentar el salario mínimo y la disponibilidad de viviendas asequibles. Ahora, es vicepresidenta del concejo. Jacob Frey, abogado especialista en derecho civil y activista comunitario, fue electo alcalde, y también hizo campaña con un programa para ampliar las viviendas.

Los cambios de zonificación que promovieron Bender, Jenkins, Frey y otros mediante *Minneapolis 2040* se enfrentaron a una oposición feroz: en los patios delanteros de la ciudad aparecieron carteles con la leyenda “No demuelan nuestros vecindarios”,

en su mayoría, en vecindarios más blancos y pudientes. En Minneapolis, muchos dicen que el éxito eventual del plan se atribuyó a una labor coordinada de los funcionarios de la ciudad y los grupos activistas Yes in My Back Yard (YIMBY, “Sí en mi patio trasero”) para lograr alcance comunitario.

El proceso de participación comunitaria que respaldó a *Minneapolis 2040* llevó más de dos años y 200 reuniones, y recogió más de 18.000 comentarios públicos. La amplitud y la profundidad del alcance comunitario fueron una novedad absoluta en la ciudad, dice Worthington. Hubo talleres y diálogos comunitarios, eventos con apoyo de artistas y participación en línea. Los planificadores buscaron de forma deliberada comunidades que no solían estar representadas en las labores de planificación, como inquilinos, gente de color, la comunidad de discapacitados y las personas mayores, indica. “Intentamos reunirnos con la gente en su propio lugar, ofrecer presentaciones más visuales y usar tácticas innovadoras. Fuimos a muchos festivales y programas,

Durante los primeros meses del proceso cabal de planificación [de dos años], los planificadores solían recibir abucheos en las reuniones . . . pero en los últimos meses, la gente empezó a interesarse cada vez más. Hoy se convirtió en “estamos juntos en esto”.



Algunos de los líderes locales, fundamentales en la labor de crear viviendas más asequibles en Minneapolis mediante medidas como eliminar la zonificación unifamiliar, de izquierda a derecha: Andrea Jenkins, vicepresidenta del concejo, Cam Gordon, jefe de desarrollo de viviendas y políticas del concejo, Lisa Bender, presidenta del concejo, y Jacob Frey, alcalde. A la derecha, un ejemplo de cartel opositor al cambio de políticas. Créditos (izquierda a derecha): Elizabeth Flores, *Minneapolis Star Tribune* vía Getty Images; Tony Webster/Flickr CC BY 2.0.



En *Designing for Minneapolis 2040* Studio, de la Escuela de Tecnología Dunwoody, los estudiantes de arquitectura colaboraron con funcionarios de la ciudad para estudiar patrones históricos de viviendas y necesidades a futuro. Este renderizado de un triplex, en la esquina de las calles 26th y Lyndale, incluye un comercio minorista en la planta baja, como reconocimiento a la ferretería que estuvo en ese lugar durante tanto tiempo. Crédito: Megan Bur, cortesía de la Escuela de Tecnología Dunwoody.

y subimos a autobuses y al metro ligero para hablar con la gente”. También trabajaron para lograr un nivel de transparencia mucho mayor que en las labores de planificación anteriores.

Parte del proceso fue educar a los residentes mediante una asociación con el equipo de Mapping Prejudice, que presentó resultados y participó en los debates. “Minneapolis tiene mucho de lo que yo llamo ‘disonancia progresista’: gente que se denomina liberal y progresista, pero que no comprende que los prejuicios se remontan a 100 años atrás”, dice Worthington.

Durante los primeros meses del proceso de planificación, los planificadores solían recibir abucheos en las reuniones y correos electrónicos agresivos. En los últimos meses, dice, la gente empezó a interesarse más. Dice que se convirtió en “estamos juntos en esto y debemos trabajar en equipo” para resolver los problemas de vivienda e igualdad, más que en un asunto de Not in My Backyard (NIMBY, “No en mi patio trasero”) sobre conservar la personalidad del vecindario.

## Dúplex y triplex

Para no generar confusiones, aclaramos: la nueva zonificación de Minneapolis no prohíbe construir viviendas unifamiliares. Solo establece que ningún vecindario de la ciudad puede tener únicamente

viviendas unifamiliares. En el envoltorio de edificación existente se deben construir nuevos dúplex y triplex, y dentro de esa huella se pueden añadir hasta dos unidades a las viviendas ocupadas por sus propietarios. De hecho, no hay que buscar mucho para hallar ejemplos de cómo pueden funcionar los dúplex y triplex en vecindarios unifamiliares.

“Originalmente, la ciudad se desarrolló junto a líneas de tranvía, por lo que tenemos muchos vecindarios con una rica diversidad en tipos de viviendas y usos del suelo, como dúplex, triplex y edificios multifamiliares más pequeños”, dijo Bender (Grabar 2018). “Entonces, pudimos seguir señalando esos vecindarios y decir: ‘Ese es un cambio bastante progresivo’”.

Al incorporar ADU, dúplex, triplex y otros tipos de viviendas, “estamos deshaciendo cosas que se hicieron durante mucho tiempo”, dijo Bender en una entrevista con *Land Matters*, el podcast del Instituto Lincoln (Flint 2019). El proceso del plan cabal hizo surgir preguntas, tales como: cómo redefinimos el *statu quo*, qué no funciona hoy para la gente, quién vivirá allí y cuáles son las ambiciones de la gente para la ciudad, dice. “Estamos en una encrucijada con relación a que la gente pueda vivir en nuestra ciudad y al cambio climático, y debemos hacer buenas jugadas” e inversiones significativas.



Adam Booth, estudiante de arquitectura, diseñó este “cuádruplex” para demostrar que “se puede agregar densidad sin un gran impacto en los vecindarios”. Crédito: Adam Booth, cortesía de la Escuela de Tecnología Dunwoody.

Los partidarios del plan responden a la preocupación de que los dúplex y tríplex cambiarán la personalidad de los vecindarios y gravarán demasiado la infraestructura de la ciudad, y apuntan al hecho de que hace décadas la ciudad tenía 100.000 residentes más (en general, más personas en cada vivienda) y tiene mucha capacidad vial, de tránsito y de otras infraestructuras, dice David Frank, director del CPED.

Uno de los primeros borradores del plan cabal admitía “cuádruplex” en lotes unifamiliares. Pero la oposición organizada y un análisis del personal que incluía modelos diseñados por arquitectos convencieron a los planificadores de limitar la densidad. Para ofrecernos una perspectiva, Worthington indica que un lote típico de una ciudad tiene 12 metros de ancho por 36 de largo, y el tamaño máximo de una vivienda es de 279 metros cuadrados. “Tres unidades nos dan más densidad en el lote, pero son mucho más habitables” que intentar encajar cuatro en el mismo sitio programado. Además, los desarrollos de tres unidades pueden usar financiación residencial, mientras que la configuración de cuatro unidades activa las reglamentaciones de financiación y edificios comerciales. También agrega que un tríplex no debe cumplir con la Ley sobre Estadounidenses con Discapacidades (ADA) y es más fácil de diseñar. Los dúplex y tríplex “representarán un cambio relativamente pequeño en términos de impacto en los vecindarios, pero

pueden ser una gran oportunidad para la gente que, a lo largo de la historia, tuvo acceso limitado a vecindarios con mejor tránsito, tiendas de comestibles, parques y otros servicios”.

¿La nueva zonificación hará que los desarrolladores derriben viviendas unifamiliares en masa y redevelopen lotes adyacentes para hacer edificios multifamiliares, como advirtieron los opositores? Worthington responde que es improbable que las cifras que implica derribar una vivienda existente y construir un dúplex o tríplex les resulten rentables a los desarrolladores de mayor escala; dice que un propietario que posea los derechos y pueda costear la construcción de una ADU o convertir parte de su hogar para hacer un dúplex “puede ser un mejor candidato”.

Worthington también señala otros posibles participantes, como dos fideicomisos de suelo que compran propiedades en la zona y ayudan a financiar desarrollos de viviendas asequibles. Eddie Landenberger, vicepresidente y gerente de proyectos sénior en Twin Cities Land Bank (una organización local sin fines de lucro que durante la última década ayudó a aprovechar adquisiciones de tierra para más de 1.500 viviendas uni y multifamiliares, entre ellas muchas recuperadas en el norte de Minneapolis) dice que el interés por aprovechar las nuevas reglamentaciones de zonificación está aumentando.

“Aún no tenemos en claro cuántos dúplex y tríplex se podrían construir en el próximo año o en 10 años, pero sí hay ahora más desarrolladores unifamiliares y pequeños que los consideran un paso gradual hacia construir edificios multifamiliares”, dice. El banco de tierras estuvo realizando acuerdos mediante el programa Missing Middle de la ciudad, que ofrece financiamiento de déficit y subsidios como parte del enfoque de la ciudad con múltiples frentes para desarrollar viviendas más asequibles (ver nota de recuadro).

“El cambio de zonificación ofrece a un propietario más oportunidades de tener un par de unidades, y ya empezamos a ver que los desarrolladores pequeños se embarcan en estos proyectos”, dice Landenberger. “La nueva zonificación ya nos está ayudando con el trabajo, porque ahora vemos procesos de escritura que refieren a estos futuros cambios de zonificación”.



## TRABAJOS POR VIVIENDAS ASEQUIBLES EN MINNEAPOLIS

En la ciudad de Minneapolis, el 50 por ciento de los inquilinos y el 74 por ciento de los inquilinos de bajos ingresos tienen muchos gastos, según *Minneapolis 2040*. Desde el año 2000, la ciudad generó o conservó 8.900 unidades de vivienda que se consideran asequibles para residentes que ganan el 50 por ciento de la mediana de ingresos en la zona (AMI), que es de US\$ 100.000 para una familia de cuatro miembros en 2019. Pero también perdió unas 15.000 viviendas que eran asequibles para familias con este nivel de ingresos; en general, estas viviendas aún existen, pero el costo de poseerlas o alquilarlas es prohibitivo.

El presupuesto de 2019 de la ciudad abordó los cuatro pilares de su plan de viviendas asequibles (producir nuevas viviendas asequibles, preservar las existentes, proteger los derechos de los inquilinos y aumentar las oportunidades de poseer viviendas asequibles) con el monto histórico de US\$ 40 millones, más del triple de su último récord. Los fondos estatales y federales aumentan el total a US\$ 50 millones. Las inversiones incluyen el Fideicomiso de Viviendas Asequibles, que en 2019 aumentó en US\$ 14 millones y hoy llega a los US\$ 21,6 millones. El fondo ofrece financiamiento de déficit para conservar y generar

viviendas asequibles de alquiler para familias que ganan menos del 50 por ciento de la AMI, y prioriza unidades asequibles para familias que ganan menos del 30 por ciento de la AMI.

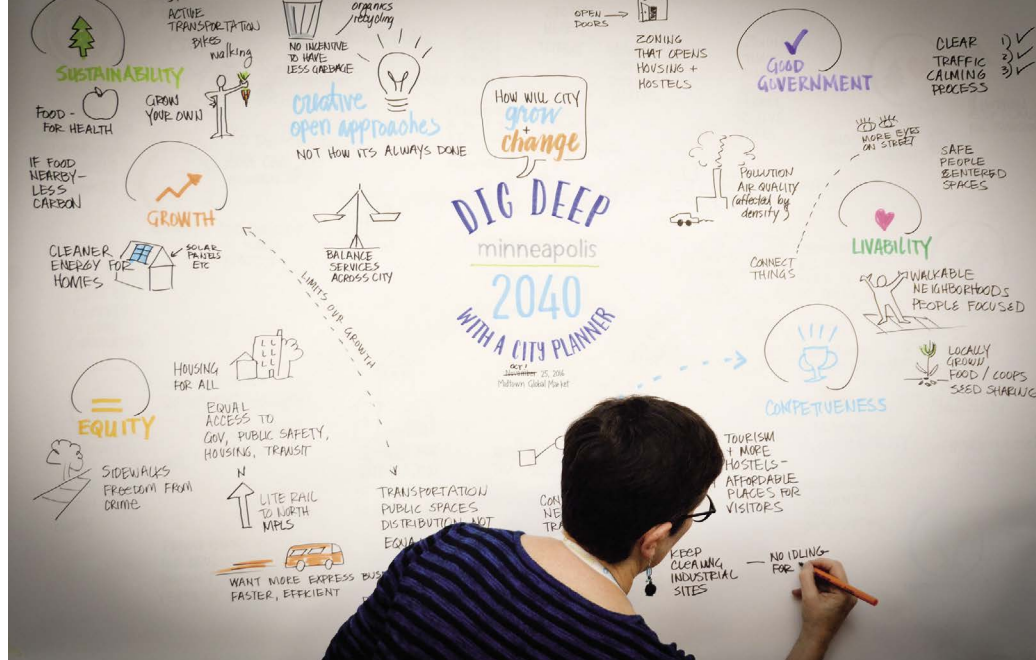
Además, la ciudad destinó US\$ 500.000 al nuevo programa Missing Middle Housing Pilot Program, que pretende desarrollar proyectos de viviendas residenciales asequibles con entre 3 y 20 unidades para alquiler o propiedad en terrenos vacíos a lo largo de corredores de transporte. Algunos criterios mínimos para los proyectos de alquiler incluyen un 20 por ciento de unidades asequibles para familias con el 50 por ciento o menos de la AMI, que se mantengan por un mínimo de 30 años. La financiación de programas para proyectos de propiedad exige al menos un 10 por ciento de unidades asequibles para familias con 80 por ciento o menos de la AMI. La ciudad financiará hasta US\$ 95.000 para cada unidad asequible que cumpla los requisitos.

Además del programa piloto Missing Middle, se están llevando a cabo múltiples labores interrelacionadas para agregar opciones más diversas y asequibles, y una distribución más igualitaria de las viviendas.

- 
- **Unidades de vivienda accesorio (ADU):** al aprobar un decreto de ADU en 2014, uno de los objetivos de la ciudad fue ofrecer opciones de vivienda donde puedan permanecer los ciudadanos mayores. Los planificadores desarrollaron estándares de diseño y normativa para que las unidades conserven la personalidad y el contexto de las zonas residenciales de baja densidad de la ciudad. La ciudad facilitó los costos de desarrollo al eximir las dos tasas más grandes inherentes a la adición de una unidad de vivienda: un cargo por disponibilidad de cloaca y una tasa destinada al parqueizado; entre ambas, los propietarios ahorran unos US\$ 4.000. Hasta enero de 2019, la ciudad había emitido 137 permisos de ADU.
  - **Viviendas inclusivas:** en diciembre de 2018, el concejo aprobó un decreto provisorio de viviendas inclusivas y votó aumentar los requisitos de asequibilidad y las tasas de impacto en los nuevos desarrollos de mejoras de zonificación. Para 2020, se estuvieron considerando una política permanente de viviendas asequibles y una propuesta de decreto, pendientes de aprobación por parte del concejo. La política propuesta que se está considerando daría varias opciones a los desarrolladores de viviendas nuevas de alquiler con más de 20 unidades, para ofrecer unidades asequibles en el mismo sitio. Estas opciones varían entre exigir un 4 por ciento de unidades asequibles para quienes ganen un 30 por ciento de la AMI y exigir un 20 por ciento de unidades asequibles al 50 por ciento de la AMI. La segunda opción incluye asistencia de financiamiento por incremento impositivo por parte de la ciudad. Además, los desarrolladores podrían construir unidades asequibles en otras partes o pagar un sustitutivo. Los proyectos de posesión deben tener al menos un 10 por ciento de unidades con valor asequible para familias que ganan un 80 por ciento de la AMI.
  - **Conservación de viviendas asequibles:** el presupuesto de 2019 de la ciudad incluye US\$ 3,4 millones para conservar y estabilizar viviendas asequibles por su naturaleza (NOAH, por sus siglas en inglés). El programa 4d, lanzado en 2018, que lleva el nombre de la clasificación de impuestos estatales para dichas propiedades, ayuda a los propietarios de edificios de departamentos a acceder a reducciones de hasta 40 por ciento en impuestos inmobiliarios si se comprometen a mantener un mínimo del 20 por ciento de las unidades asequibles. En 2018, se conservaron más de 750 unidades con alquiler asequible, con un compromiso de 10 años.
  - **Minneapolis Homes:** este programa, que tuvo una financiación de US\$ 5 millones en 2019, ofrece préstamos para ayudar en el anticipo, y permitió comprar cientos de lotes vacíos y casas pertenecientes a la ciudad, muchos de ellos ubicados en el norte de Minneapolis. Bajo el programa, la ciudad ayudó con 74 hogares en 2018, y 57 fueron adquiridos por una persona de color o indígena.

Además de las viviendas, el plan cabal que acaba de entrar en vigencia abarca asuntos como transporte, tecnología, parques y espacios abiertos, así como salud pública.

El proceso de planificación *Minneapolis 2040* incluyó un alcance y compromiso comunitarios sin precedentes. Crédito: Cortesía de Minneapolis 2040.



## Medición del progreso

Según las leyes de vivienda justa, la ciudad no puede restringir la venta de viviendas a un grupo o individuos particulares, pero está buscando la palanca normativa que puede ayudar a la gente a mudarse a vecindarios que antes eran unifamiliares, dice Worthington. “Como ciudadano privado, puedes hacer cosas, como construir una ADU y alquilarla a una persona que puede acceder a vivienda subsidiada”, indica. “En toda la ciudad hay una fuerte tendencia a ese tipo de activismo comunitario”.

El plan cabal es “parte de un ecosistema de cambios a nivel de la ciudad en políticas para regular el uso del suelo, cómo incentivamos las viviendas, cómo invertimos en zonas que durante un tiempo no tuvieron inversión”. Dice que Minneapolis no fija las esperanzas solo en los dúplex y triplex, ya que su construcción probablemente sea gradual y lleve un tiempo y no ofrecerán el volumen de viviendas necesario. La mejora de zonificación en corredores de transporte con los edificios de 4 a 10 pisos y de uso mixto, que ahora están permitidos, es otro componente clave del plan y probablemente dará origen a más viviendas. Dice que la ciudad está trabajando con socios para identificar una serie de métricas para calcular el progreso hacia las viviendas asequibles, el uso del suelo y las metas de igualdad.

Sin embargo, aún hay dudas, entre los opositores al plan y también entre los partidarios. Un

vecindario unifamiliar junto al lago, cercano a una futura estación de metro ligero, está solicitando ser designado como distrito local de conservación novedoso, en un intento por impedir el desarrollo. Y los defensores, como Jenkins, vicepresidenta del concejo, dicen que la implementación efectiva será esencial.

“Me preocupa un poco quién podrá aprovechar estas oportunidades”, dice Jenkins, que participa en una iniciativa de Policy Link en 10 ciudades para desarrollar estrategias relacionadas con el desplazamiento. Dice que Minneapolis ha ayudado a residentes de bajos ingresos a comprar viviendas unifamiliares y ha construido grandes complejos de viviendas asequibles, pero que le gustaría ver que la ciudad expanda el programa de posesión de vivienda y el de asistencia técnica “para construir un canal de posesión, permitir a los residentes negros convertirse en pequeños desarrolladores, vivir en dúplex y triplex ocupados por sus dueños, estabilizar las comunidades y adquirir riqueza para sus familias”.

“El nuevo programa piloto Missing Middle tiene mucho potencial”, dice Jenkins. “Ese segmento intermedio no atendido es donde más podemos triunfar con las comunidades de ingresos bajos de color, en particular con la gente negra”. Dice que la ciudad posee cientos de lotes vacíos, y “debemos ser inteligentes, creativos y deliberados con estas oportunidades. Hasta ahora, la mayoría de las personas beneficiadas no fueron de color”. Dice que la ciudad debe “inclinarse” hacia un

alcance y apoyo más enfocados para los grupos de desarrollo comunitario, hipotecas, educación y capacitación, y garantizar que el debate actual sobre estos temas incluya a todas las comunidades.

## Probar el cambio gradual

Si es cada vez más común eliminar la zonificación unifamiliar, o al menos se considera más, ¿estamos presenciando el fin de una era? El tiempo lo dirá, dice Fischel, experto en zonificación. “Minneapolis es una ciudad muy progresista”, indica, y los cambios de zonificación pueden ser un caso especial que podría no adoptarse en toda la nación. Podría ser más sencillo generar apoyo público para eliminar la zonificación unifamiliar en una ciudad con mayoría de viviendas alquiladas que en una con mayoría de propietarios. La introducción de cambios de políticas inspirados en Minneapolis en ciudades con gran mayoría de propietarios puede ser una prueba de pertinencia más amplia. Otra prueba puede ser si dicho cambio se revertiría en el futuro, con un concejo menos progresista.

Las recomendaciones de Fischel para los planificadores urbanos y los funcionarios públicos de otras ciudades se condicen con lo que acaba de hacer Minneapolis: educar al público sobre la zonificación excluyente y hacer hincapié en los beneficios del desarrollo y la densidad urbanos compactos. Sugiere evitar la discusión de que “los YIMBY son buenos y los NIMBY son malos” y explicar que una mayor densidad es buena para la diversidad social y económica, y para la resiliencia ante condiciones climáticas. “Invertir el concepto de ‘no hacer planes pequeños’ a ‘hacer muchos planes pequeños’”, dice. “Deshacer la zonificación unifamiliar en una ciudad o un vecindario a la vez, y ver si funciona. Probar de forma gradual”. □

---

Kathlee McCormick, directora de Fountainhead Communications en Boulder, Colorado, escribe con frecuencia sobre comunidades saludables, sostenibles y con capacidad de recuperación.

---

## REFERENCIAS

- APM (APM Research Lab). 2019. “Divided Decade: How the Housing Market Has Changed Over the Past Decade”. Visualización de datos. 12 de febrero. <https://www.apmresearchlab.org/housingcost>.
- Clark, Joshua. 2019. “HotPads Q1 2019 Rent Report: Rents Are on the Rise to Start 2019.” *HotPads* (blog). 29 de marzo. <https://hotpads.com/blog/q1-2019-rent-report>.
- CPED (Departamento de Planificación Comunitaria y Desarrollo Económico de la ciudad de Minneapolis). 2019. *Minneapolis 2040*. Minneapolis, MN: CPED. [https://minneapolis2040.com/media/1488/pdf\\_minneapolis2040.pdf](https://minneapolis2040.com/media/1488/pdf_minneapolis2040.pdf).
- DeNinno, Amy. 2019. “The Role of Zoning Regulations in the Perpetuation of Racial Inequality and Poverty: A Case Study of Oakland, California”. ArcGIS StoryMap. <https://www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=e3f7c6fd337046ff978221e5dd370e20>.
- Fischel, William A. 2015. *Zoning Rules! The Economics of Land Use Regulation*. Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. <https://www.lincolnst.edu/publications/books/zoning-rules>.
- Flint, Anthony. 2019. “Episode 5: How One Midwestern City Is Trying to Stay Affordable”. Entrevista con Lisa Bender. *Land Matters*. Emisión de pódcast. 30 de septiembre. <https://www.lincolnst.edu/publications/articles/land-matters-podcast-2>.
- Grabar, Henry. 2018. “Minneapolis Confronts Its History of Housing Segregation”. *Slate*, 7 de diciembre. <https://slate.com/business/2018/12/minneapolis-single-family-zoning-housing-racism.html>.
- Kahlenberg, Richard. 2017. “The Walls We Won’t Tear Down”. *New York Times*, 6 de agosto. <https://www.nytimes.com/2017/08/03/opinion/sunday/zoning-laws-segregation-income.html>.
- Orfield, Myron, y Will Stancil. 2017. “Why Are the Twin Cities So Segregated?” *Mitchell Hamline Law Review* 43 (1). <https://open.mitchellhamline.edu/mhlr/vol43/iss1/1>.
- PwC. 2019. “Emerging Trends in Real Estate: The Global Outlook for 2019”. <https://www.pwc.com/gx/en/industries/financial-services/asset-management/emerging-trends-real-estate/global-outlook-2019.html>.
- Rothstein, Richard. 2017. *The Color of Law: A Forgotten History of How Our Government Segregated America*. Nueva York, NY: Liveright Publishing Corp/W. W. Norton.
- Bibliotecas de la Universidad de Minnesota. “Mapping Prejudice”. <https://www.mappingprejudice.org>.





# LAS RIQUEZAS

# DE LA RESILIENCIA

Las ciudades invierten en infraestructura verde.  
¿Los desarrolladores deberían ayudar en la financiación?



Por Anthony Flint

**AL IGUAL QUE MUCHAS CIUDADES COSTERAS**, Miami se enfrenta a un futuro climático que ya llegó. Incluso sin una tormenta importante, el agua de mar ha estado llegando a las calles y ha subido por el drenaje de las bañeras, un presagio de lo que vendrá cuando el aumento proyectado de medio metro del nivel del mar invada la tierra baja y porosa del sur de Florida, hacia mediados del siglo.

Esta amenaza no se está ignorando. Los planificadores y dirigentes políticos de la región metropolitana, basados en gran parte en la experiencia de lidiar con los infames huracanes de la zona, tienen una buena idea de qué hace falta para generar resiliencia: una combinación de barreras duras e infraestructura verde, que incluye la restauración de sistemas naturales para absorber y distribuir las inundaciones.

Hace dos años, los votantes aprobaron un bono Miami Forever de US\$ 400 millones para ayudar a pagar un “futuro más fuerte y resiliente”; el dinero se distribuirá en cinco categorías: prevención de inundaciones, parques, vías, seguridad pública y viviendas asequibles. Se ha dedicado un énfasis particular a la protección de los vecindarios de ingresos más bajos, además de la de las legendarias propiedades de lujo frente a la playa. Esa juxtaposición (por ejemplo, entre Little Havana, tierra adentro, y las elegantes torres de condominios de Brickell Bay Drive) ha despertado la consideración de cómo pueden aumentar los fondos quienes más pueden costearlo.

En Brickell Bay Drive, que se inunda de forma rutinaria, un rediseño propuesto de parque y rompeolas que incorpora un espacio verde y saneamiento de agua pluvial (con un costo estimado de hasta US\$ 35 millones) ayudará a alejar el agua de algunas de las torres residenciales más distintivas de la ciudad. Pronto, el perfil de la ciudad incluirá dos torres de 305 metros que serán las más altas de la Costa Este al sur de Nueva York, que se lograron gracias a cambios en las restricciones de altura. Dado que estos desarrollos inmobiliarios privados tan exitosos

se convierten en los principales beneficiarios de la infraestructura de resiliencia financiada por los contribuyentes, los funcionarios están evaluando cómo el sector privado podría cumplir un papel más importante para financiar el plan ecológico.

Jane Gilbert, directora general de la Oficina de Resiliencia y Sustentabilidad de Miami, dice que, cuando se trata de pagar la resiliencia, se consideran todas las opciones, incluida la captura de valor territorial, conocida como devolución de valor territorial, un mecanismo de financiación que recupera una parte de las inversiones financiadas por contribuyentes asociadas con los aumentos en valor territorial. Cada vez más evidencia indica una relación nítida entre la infraestructura verde y el aumento de valor de las propiedades; y, de hecho, la infraestructura de resiliencia no solo mejorará el valor de las propiedades, como lo demostraron los parques o las estaciones de tránsito. Lo más importante es que permitirá que los desarrollos privados sigan existiendo.

“¿Podemos hacer captura de valor para propiedades que están apenas fuera del parque



La costanera de Miami, a la izquierda, es un área muy desarrollada vulnerable a inundaciones y al aumento del nivel del mar. A la derecha, las secuelas del huracán Irma en Brickell Bay Drive, en 2017. Créditos (izquierda a derecha): Demetrius Theune/iStock, Mike Stocker/Associated Press.

[propuesto]? Tal vez”, dijo Gilbert. “Vamos a considerar todos los medios de financiación que podamos”.

Además de inspirar nuevos paradigmas en seguros, economía del hogar, agricultura, transporte y tantos sectores más, el cambio climático también obliga a las ciudades a revisar la relación fundamental entre la infraestructura que ofrece el gobierno y los bienes inmuebles que protege. La magnitud de la tarea (se estima que las comunidades del mundo gastan unos US\$ 25.000 millones al año en infraestructura verde) requiere buscar financiación adicional.

### LA ÚNICA OPCIÓN ES INVERTIR

La relación entre infraestructura ofrecida por el gobierno y el sector privado viene de larga data. Propietarios, comercio e industria han gozado de la mayoría de los beneficios de canales, vías de tren, puentes y túneles, vías y muchas otras instalaciones desde que la república empezó a invertir en infraestructura de forma significativa. Las inversiones en infraestructura también se dispararon en momentos clave, cuando las ciudades se enfrentaron a problemas graves como enfermedades, superpoblación y congestión.

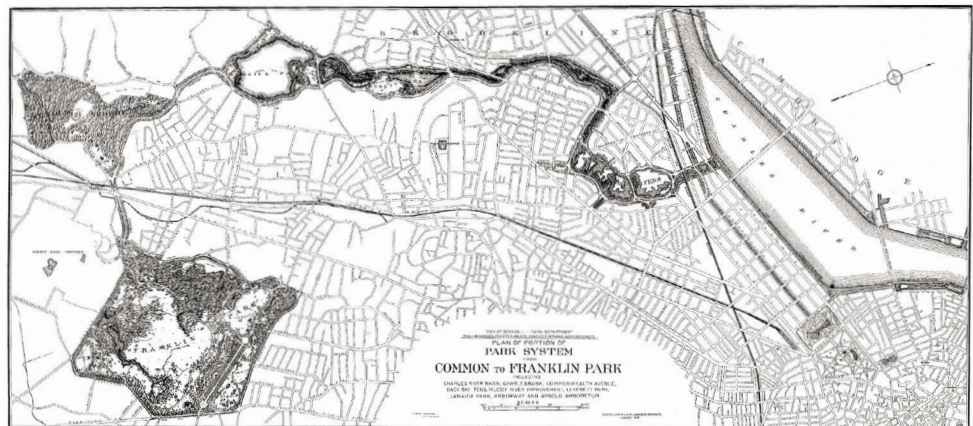
Hacia fines del s. XIX, las ciudades crecían rápido e intentaban acomodar la industria y una afluencia constante de inmigrantes. “Esta situación forzó la necesidad de invertir”, dijo

Alex Krieger, profesor de diseño urbano de la Universidad de Harvard, director de arquitectura y planificación en NBBJ y autor de *City on a Hill: Urban Idealism in America from the Puritans to the Present* (*Ciudad en la colina: idealismo urbano en Estados Unidos, desde los puritanos hasta el presente*, Belknap Press 2019).

“Boston tuvo que construir un sistema de subterráneos porque se enfrentaba a una congestión total, estiércol de caballo en las calles y una ciudad con tamaño duplicado”, dijo. Lo mismo ocurría con proyectos locales que, hoy, la mayoría de los residentes consideran parte del paisaje, como la represa del río Charles; el rellenado de Back Bay, que es un ajetreado distrito residencial y comercial; y la creación del Collar Esmeralda de Frederick Law Olmsted, diseñado principalmente como sistema de saneamiento y control de inundaciones, además de ser un parque. “Lo que se temía era que las cosas terminaran siendo disfuncionales e incontrolables”, dijo Krieger. “Todo estaba más cerca del punto de ebullición, y no había más opción que invertir”.

Hoy, las ciudades están en un momento similar, reconocen cada vez más los estragos que está causando el cambio climático. Tal como el llenado de marismas permitió que existiera Back Bay, la infraestructura de resiliencia es la clave para el futuro del desarrollo urbano, y se puede decir que tiene un papel propicio aun más importante a medida que aumentan los riesgos climáticos.

El Collar Esmeralda de Frederick Law Olmsted, que se convirtió en un valioso corredor de parques y espacios abiertos en Boston, se diseñó como un sistema de saneamiento y gestión de agua pluvial en una época en que dominaban las iminentes crisis ambientales y de salud pública. Crédito: Cortesía de la ciudad de Boston.





La crisis actual no carece de soluciones. Muchos de los sistemas y enfoques para lidiar con el aumento del nivel del mar y las marejadas están a la mano, indica Billy Fleming, director del Centro McHarg de la Universidad de Pensilvania, y uno de los editores del nuevo libro del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo *Design with Nature Now* (Steiner 2019). Fleming ayudó a mejorar los 25 proyectos de infraestructura verde e hídrica presentados en el libro, que honra la doctrina de diseño ecológico del arquitecto paisajista pionero Ian McHarg (ver página 47).

Algunas de las intervenciones presentadas en el libro son un basural de Nueva York convertido en parque, un humedal en China construido para filtrar la contaminación de una ciudad planificada de 50.000 personas y una propuesta para construir relieves en la costa de Norfolk, Virginia que podrían absorber agua pluvial y mareas. El concepto fundamental detrás de este enfoque hacia la resiliencia, cultivado en particular por los holandeses a lo largo de los siglos, es combinar acequias, terraplenes, barreras y esclusas (la infraestructura “dura” o “gris” diseñada para mantener el agua a raya) con sistemas “blandos” que replican la naturaleza y dejan entrar el agua, para que se absorba y se distribuya.

Los proyectos del libro y otros parecidos reflejan innovación, experimentación y algunas pruebas y errores en diseño, y pueden servir de prototipos para distintas condiciones urbanas, dice Fleming. Pero además de los compromisos municipales, necesitan un marco organizativo más elevado para que se puedan escalar e implementar sistemas de infraestructura verde exitosos, a la par de prepararse para la guerra, construir un sistema interestatal de autopistas y llevar al hombre a la luna.

“Se trata de un problema nacional que necesita movilización a escala nacional”, dijo. Dice que los organismos federales, como el Cuerpo de Ingenieros del Ejército, deberán organizarse para administrar y financiar las mejores soluciones de adaptación al clima.

Siempre hay más para innovar, al igual que la NASA mejoró continuamente el diseño de sus cohetes. Pero las soluciones básicas de ingeniería, sugiere Fleming, ya están listas para implementarse.

Las inversiones en infraestructura se dispararon en momentos clave, cuando las ciudades se enfrentaron a problemas graves como enfermedades, superpoblación y congestión . . . Hoy, las ciudades están en un momento similar, reconocen cada vez más los estragos que está causando el cambio climático.



Weishan Wetland Park, un proyecto de infraestructura verde en China construido para filtrar la contaminación urbana. El proyecto se presenta en el libro *Design with Nature Now* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. Crédito: Cortesía de AECOM.

Para extender la metáfora, las soluciones de infraestructura verde son como los portaaviones y los bombarderos que se necesitaron en la Segunda Guerra Mundial: se demostró que podían cumplir bien su función, y fue sencillamente necesario construirlos e implementarlos. El asunto de la financiación estuvo sobreentendido en el caso de prepararse para la guerra, pero aun no se resolvió en el caso de la lucha contra el cambio climático.

“Si mañana decidimos que este es un problema tan real como fue el cólera en la década de 1870, encontraríamos el dinero”, dijo Krieger, de Harvard. “Solo se obtendrá consenso cuando se comprenda de forma colectiva que hay una crisis”.

## UN ENFOQUE CON MÚLTIPLES BENEFICIOS

El medio tradicional para financiar infraestructura se centra en préstamos a nivel federal, estatal y local. Dado que en general los fondos federales disminuyeron, algunas ciudades exploraron nuevos mecanismos de bonos que aclaran cómo las inversiones y la sustentabilidad pagarán dividendos en el futuro. En Washington, DC, un programa de bonos verdes ofrece capital para vías fluviales y gestión de agua pluvial y cloacas, según el rendimiento mensurable de dichas labores. La emisión inaugural de 2014, de US\$ 350 millones, fue el primer bono municipal de un siglo en el país (dura 100 años), y se hizo conocido por su estabilidad y el gran rendimiento.

La lógica de ese enfoque es inherente al Bono de Impacto Ambiental, que, según la empresa financiera Quantified Ventures, ofrece anticipo de capital de inversionistas privados para proyectos ambientales, ya sea para hacer un piloto de un nuevo enfoque cuyo desempeño se considera incierto o para escalar una solución probada en un programa piloto.

Si bien los inversionistas más cautelosos consideran a la infraestructura verde como nueva y no demostrada, en realidad tiene un poder extraordinario. “La infraestructura verde ofrece múltiples beneficios a la sociedad, entre ellos resultados ambientales, económicos y sanitarios”, dice Eric Letsinger, fundador de Quantified Ventures, que se centra en proyectos con impacto social y ambiental positivo.

Las prácticas de infraestructura verde pueden dar resultados positivos en salud, por ejemplo, que resultan en reducción de costos en sistemas y planes locales de salud. Letsinger dijo que al involucrar a otros sectores para pagar la resiliencia se podría abordar el problema de los “bolsillos incorrectos” (el escenario económico por el cual una entidad costea una inversión que genera beneficios para otras) que “históricamente evitó que los beneficiarios económicos de la infraestructura verde, como los socios de salud, pagaran su parte de los costos de implementación”.

De modo similar, algunos de los que más se benefician a nivel económico son los dueños privados del suelo y las propiedades. Un informe



Instalación de un ensanche para biorretención en Washington, DC, donde un programa de Bonos Verdes ofrece capital para proyectos de gestión de agua pluvial y cloacas. Crédito: Chesapeake Stormwater Network.

de 2017 publicado por Urban Land Institute cuantificó cómo los mecanismos de gestión hídrica que usan infraestructura verde pueden crear valor para proyectos inmobiliarios al mejorar la eficiencia operativa, además de funcionar como servicio atractivo. Una de las moralejas esenciales era que los sistemas de resiliencia natural pueden aumentar la viabilidad económica (Burgess 2017).

“Encontramos muchos ejemplos de incorporación consciente de infraestructura verde que llevó a aumentar el valor de las propiedades”, dijo Katharine Burgess, vicepresidenta del programa de Resiliencia Urbana de ULI. Dijo que la infraestructura verde se puede amortizar en términos de ahorros en costos operativos. Se puede integrar en el diseño y la creación de entornos, aportar servicios y valor de mercado, y puede terminar siendo un beneficio complementario de liberar terrenos desarrollables para aumentar el rendimiento.

De hecho, una nueva matriz de evaluación de riesgos y debida diligencia en bienes inmuebles se centra en el cambio climático. Otra encuesta de ULI para inversionistas y desarrolladores concluyó que los factores como el riesgo climático y la vulnerabilidad a inundaciones cobraron cada vez más importancia entre quienes consideran desarrollar, adquirir o invertir en propiedades

(Burgess y Rapoport 2019). “Definitivamente, está cambiando el aire”, dijo Burgess.

Para la comunidad de desarrolladores, la conclusión parece ser lo que por intuición se comprende a gran escala: los terrenos más altos y protegidos son más valiosos.

“A fin de cuentas, no se trata de códigos de edificación, seguros ni tecnología; se trata del uso del suelo”, y los riesgos, choques y estrés relacionados con la utilidad del suelo, dijo Jesse Keenan, de la Universidad de Harvard. Él dirigió una investigación que demuestra que las propiedades más bajas de la zona de Miami están mucho menos valoradas que los lugares altos y secos (Keenan 2018).

Keenan acuñó el término “aburguesamiento climático” para describir cómo los vecindarios tierra adentro, como Little Haiti, de pronto son más buscados. Ante la ausencia de infraestructura de resiliencia que proteja contra la subida del mar, el suelo que es más alto que el promedio de Miami, de dos metros sobre el nivel del mar, es un refugio.

## COLABORACIÓN PÚBLICA Y PRIVADA

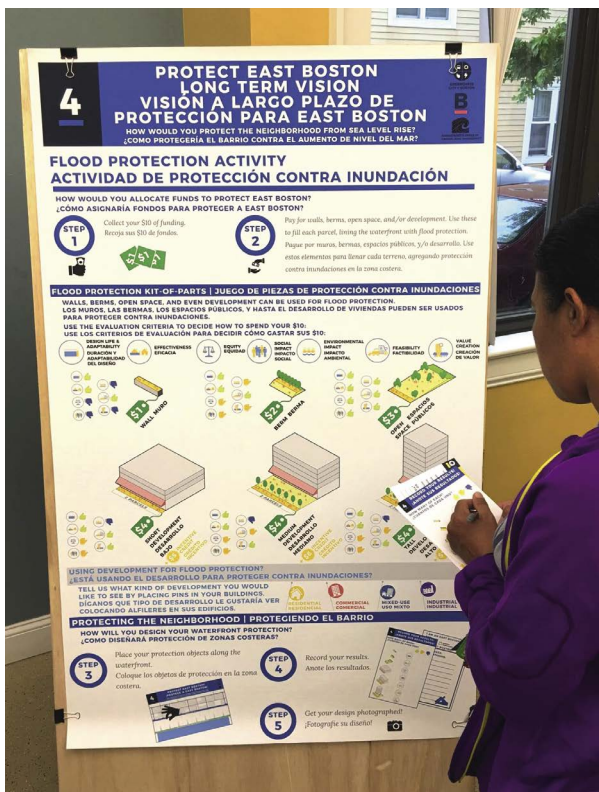
¿Hay una forma de cuantificar los beneficios de la infraestructura verde para extender la responsabilidad de pagarla? Miami no es la única ciudad que está considerando mucho el concepto. En Boston, los planificadores encargaron un estudio en una sección de la costanera de East Boston que incluye el “potencial de captura de valor de nuevos desarrollos en la costanera para financiar infraestructura de resiliencia basada en usos existentes y potenciales a futuro” (BPDA 2018).

La zona de estudio incluye una franja larga de terrenos desarrollables que se rezonificará del uso industrial y marítimo, dando paso a desarrollos de uso mixto con mayor altura y densidad; pero eso también corta directamente camino a las futuras inundaciones anticipadas. “Es un debate de igualdad . . . [la potencialidad de] que los desarrolladores ayuden a pagar la infraestructura que los proteja no solo a ellos, sino [que proteja] también tierra adentro”, dijo Richard McGuinness, director adjunto de cambio climático y planificación ambiental en la Agencia de Planificación y Desarrollo de Boston.

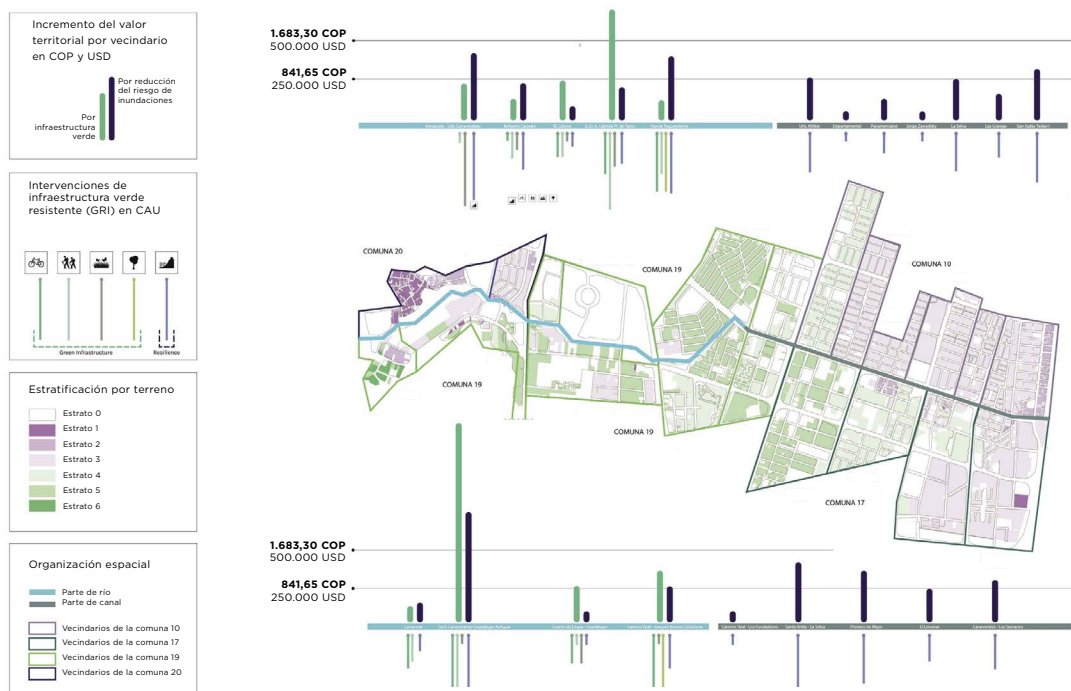
En la sede central de Gillette, junto al canal Fort Point, en Boston, se está desplegando una versión más modesta de colaboración pública y privada: la empresa se prepara para otorgar el derecho de paso y hacer una barrera contra inundaciones que financiará la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias. Los costos del proyecto se cubrirán con fondos del presupuesto de capital de la ciudad asignados a la resiliencia. En el fondo, el gesto de la empresa es un acto de supervivencia (la fábrica de rasuradoras está junto al agua), pero los funcionarios de la ciudad se sienten alentados por el reconocimiento de que para construir resiliencia las empresas y el gobierno deben trabajar en sintonía.

Otras regiones metropolitanas de Estados Unidos también exploran cómo la infraestructura verde genera valor, y están aprovechando ese

En un taller de Climate Ready en Boston, en 2017, la ciudad invitó a los participantes a probar suerte para equilibrar el desarrollo de la costanera con la protección contra inundaciones. Crédito: Ciudad de Boston.







**FIGURA 1** Un equipo de investigadores exploró los vínculos entre la infraestructura verde y el valor del suelo en Cali, Colombia, y concluyó que “los aumentos del valor territorial se pueden atribuir a las inversiones en medidas de resiliencia”.

poder con creatividad. En Pittsburgh, se asignó una parte de unos 10.000 lotes vacíos y evasores para hacer renovaciones ecológicas (granjas urbanas, jardines comunitarios, parques pequeños y proyectos similares) que se podrían financiar mediante transferencia de derechos de desarrollo. El enfoque garantiza que las parcelas no se quiten de la nómina impositiva porque los derechos de desarrollo se usarán en otras zonas planificadas para redesarrollo de terrenos vacíos. Al mismo tiempo, los parques y jardines comunitarios aumentarán los valores de propiedad en zonas que antes estaban deterioradas, dijo Roy Kraynyk, vicepresidente de Allegheny Land Trust (Kraynyk 2017).

Mientras tanto, en Sudamérica las investigaciones sugieren que los mecanismos bien establecidos de captura de valor territorial en Colombia (que se usan desde hace mucho para respaldar proyectos de infraestructura más tradicional relacionados con viviendas y tránsito) se podrían llegar a usar para la resiliencia. Un

equipo de investigadores dirigido por Stelios Grafakos, economista principal en Global Green Growth Institute, evaluó el impacto de la infraestructura verde en el valor del suelo en el proyecto junto a un río en Santiago de Cali, Colombia, conocido como CAU Cañaverelejo (Grafakos 2019).

El modelo hedonista de precios que desarrolló el equipo, con la ayuda de análisis de GIS, “demuestra cuantitativamente un aumento útil en el valor del suelo, atribuible a las inversiones de capital en resiliencia y reducción de riesgos. . . Los aumentos del valor territorial se pueden atribuir a las inversiones en medidas de resiliencia, como la implementación de sistemas urbanos sustentables de drenaje, corredores verdes para gestionar inundaciones, restauración de terrenos anegables naturales y espacios públicos multifunción para recreación y gestión de agua pluvial” (Figura 1).

En total, el proyecto produjo un aumento general de los valores de US\$ 2,2 millones en 48 manzanas y 9 vecindarios: un incremento de

## CALCULAR EL VALOR DE LA INFRAESTRUCTURA VERDE

La infraestructura verde es, en esencia, una herramienta para gestionar el agua pluvial; también “crea servicios que pueden elevar el valor de las propiedades y ofrecer beneficios a la salud”, dijo Robin Hacke, directora ejecutiva del Centro para la Inversión Comunitaria (CCI, por sus siglas en inglés) del Instituto Lincoln. El CCI trabaja con ciudades como Miami, Milwaukee y Seattle para identificar y obtener financiación para proyectos de resiliencia, como infraestructura verde y viviendas asequibles. Hacke dijo que la captura de valor territorial es un “enfoque alentador” que se está incluyendo en las conversaciones. Es probable que dichos debates ganen impulso, dado que cada vez más investigaciones indican que la infraestructura verde aumenta el valor:

- “En Boston, el complejo 1330 Boylston . . . vio aumentos de alquiler de US\$ 300 a US\$ 500 al menos para unidades con vistas a un techo verde de US\$ 112.500; y pronto ganaron unos US\$ 120.000 al año” (Burgess 2017).
- “Los entornos ecológicos de alta calidad pueden ayudar a . . . estimular los alquileres hasta un 20 por ciento” (UKGBC 2015).
- “. . . los valores de propiedad tasados en las propiedades industriales de Menomonee Valley fueron un 5,8 por ciento más altos de lo que habrían sido sin infraestructura verde” (Madison 2013).
- “Los estudios hedonistas demostraron que un riesgo inferior de inundaciones puede resultar en un aumento del 2 al 8 por ciento en el valor de las propiedades” (Clements 2013).

Con la aparición de estos datos, las ciudades que buscan la adquisición por parte de los desarrolladores podrían ver que tienen una base más sólida. Pero Hacke ofreció una advertencia: a medida que aumentan los valores, también aumenta el riesgo de desplazamiento. Dijo que las ciudades deben priorizar la asequibilidad e invertir en proyectos que “protejan la capacidad de la comunidad de quedarse en el lugar”.

alrededor del 7 por ciento. El trabajo, que aún está en curso, incluye plantaciones de árboles, y creación de espacios verdes, bicisendas y senderos peatonales.

Uno de los coautores del artículo lleva el concepto un poco más allá y sugiere que el beneficio más tangible de la infraestructura verde puede ser que protege contra las pérdidas. “En algunos aspectos, para financiar la adaptación a las condiciones climáticas mediante la captura de valor territorial se requiere invertir la premisa fundamental del concepto: más que crear valor, las inversiones en adaptación sirven para preservar el valor que, de otro modo, disminuiría o se pagaría”, dijo James Kostaras, miembro sénior del Instituto de Desarrollo Urbano Internacional.

“Los aumentos del valor territorial se pueden atribuir a las inversiones en medidas de resiliencia, como la implementación de sistemas urbanos sustentables de drenaje, corredores verdes para gestionar inundaciones, restauración de terrenos anegables naturales y espacios públicos multifuncionales para recreación y gestión de agua pluvial”.

Kostaras sugiere que, en ese marco, “un poco de incremento en el valor territorial que se conserva y se protege con las intervenciones de adaptación climática se moviliza como fuente de financiación para mitigar el impacto de las inundaciones y otros eventos ocasionados por el clima”.

Las propiedades de Miami que se inundan o están cerca de calles que se inundan ya perdieron US\$ 125 millones desde 2005, según una investigación compilada en la iniciativa educativa en línea Flood IQ. Las futuras pérdidas se duplicarán fácilmente en los próximos 15 años, y esa proyección no incluye las propiedades nuevas que entren en riesgo desde hoy hasta 2033 (First Street).

Visto de otro modo, los nuevos desarrollos privados en cualquier zona vulnerable a los impactos del cambio climático crea una carga para el público, porque la gente y la propiedad necesitan protección. Como tales, los aportes del sector privado a la infraestructura verde son más parecidos a extracciones de desarrollador o tasas de impacto, que se han cobrado a los constructores de desarrollos suburbanos convencionales durante décadas para ayudar a pagar la extensión de servicios públicos a las áreas que antes no estaban desarrolladas.

## NUEVAS FORMAS DE PAGAR LA INNOVACIÓN

Al reconsiderar la relación entre inversiones públicas y desarrollo privado, la infraestructura de resiliencia podría convertirse en el servicio de la ciudad más crítico, junto con protección policial o de bomberos o servicios de agua, cloaca y electricidad. Mantener el agua a raya ha adquirido importancia primordial. “Es algo prioritario”, dijo Enrique Silva, director de Iniciativas Internacionales e Institucionales del Instituto Lincoln.

Agregó que será complejo medir los beneficios de dichas estructuras. En la mayoría de los mecanismos de captura de valor territorial, el impacto de las inversiones públicas se mide de una manera más lineal; por ejemplo, el “estímulo” del valor territorial en un radio de un kilómetro de una nueva estación de tránsito. Con la infraestructura verde, el impacto en valor territorial se expande a un ecosistema más amplio, y podría producir variaciones importantes en términos de asignar obligaciones financieras. ¿Las propiedades más cercanas a la intervención son las que más se benefician? ¿O las que están a kilómetro y medio río abajo gozan de las protecciones en la misma medida? ¿O todo el suelo y las propiedades en

un “distrito de resiliencia” especial se deberían tratar del mismo modo?

“Se podría argumentar que es menos complejo con una nueva línea de metro”, dijo Silva. Dijo que los gobiernos “deberán tomar esa decisión: definir la zona de influencia”.

Para otros, es una incógnita que los sistemas naturales sean un impulsor tan singular del aumento de valor de propiedades. David Martin, desarrollador de Miami, director de Terra Group, dijo que le gustaría ver una “fuente de financiación fija para infraestructuras que no dependan de fuerzas macroeconómicas que suben y bajan”. Según su opinión, la infraestructura de resiliencia es uno de varios factores que determinan el valor del suelo; otros son cosas como tasas bajas de interés o la calidad del sistema escolar local.

Dichas calibraciones son indicadores del arduo trabajo que nos espera, pero el ímpetu por encontrar nuevas formas de financiar la acción climática no mermará. “Las dificultades de invertir en infraestructura que encuentran los gobiernos locales son demasiado grandes para resolver con soluciones corrientes”, dijo Letsinger, de Quantified Ventures. “Deberán innovar para escalar esta montaña, y si pretendemos que innoven, entonces debemos proporcionarles nuevas formas de pagar la innovación”.

Letsinger y otros enfatizan tanto en la urgencia de construir resiliencia climática como en la disponibilidad en tiempo real de soluciones. “No debemos esperar”, dijo. “Ahora, las ciudades tienen las herramientas, los medios y el acceso a capital para avanzar con los proyectos de resiliencia que necesitan”. □

---

Anthony Flint es miembro sénior del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y editor colaborador de *Land Lines*.

“Las dificultades de invertir en infraestructura que encuentran los gobiernos locales son demasiado grandes para resolver con soluciones corrientes. Deberán innovar para escalar esta montaña, y si pretendemos que innoven, entonces debemos proporcionarles nuevas formas de pagar la innovación”.



---

## REFERENCIAS

- Bennett, Genevieve y Franziska Ruef. 2016. *Alliances for Green Infrastructure: State of Watershed Investment 2016*. Washington, DC: Forest Trends' Ecosystem Marketplace (diciembre). [https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2017/03/doc\\_5463.pdf](https://www.forest-trends.org/wp-content/uploads/2017/03/doc_5463.pdf).
- BPDA (Agencia de Planificación y Desarrollo de Boston). 2018. "Implementing District-Scale Solutions for East Boston: Climate Resiliency Financing and Funding Models." <http://www.bostonplans.org/work-with-us/procurement/rfp-listing-page?id=162>.
- Burgess, Katharine y Elizabeth Rapoport. 2019. *Climate Risk and Real Estate Decision-Making*. Washington, DC: Urban Land Institute. [https://europe.uli.org/wp-content/uploads/sites/127/2019/02/ULI\\_Heitlman\\_Climate\\_Risk\\_Report\\_February\\_2019.pdf](https://europe.uli.org/wp-content/uploads/sites/127/2019/02/ULI_Heitlman_Climate_Risk_Report_February_2019.pdf).
- Burgess, Katharine. 2017. *Harvesting the Value of Water: Stormwater, Green Infrastructure, and Real Estate*. Washington, DC: Urban Land Institute. <https://uli.org/wp-content/uploads/ULI-Documents/HarvestingtheValueofWater.pdf>.
- Ciudad de Miami. 2019. "Parks and Open Spaces." <https://www.miamigov.com/Government/ClimateReadyMiami/Parks-and-Open-Spaces>.
- Clements, Janet, y Alexis St. Juliana. 2013. *The Green Edge: How Commercial Property Investment in Green Infrastructure Supports Value*. Nueva York, NY: Consejo para la Defensa de Recursos Naturales. <https://www.nrdc.org/sites/default/files/commercial-value-green-infrastructure-report.pdf>.
- First Street Foundation. "Flood IQ." <https://floodiq.com/es>.
- Germán, Lourdes, y Allison Ehrich Bernstein. 2018. "Land Value Capture: Tools to Finance Our Urban Future." Resumen de políticas. Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.
- Groves, David G., Debra Knopman, Neil Berg, Craig A. Bond, James Syme y Robert J. Lempert. 2018. *Adapting Land Use and Water Management Plans to a Changing Climate in Miami-Dade and Broward Counties, Florida*. Santa Mónica, CA: Rand Corporation. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1932.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1932.html).
- Grafakos, Stelios, Alexandra Tsatsou, Luca D'Acci, James Kostaras, Adriana Lopez, Nohemi Ramirez y Barbara Summers. 2019. "Exploring the Use of Land Value Capture Instruments for Green Resilient Infrastructure Benefits: A Framework Applied in Cali, Colombia." Artículo en elaboración. Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.
- Keenan, Jesse M., Thomas Hill y Anurag Gumber. 2018. "Climate Gentrification: From Theory to Empiricism in Miami-Dade County, Florida." *Environmental Research Letters* 13 (5). <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1748-9326/aabb32>.
- Kraynyk, Roy. 2017. "Using Transfer Development Rights to Facilitate and Sustain Community Green Space and Gardens." Informe técnico. Pittsburgh, PA: Allegheny Land Trust (septiembre). [https://alleghenylandtrust.org/wp-content/uploads/2017/09/20170919\\_TDRWhitepaperv2.0.pdf](https://alleghenylandtrust.org/wp-content/uploads/2017/09/20170919_TDRWhitepaperv2.0.pdf).
- Levy, David y Rebecca Herst. 2018. *Financing Climate Resilience: Mobilizing Resources and Incentives to Protect Boston from Climate Risks*. Boston, MA: Laboratorio de Soluciones Sustentables de la Universidad de Massachusetts (abril). [https://www.umb.edu/editor/uploads/images/centers\\_institutes/sustainable\\_solutions\\_lab/Financing\\_Climate\\_Resilience\\_April\\_2018.pdf](https://www.umb.edu/editor/uploads/images/centers_institutes/sustainable_solutions_lab/Financing_Climate_Resilience_April_2018.pdf).
- Madison, Catherine. 2013. *Impact of Green Infrastructure on Property Values within the Milwaukee Metropolitan Sewerage District Planning Area*. Milwaukee, WI: Centro de Desarrollo Económico de la Universidad de Wisconsin Milwaukee (mayo). [https://dc.uwm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ced\\_pubs](https://dc.uwm.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1015&context=ced_pubs).
- Martin, David. 2018. "A Road Map to Regional Resiliency: Solving Climate Change with Capitalism." *Miami Herald*, 16 de diciembre. <https://www.miamiherald.com/news/business/article223094850.html>.
- Morrison, Jim. 2019. "Who Will Pay for the Huge Costs of Holding Back Rising Seas?" *Yale Environment 360*, 5 de agosto. <https://e360.yale.edu/features/who-will-pay-for-the-huge-costs-of-holding-back-rising-seas>.
- Steiner, Frederick, Billy Fleming, Karen M'Closkey y Richard Weller. 2019. *Design with Nature Now*. Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.
- UKGBC (Concejo de Construcciones Ecológicas del Reino Unido). 2015. *Demystifying Green Infrastructure*. Londres: Concejo de Construcciones Ecológicas del Reino Unido (febrero). <https://www.ukgbc.org/wp-content/uploads/2017/09/Demystifying-Green-Infrastructure-report-FINAL.pdf>.
- ULI (Panel de Servicios de Asesoría de Urban Land Institute). 2019. *Waterfront Resilience, Miami, Florida: A ULI Advisory Services Panel Report*. Washington, DC: Urban Land Institute (junio). [https://americas.uli.org/wp-content/uploads/sites/2/ULI-Documents/ULI-ASP\\_Report\\_Miami\\_FINAL.pdf](https://americas.uli.org/wp-content/uploads/sites/2/ULI-Documents/ULI-ASP_Report_Miami_FINAL.pdf).



# **EL DECLIVE DE LOS CENTROS COMERCIALES EN ESTADOS UNIDOS**

# Cómo sortean los municipios los cambios en el panorama de las tiendas minoristas

*Por Gregory Scruggs*

**LA LUCHA DE BANGOR MALL** es una parábola nacional del cambio de hábitos en el comercio minorista. El centro comercial se construyó en una antigua granja lechera en Maine, abrió las puertas en octubre de 1978 y llegó a atender a dos tercios de la población estatal, gracias a su ubicación conveniente junto a una vía principal, la Interestatal 95, en el medio del estado. Durante décadas, contribuyó generosamente a la base imponible local, con unos US\$ 1,2 millones al año. Sin embargo, en los últimos años, la estructura color crema con detalles azules que solía sostener a la tercera ciudad más grande de Maine estuvo pasando por las mismas dificultades que afectan a los centros comerciales de todo el país.

En los últimos veinte años, los consumidores a nivel nacional hicieron cambios importantes en sus hábitos de consumo, migraron a la compra minorista en línea y volvieron a los tradicionales corredores comerciales y distritos de compras en áreas metropolitanas económicamente fuertes. Mientras tanto, Walmart consolidó su posición como el minorista físico más grande del país, con una fuerte clientela rural, fuera de los suburbios y de pueblos chicos. Como resultado, las marcas minoristas antes veneradas, como Sears y Toys'R'Us se enfrentaron a la bancarrota.

Esta alteración creó un damero de tiendas vacantes en toda la nación, incluso en las extensas 35 hectáreas de Bangor Mall, que hoy tiene el respaldo de Dick's Sporting Goods y Furniture Mattresses & More. En el mismo lugar, otros

minoristas de siempre, como el gran almacén JCPenney, firmaron extensiones de alquileres, aunque el futuro mismo del centro comercial tambalea, ya que los propietarios, que son de otro estado, luchan con el viento en contra de los minoristas. En 2017 pertenecía a Simon Property Group, de Indianápolis (que posee propiedades minoristas en 37 estados y en Puerto Rico, además de Europa y Asia), quienes no pudieron pagar un préstamo de US\$ 80 millones y debieron usarlo como garantía. En febrero de 2019, la propiedad se vendió en una subasta a un trío de inversionistas con base en Nueva York por US\$ 12,6 millones, menos de la mitad del valor tasado.

Las tasaciones cayeron en picada en los últimos años debido a la reducción de los ingresos netos de explotación estimados y el aumento de tiendas vacantes, según Philip Drew, asesor de la ciudad de Bangor. El centro comercial ha presenciado reducciones consecutivas de alrededor del 25 por ciento año a año: de US\$ 60,9 millones en 2017, pasó a US\$ 46,3 millones en 2018 y a US\$ 34,6 millones en 2019. En 2017 y 2018, años en los que se observó la partida de inquilinos insignia como Macy's y Sears, respectivamente, el propietario pagó los impuestos, pero apeló a reducciones en la tasación, debido a la situación precaria de la propiedad. Drew denegó los pedidos, y sus decisiones se apelaron en la Junta de Revisiones del Impuesto a la Propiedad del Estado de Maine.





En Bangor, Maine, las pérdidas fiscales relacionadas con el declive del centro comercial de la ciudad, de 35 hectáreas (izquierda), se compensaron con reinversiones en la zona céntrica (derecha). Créditos (izquierda a derecha): Ten-X Commercial, Denis Tangney Jr/iStock.

Mientras tanto, la factura de cobros de Bangor Mall bajó a menos de US\$ 1 millón por primera vez en dos décadas. Semejante resultado puede parecer un gran golpe para el presupuesto de Bangor, pero resultó ser manejable, dice Drew. El centro comercial representa el 1,31 por ciento de la tasación imponible total de la ciudad. Pero estos cambios no son los únicos en curso: en total, Bangor recaudó más renta por tributos inmobiliarios este año que el año pasado. “El crecimiento de la tasación imponible en la ciudad ocurrió hace poco en el distrito céntrico, con una nueva sede bancaria que pertenece a Bangor Savings Bank tasada en US\$ 22 millones y la remodelación de estructuras céntricas para atender la demanda de departamentos en la zona”, dice Drew.

En otras palabras, mientras un centro comercial flaquea en el límite de la ciudad, el centro de esta prospera, y la pérdida de impuestos a la

propiedad y la venta de uno se compensa con el otro. Este es el resultado de un plan de revitalización que Bangor inició en la década de 1990. También es parte de una creciente narrativa alternativa a la historia dominante de los medios de la última década, que predecía que el aumento de las compras en línea marcaría el fin de los minoristas físicos, y en el proceso se podría dañar la salud fiscal de los municipios.

A medida que el cambio se desarrolla en comunidades pequeñas y grandes de Estados Unidos, los hechos son más complicados que los relatos sugeridos por los medios; y el panorama es más optimista de lo que presagiaban los titulares. Al implementar medidas proactivas, desde invertir en el centro hasta repensar el uso de superficies valiosas ocupadas por los centros comerciales, Bangor y otras jurisdicciones demuestran cómo sortean las mareas cambiantes en el comercio minorista.

La factura de cobros de Bangor Mall bajó a menos de US\$ 1 millón por primera vez en dos décadas. Semejante resultado puede parecer un gran golpe para el presupuesto de Bangor, pero resultó ser manejable.

## Por qué el comercio minorista interesa a los municipios

No es un secreto que los gobiernos locales financian sus operaciones, en gran parte, con los impuestos a la propiedad (ver Figura 1). La fuente de ingresos representa el 72 por ciento del total de impuestos locales recaudados en 2015. Si bien la relación entre propiedades residenciales y comerciales varía en cada comunidad, al igual que las respectivas tasas impositivas de dichas propiedades, en general el comercio minorista conforma cerca de un cuarto del valor total de las propiedades comerciales. Sin embargo, el hecho de que sea el éxito o la ruina de un presupuesto municipal varía muchísimo.

“En algunas comunidades que dependen de los centros comerciales, estos pueden representar hasta el 20 o el 30 por ciento de la base imponible, y otros contribuyentes pueden pagar menos en relación”, dice Ron Rakow, miembro del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y ex tasador de la ciudad de Boston. Rakow ha realizado investigaciones sobre las implicaciones impositivas de los cambios en el panorama minorista. “Si al centro comercial no le va tan bien, la comunidad deberá reducir servicios o aumentar los impuestos para otros”.

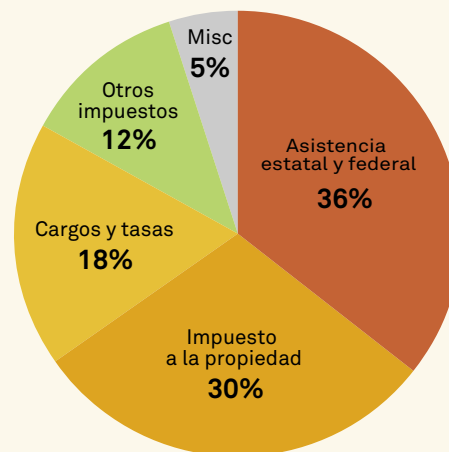
El condado de Onondaga, alrededor de Syracuse, Nueva York, es una de las comunidades que se enfrentan a ese tipo de decisiones difíciles. ShoppingTown Mall abrió en 1954, con lo cual es uno de los primeros en Estados Unidos. Una serie de inquilinos importantes, entre ellos Macy's, Dick's Sporting Goods, JCPenney y Sears, cerró desde 2015. La tasación del centro comercial también bajó en picada, de US\$ 53 millones en 2008 a US\$ 36 millones en 2014. Mientras tanto, Moonbeam LLC, el propietario, se resistió a pagar los impuestos al condado de Onondaga. En junio de 2019, la empresa no pagó un vencimiento por US\$ 9,7 millones en impuestos atrasados que remontaban a 2015. El condado está intentando ejecutar el espacio para redesarrollar el sitio, pero en agosto de 2019 la empresa anunció que pretendía ir a corte de bancarrota para evitar perder la propiedad.

Por supuesto, no solo están en juego los impuestos a la propiedad. “El comercio minorista es inmenso, no solo desde el punto de vista del impuesto a la propiedad, sino también [en términos de] impuesto a la venta”, dice Marc Moffitt, analista de investigación sénior del Distrito Central de Valuación de Denton (Texas) y profesor adjunto en la Universidad del Norte de Texas.

Los impuestos a la venta y otros que no son de propiedad representan cerca del 12 por ciento de la renta municipal. Hasta ahora, el flujo de renta parece mantenerse estable en toda la nación. En el último informe de renta estatal del Instituto Rockefeller, que cubre el cuarto trimestre de 2017, la recaudación de impuestos a la venta aumentó un 4,8 por ciento, el doble del promedio típico para el trimestre (Dadayan 2018).

La combinación de impuestos a la propiedad y a la venta que aportan los minoristas son un golpe doble potente. “Hay pueblos en Texas que son residenciales en un 80 por ciento, pero el 20 por ciento comercial conforma la base imponible”, dice Moffitt.

FIGURA 1 Fuentes generales de renta para gobiernos locales



Fuente: Censo de Estados Unidos, Censo de gobiernos 2017: Finanzas



A la izquierda, demolición de un centro comercial en Westminster, Colorado. Crédito: JohnGiez/Flickr CC BY 2.0.



A la derecha, Sears cierra en Holyoke, Massachusetts. Crédito: JJBers/Flickr CC BY 2.0.

## Reinvertir en el centro

Hay 790.000 hectáreas de espacios minoristas en Estados Unidos, equivalentes a 2,2 metros cuadrados per cápita, el quintuple del promedio en Europa, de 0,4 metros cuadrados per cápita.

Moffitt considera los 13 centros comerciales regionales esparcidos en la zona metropolitana de Dallas-Fort Worth, donde vive, como un clásico ejemplo del panorama comercial con demasiadas construcciones. “¿Cuántos centros comerciales regionales puede haber en una región?” pregunta.

Los gobiernos locales vieron venir la contracción de centros comerciales. La mayoría de ellos ha estado luchando por mantener casi todas las tiendas alquiladas desde hace al menos una década, y a veces hasta dos. “Las tendencias generales apoyan el hecho de que en algunos centros comerciales regionales puede haber mayor índice de tiendas vacías”, dice Drew, tasador de Bangor. Moffitt predice que dichas vacantes aumentarán en un 20 por ciento en los próximos 5 años.

Así, la próxima década será un período de transición crucial si los consumidores votan con los pies y el bolsillo, y mantienen la preferencia por entornos urbanos más densos y a los que pueden llegar a pie por sobre megatiendas y centros comerciales. En 2019, un informe de la Escuela de Negocios de la Universidad George Washington y Smart Growth America indicó que “los lugares urbanos cercanos”, que cumplen con cierto umbral inmobiliario, de accesibilidad a pie

y de densidad de interacción humana, ganaban participación en el mercado más rápido que las contrapartes suburbanas en las 30 áreas metropolitanas más grandes del país (Loh 2019).

Esta tendencia incluye los terrenos vacíos en las ciudades centrales y el redesarrollo urbano de áreas externas que suelen estar orientadas a los autos. Mientras las prósperas economías metropolitanas impulsan este patrón urbano creciente en el panorama construido (ciudad de Nueva York, Washington, DC, Chicago, Boston, área de la bahía de San Francisco y Seattle son las primeras de la lista), las comunidades más pequeñas se ponen al día.

Sheboygan, Wisconsin, sobre el lago Michigan, está viendo los frutos de décadas de trabajo para revitalizar la ciudad. La construcción de dos centros comerciales en la zona, a principios de los 70, “en esencia, minó la vida económica del centro”, según dice *Downtowns: Revitalizing the Centers of Small Urban Communities* (Centros: revitalizar los centros de las pequeñas comunidades urbanas, Buriyidi 2015). La ciudad empezó a explorar estrategias para volver a llevar a residentes y consumidores al centro ya en los 80, y creó un Distrito de Mejoras Comerciales centrado en minoristas en los 90, pero el centro comercial local, Memorial Mall, siguió siendo un factor importante en la mezcla financiera. Hace una década, la ciudad perdió US\$ 1,3 millones en recaudación tributaria anual cuando Memorial Mall, que terminó por cerrar en 2017, impugnó la tasación impositiva.



El centro comercial no era el único contribuyente comercial que tenía conflictos con su factura: hoy, Walmart busca reducciones impositivas por US\$ 90.000 y US\$ 180.000 para 2017 y 2018. Esta labor de Walmart es una de las muchas que inició en municipios de todo el país, y es parte de un actual conflicto entre los megaminoristas y los municipios en relación con tasas justas de impuestos a la propiedad. La tensión llevó a apelaciones legales en al menos 21 estados en los últimos 10 años, según indica una encuesta de la Asociación Internacional de Funcionarios Tasadores realizada por CityLab en 2018, y llevó a que al menos cuatro estados consideren normativas que regulen las tasaciones de megapropiedades de ese tipo.

A pesar de estas pérdidas, Sheboygan logró conservar los servicios en la ciudad sin aumentar los impuestos a la propiedad residencial. ¿Cómo? En paralelo al cierre de Memorial Mall, Acuity Insurance hizo una gran apuesta en el pueblo costero de 50.000 personas a 96 kilómetros al norte de Milwaukee. La aseguradora mediana, fundada en 1925 y con actividad en 27 estados, hizo inversiones importantes en la sede central corporativa de Sheboygan, expandió el edificio y contrató a cientos de personas. Aunque en sí la sede se encuentra fuera del centro, allí surgieron nuevos departamentos para albergar a los nuevos empleados, y esto colaboró con las labores de revitalización. Sheboygan también está invirtiendo en un distrito céntrico de innovación y lanzará un programa para destacar minoristas que ofrece préstamos a corto plazo a propietarios de tiendas pequeñas.

Al igual que en Bangor, estas labores de desarrollo del centro ayudaron a Sheboygan a absorber la pérdida de un centro comercial que solía ser un contribuyente principal a la base imponible. Este tipo de rebote no es viable en todas partes, destaca Rakow: “Si la economía y la población de una comunidad no crecen y no son saludables, será difícil que [los comercios] prosperen, ya sea en un centro comercial o en el centro”. Pero en Sheboygan, los funcionarios demuestran que hay vida después del centro comercial.

“Si bien antes fue una de las propiedades de mayor valor, la pérdida del valor afecta la

mentalidad más que el bolsillo”, dice Mike Grota, tasador de la ciudad de Sheboygan.

## Listos para el redesarrollo

Algunos dicen que los centros comerciales de hoy representan un uso incorrecto del sitio correcto. Quiere decir que en general tienen buenas ubicaciones, cerca de grandes vías, y en algunos casos, transporte público, y los grandes lotes de tierra que ocupan tienen agua, cloacas y electricidad. “Los centros comerciales como tipo de propiedad han muerto”, dice Moffitt, que afirma que la pregunta no es si los centros comerciales se irán a pique y estarán listos para el redesarrollo, sino cuándo.

“Lo que valen los centros comerciales hoy es el polvo. Las estructuras tienen valor escaso o nulo”, añade. “Los inversionistas ven a los centros comerciales como oportunidades de redesarrollo mixto que podrán servir mejor a la comunidad, y ofrecerán una base imponible de ventas y propiedad mucho más robusta”.

**“Lo que valen los centros comerciales hoy es el polvo. Las estructuras tienen valor escaso o nulo”, añade Moffitt. “Los inversionistas ven a los centros comerciales como oportunidades de redesarrollo mixto que podrán servir mejor a la comunidad, y ofrecerán una base imponible de ventas y propiedad mucho más robusta”.**

Ya surgen historias de transformaciones exitosas. “Puede que de ahora en más las propiedades de los centros comerciales ya no sean solo para minoristas”, dice Rakow. “Para que sigan siendo económicamente viables y mantengan el tráfico peatonal del que tanto dependen los minoristas más pequeños, están llegando otros usos, como museos, gimnasios y en especial tiendas de alimentos”.

Un cambio tan radical en un entorno exclusivamente minorista puede entrar en conflicto con las políticas de uso del suelo. En vez de obstaculizar la transición, el gobierno local puede tomar



El Museo de Niños Kidzu, una organización sin fines de lucro, ocupa 790 metros cuadrados en el centro comercial University Place en Carolina del Norte, y está planeando expandirse a una vidriera adyacente, como se ilustra en este renderizado. Crédito: Cortesía de Kizdu.

las riendas para ayudar a garantizar un futuro económicamente dinámico. “Hay toda una noción nueva de que las comunidades trabajan con los propietarios de centros comerciales, si hay problemas con la zonificación o el uso del suelo”, dice Rakow.

Tal es el caso de University Place en Chapel Hill, Carolina del Norte. En 2016, era uno de los 10 mayores contribuyentes de la ciudad universitaria. Al año siguiente, se cayó de ese pedestal. “Los metros cuadrados del centro representan una presencia minorista importante en el mercado”, dice Dwight Bassett, funcionario de desarrollo económico de Chapel Hill. “Nos gustaría ver que las nuevas inversiones creen nuevo valor y lo vuelvan a convertir en un contribuyente principal”.

Más de una década después de que Madison Marquette, con base en Washington, DC, adquiriera el centro comercial que flaqueaba, Chapel Hill adaptó cambios en el sitio, que pasó de ser un centro comercial tradicional interno a uno que mira más hacia fuera. Hoy, alberga un museo para niños, un gimnasio y un estudio de CrossFit. Un espacio minorista grande se convirtió en Southern Season, una tienda de alimentos especializada que ofrece un bar con cata de vino y cerveza, clases de cocina y un restaurante completo.

“Habilitamos una nueva entrada desde una calle importante, cambiamos la normativa de anuncios y ubicamos allí la biblioteca por un tiempo mientras la reconstruíamos”, dice Bassett. “Creo que asociarnos y preguntar siempre cómo

podemos ayudar a facilitar el cambio del centro a un destino de mercado diferente fue una parte esencial del papel que cumplimos hasta ahora”.

Pero no todas las transformaciones tienen tan buenos resultados. En el vecindario Antioch de Nashville, Tennessee, Hickory Hollow Mall perdió las últimas dos tiendas departamentales en 2011 y terminó por cerrar las puertas. Los propietarios reposicionaron la propiedad con un nombre nuevo (Global Mall at the Crossings) y agregaron un nuevo centro comunitario, un campus satelital del instituto de enseñanza superior, una biblioteca y un centro recreativo. Como potencial apoyo, también alberga una pista de práctica para la franquicia de NHL de Nashville. Sin embargo, después de inyectar más de US\$ 50 millones, aún tiene problemas. En noviembre de 2019, colapsó un plan para transformarlo en el primer “distrito innovador” de Nashville, cuando un desarrollador local se apartó del acuerdo. Muchas de las vidrieras de Hickory Hollow siguen vacías. Sin ingreso de dinero, empeoró el estado de la estructura.

Otro camino para los centros comerciales se vincula al éxito del comercio electrónico: la ubicación resultó atractiva para los centros de distribución de Amazon. Si bien al principio las comunidades estaban dispuestas a ofrecer alivios impositivos al gigante minorista en línea (en particular mientras este buscaba una segunda sede central), eso empezó a cambiar, según Rakow. “Las comunidades pillaron a Amazon”, dice. “Como Amazon necesita que estos centros de distribución estén en ubicaciones estratégicas, las comunidades ya no se apresuran para dar incentivos y alivios fiscales para estas instalaciones. Amazon debería pagar lo que le corresponde, como cualquier otra tienda gigante. La noción de dar incentivos no parece ser una buena práctica fiscal”.

Moffitt afirma que hay momentos catalizadores en que una pequeña inversión por parte del sector público, como renunciar a un poco de renta por impuesto a la propiedad, puede dar dividendos inmensos. Señala a Colin Creek Mall en Plano, Texas. Un desarrollador compró el centro comercial que estaba muriendo, tasado en apenas US\$ 10 millones, con el beneficio de un incentivo en el impuesto local a la propiedad,

y reestructurará el sitio con US\$ 1.000 millones en desarrollo comercial. “Tendrán entre 15 y 20 restaurantes que derivan en un montón de impuestos a la venta y al alcohol”, dice Moffitt. “Cambia totalmente el juego cuando se trata de la base imponible”.

## Cultivar el comercio fuera de línea

Cuatro de cada cinco consumidores de Estados Unidos hacen compras en línea (Smith 2016), y casi el 40 por ciento de estos compradores en línea compra algo en Amazon al menos una vez al mes (Selyukh 2018). Esa tendencia tiene un impacto en el panorama construido, pero tal vez no es tan grande como se suele pensar. “La tendencia de compras por Internet amplió lo que creo que es una saturación excesiva del mercado con espacios minoristas”, dice Moffitt. En otras palabras, la tendencia que ya estaba presente se exacerbó.

Moffitt lo desglosa sencillamente en oferta y demanda. “En cualquier radio de 16 kilómetros, hay un límite en la cantidad de dinero sobrante que se puede gastar”, dice. “Ese dinero va a las tiendas gigantes o a las tiendas en línea. Si algunas se van a Internet por conveniencia, lo que ocurrirá es que esas ventas en línea van a canibalizar las tiendas en locales físicos [que venden el mismo tipo de producto]”.

Pero Moffitt dice que las ventas minoristas no están para nada muertas. Destaca que hoy, más del 95 por ciento de los inmuebles minoristas de Estados Unidos están alquilados, más que el pico de 2007 antes de la Gran Recesión. Se siguen construyendo y alquilando nuevos espacios minoristas. Y los futuros bebedores y comedores de Colin Creek Mall representan otro lugar común de los cambios en el panorama minorista, según Moffitt: “Hay muchas cosas que no se compran en Amazon”.

Bares, restaurantes, peluquerías, barberías, gimnasios, guarderías de mascotas y estudios de yoga son todos tipos de comercios minoristas basados en experiencias o consumo, más que en bienes. Tienen una posición mucho mejor para prosperar en la nueva era minorista.

Por ejemplo, Lindsay Relihan, profesora en la Escuela de Economía de Londres, estudió a los primeros adoptantes de las plataformas de compras de comestibles en línea. En los primeros dos años luego de cambiar a cierta medida de compras de comestibles en línea, estos consumidores reducen los gastos en tiendas en un 4,5 por ciento, pero aumentan el gasto en cafeterías en un 7,6 por ciento (Relihan 2017).

“Las políticas que apoyan una transición al comercio minorista orientado al servicio, a la densidad y la accesibilidad de dicho servicio, probablemente sean la clave para la salud minorista local”, dice. “Las transiciones son



Algunas experiencias no se pueden replicar en línea, y las comunidades cuentan con eso para ayudar a apoyar los comercios locales. Crédito: Brewbooks/ Flickr CC BY 2.0.



“Las políticas que apoyan una transición al comercio minorista orientado al servicio, a la densidad y la accesibilidad de dicho servicio, probablemente sean la clave para la salud minorista local”.

muy perturbadoras en el corto plazo, pero yo no veo motivos para que la salud fiscal empeore necesariamente a largo plazo”.

Dichos comercios orientados al servicio, que dependen mucho del tráfico a pie, tienden a estar ubicados en calles principales y corredores comerciales tradicionales. Hoy, estas ubicaciones son “las más deseadas desde una perspectiva inmobiliaria minorista”, dice Rakow. “Llaman a alquileres bastante altos y tienen menos vidrieras vacías”. Esta tendencia tiene buenos resultados en ubicaciones urbanas y no tan buenos en zonas suburbanas de la posguerra, que no tienen el tejido de densidad de una calle principal o un corredor comercial.

A fin de cuentas, Amazon y la aceleración del comercio electrónico aún representan cerca del 10 al 11 por ciento de las ventas minoristas (USDC 2019). CBRE espera que la participación en el mercado crezca poco más del 15 por ciento hacia 2022. Mientras tanto, las megatiendas de Walmart en los límites urbanos siguen prosperando, aunque las ciudades reinviertan en el centro. Con la evolución de la propensión y las tecnologías de los clientes, no muchos pueden predecir cómo será el panorama minorista dentro de 10 o 20 años. Pero una cosa es cierta, como están descubriendo los dirigentes municipales de Bangor, Sheboygan, Chapel Hill y muchas otras comunidades: para mantenerse al día con los cambios de hábitos minoristas y el impacto en la salud fiscal, se requiere flexibilidad, creatividad y previsión. □

---

**Gregory Scruggs** es periodista; escribe sobre entornos contruidos y naturales. Basado en Seattle, es miembro del Instituto Estadounidense de Planificadores Certificados.

---

## REFERENCIAS

- Bliss, Laura. 2018. “After the Retail Apocalypse, Prepare for the Property Tax Meltdown.” CityLab, 14 de noviembre. <https://www.citylab.com/equity/2018/11/property-tax-dark-store-theory-retail-apocalypse-walmart/574123>.
- Buriyidi, Michael. (2001) 2015. *Downtowns: Revitalizing the Centers of Small Urban Communities*. Nueva York, NY: Routledge.
- CBRE. n.d. “How High Will E-Commerce Sales Go?” <http://www.cbre.us/real-estate-services/real-estate-industries/omnichannel/the-definitive-guide-to-omnichannel-real-estate/by-the-numbers/how-high-will-e-commerce-sales-go>.
- Dadayan, Lucy. 2018. *State Revenue Report*. Albany, NY: Nelson A. Rockefeller Institute of Government (12 de marzo). [https://rockinst.org/wp-content/uploads/2018/03/State\\_Revenue\\_Report\\_Third\\_Quarter\\_2017.pdf](https://rockinst.org/wp-content/uploads/2018/03/State_Revenue_Report_Third_Quarter_2017.pdf).
- Loh, Tracey Hadden, Christopher Leinberger y Jordan Chafetz. 2019. *Foot Traffic Ahead: Ranking Walkable Urbanism in America's Largest Metros*. Washington, DC: Escuela de Negocios de la Universidad George Washington y Smart Growth America (junio). <https://smartgrowthamerica.org/resources/foot-traffic-ahead-2019>.
- Rakow, Ron. Próximamente. “The Impact of an Evolving Real Estate Environment on Property Tax Revenue.” Artículo en elaboración. Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.
- Relihan, Lindsay. 2017. “Is Online Retail Killing Coffee Shops? Estimating the Winners and Losers of Online Retail Using Customer Transaction Microdata.” Artículo en elaboración. Philadelphia, PA: Escuela Wharton. <https://www.lindsayrelihan.com/research>.
- Selyukh, Alina. 2018. “What Americans Told Us About Online Shopping Says a Lot About Amazon.” *Morning Edition*. Radio Pública Nacional, 6 de junio. <https://www.npr.org/2018/06/06/615137239/what-americans-told-us-about-online-shopping-says-a-lot-about-amazon>.
- Smith, Aaron y Monica Anderson. 2016. *Online Shopping and E-Commerce*. Washington, DC: Pew Research Center (19 de diciembre). <https://www.pewresearch.org/internet/2016/12/19/online-shopping-and-e-commerce>.
- USDC (Departamento de Comercio de Estados Unidos). 2019. “Quarterly Retail E-Commerce Sales: Second Quarter 2019.” Comunicado de prensa. 19 de agosto. [https://www.census.gov/retail/mrts/www/data/pdf/ec\\_current.pdf](https://www.census.gov/retail/mrts/www/data/pdf/ec_current.pdf).



El alcalde Marty Walsh en la cumbre C40 World Mayors, 2019. Crédito: Cortesía de C40 Cities.

**Martin J. Walsh** nació y creció en el barrio obrero de Dorchester, en Boston. En su segundo mandato como 54.º alcalde de Boston, se centra en escuelas, viviendas asequibles e inmigración, y muchos otros asuntos. También se convirtió en líder internacional de la respuesta al cambio climático y la construcción de resiliencia, al haber sido anfitrión de una importante cumbre climática en 2018 y formar una coalición de alcaldes dedicados a trabajar en energías renovables y otras estrategias. Juró lograr neutralidad en las emisiones de carbono en Boston para 2050 y lideró Imagine Boston 2030, el primer plan cabal de toda la ciudad en medio siglo, además de la iniciativa Resilient Boston Harbor. Se hizo un tiempo para hablar con Anthony Flint, miembro sénior, y reflexionar sobre su posición de alcalde en medio de la crisis climática actual.

## Construir resiliencia climática en Boston

**ANTHONY FLINT:** Ha sido uno de los alcaldes más activos del país en el apremiante problema del cambio climático. Cuéntenos acerca de sus últimas labores para coordinar acciones. ¿Cómo se siente acerca de que todo este trabajo se haga a nivel local, sin una iniciativa federal?

**MARTY WALSH:** Por primera vez, fuimos anfitriones de una cumbre climática, y trabajamos con alcaldes de todo el país. Fui electo copresidente de América del Norte de C40 [la red global de ciudades dedicadas a abordar el cambio climático], antes de que el presidente Trump se retirara del acuerdo climático de París. Trabajamos con el alcalde [Eric] Garcetti de Los Ángeles y otros para asegurarnos de que las ciudades renueven el compromiso con ese acuerdo. Este es un tema muy importante para el país y para Boston, y es muy importante contar con dedicación y liderazgo. Es una lástima que no hayamos contado con un socio [federal] en los últimos años. Pero seguiremos enfrentando las dificultades y seguiremos pensando en la próxima generación. Lo que deseo es que terminemos por tener un socio federal, y cuando llegue ese momento, no empezaremos de cero.

*“Seguiremos enfrentando las dificultades y seguiremos pensando en la próxima generación. Lo que deseo es que terminemos por tener un socio federal, y cuando llegue ese momento, no empezaremos de cero”.*



El alcalde Walsh habla en la huelga climática de Boston en City Hall Plaza, en septiembre de 2019. El evento fue parte de una protesta climática global organizada por estudiantes. Crédito: Jeremiah Robinson, cortesía de la oficina del alcalde de la ciudad de Boston.

**AF:** Hablemos primero de la mitigación. ¿Cuáles son las formas más importantes en que las ciudades pueden ayudar a reducir las emisiones de carbono? ¿Deberían exigir modernizaciones en los edificios más antiguos, por ejemplo, para que sean más eficientes en el consumo de energía?

**MW:** Tenemos un programa llamado Renew Boston Trust, que identifica ahorros de energía en edificios que pertenecen a la ciudad. Es importante saber que comenzamos en nuestro propio patio trasero. Ahora hay 14 edificios que se están modernizando: bibliotecas, centros comunitarios, y estaciones de policía y bomberos. Segundo, estamos evaluando la posibilidad de electrificar algunos vehículos. La tercera parte es observar las modernizaciones y las nuevas construcciones, asegurarnos de que lo nuevo se construya bajo mayores estándares de rendimiento, con menos emisiones de carbono. A fin de cuentas, si pensamos en reducir las emisiones de carbono, se trata de 85.000 edificios en la ciudad . . . si queremos llegar a carbono cero para 2050, debemos modernizar esos edificios, los pequeños y los grandes. Y luego está el transporte: que el sistema de transporte sea más limpio y ecológico.

Aunque tuviéramos una política nacional más fuerte, son las ciudades quienes al final deben ejecutar las reducciones.

**AF:** Aunque detuviéramos todas las emisiones de carbono mañana, el planeta aún debería gestionar un importante aumento del nivel del mar, inundaciones, clima volátil, incendios y más, debido a que las temperaturas aumentarán inexorablemente. ¿Cuáles son las labores más prometedoras aquí y en el país para construir resiliencia?

**MW:** Para Boston, las ciudades de la Costa Este y las propiedades frente al mar, el plan Resilient Boston Harbor establece algunas estrategias buenas. Tenemos 75 kilómetros de costa, y ríos que atraviesan y rodean la ciudad. Hemos observado lo que pasó con la supertormenta Sandy [el huracán en el Atlántico en 2012] y lo que ocurrió en Houston [por el huracán Harvey en 2017], en términos de proteger a la gente ante grandes inundaciones. Tenemos un plan grande para el puerto, pero hay otros vecindarios donde debemos asegurarnos de estar preparados. Estamos haciendo estudios de planificación en todas esas



“Es un asunto de seguridad pública. Se trata de calidad de vida y del futuro de nuestra ciudad. En el pasado, los alcaldes se centraron en desarrollo económico, transporte y educación. Hoy, a diferencia de hace 25 años, el cambio climático, la resiliencia y la preparación son parte de la conversación”.

áreas [bajo la iniciativa Climate Ready Boston] para lidiar con el aumento del nivel del mar. Con el tiempo, será un plan ambiental.

Es un asunto de seguridad pública. Se trata de calidad de vida y del futuro de nuestra ciudad. En el pasado, los alcaldes se centraron en desarrollo económico, transporte y educación. Hoy, el cambio climático, la resiliencia y la preparación son parte de la conversación como no lo eran hace 25 años.

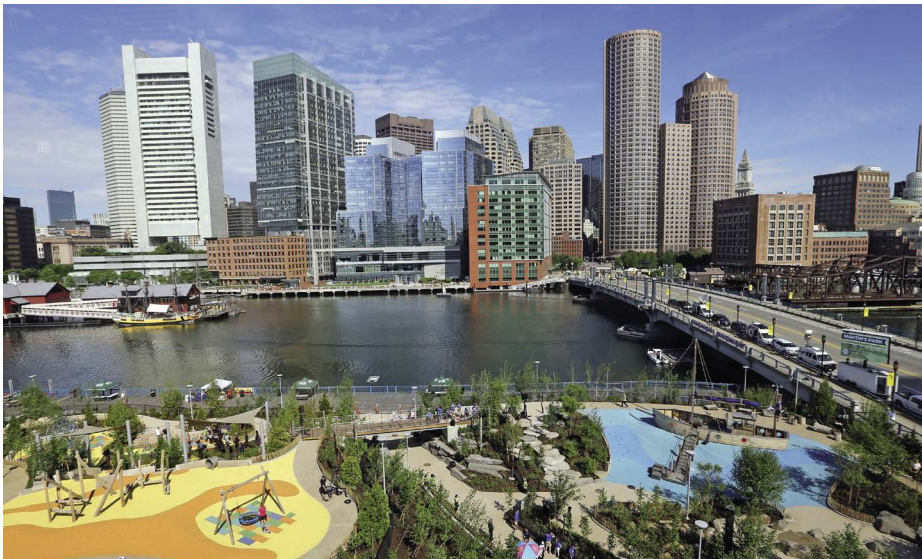
**AF:** En el Instituto Lincoln, estamos convencidos de que se debe con la naturaleza mediante a infraestructura verde e hídrica, y crear nuevas formas de pagarla. ¿También es fanático de este enfoque, desarrollado por los holandeses y otros?

**MW:** En realidad, Resilient Boston Harbor es un plan de infraestructura verde. Un proyecto que encara eso es Martin's Park, que lleva el nombre de Martin Richard [la víctima más joven del bombardeo en la maratón de Boston de 2013]. Elevamos partes del parque para evitar que las inundaciones avancen, e instalamos mini pilas y

mantos con vegetación reforzados con piedra para evitar la erosión de las mareas altas. Estamos analizando hacer algo parecido en todo el puerto interior. Gastaremos US\$ 2 millones en Joe Moakley Park, que es el punto de acceso de las inundaciones a varios vecindarios . . . intentamos reducir todo lo posible los daños a propiedades y la manera en que las inundaciones alteran la vida de las personas. Los terraplenes y otras barreras pueden ayudar a mantener el agua a raya . . . pero hay oportunidades para dejarla pasar y que no se acumule, si ocurre una tormenta muy fuerte.

**AF:** Además de los nuevos impuestos que se propusieron, ¿apoyaría una disposición de captura de valor por la cual el sector privado contribuya más con este tipo de inversiones públicas masivas?

**MW:** Además de la inversión privada (necesitaremos más de ella), estamos trabajando con organizaciones filantrópicas para ver si más de ese dinero puede llegar a ese tipo de proyectos. En el presupuesto de este año, dedicamos un 10 por ciento de presupuesto capital a la resiliencia. También estamos pensando en tomar



Martin's Park, que lleva el nombre de la víctima más joven del bombardeo en la maratón de Boston de 2013, es parte de la labor de la ciudad por construir resiliencia mediante la reducción de la erosión y los riesgos de inundaciones. Crédito: John Wilcox, cortesía de la oficina del alcalde de la ciudad de Boston.



El alcalde Walsh, en la ceremonia anual de los premios Mayor's Greenovate Awards, dice que invertir en resiliencia climática y preparar a Boston para el futuro es solo una parte de su trabajo. Crédito: John Wilcox, cortesía de la oficina del alcalde de la ciudad de Boston.

parte de la renta dedicada y llevarla a la resiliencia. Por ejemplo, aumentamos las multas y penalizaciones de estacionamiento. Eso volverá directamente al transporte y la resiliencia, como elevar las calles. Ese es un comienzo. Con el tiempo, dedicaremos más del proyecto a esto. Ojalá en algún momento invierta el gobierno federal. Ahora, están pagando millones y millones en asistencia ante catástrofes. En vez de presentarse luego de que ocurra el evento y la tragedia, yo espero que querrán hacer inversiones antes de tiempo.

**AF:** Según las proyecciones de que grandes franjas de Boston estarán bajo agua antes de que termine el siglo, ¿puede hacer una reflexión personal sobre esta amenaza a la ciudad que hoy lidera? ¿Cómo llamaría a un mayor apremio por abordar este problema?

**MW:** Ese es nuestro trabajo. Nuestro trabajo es gobernar en el presente, y gestionar todas las operaciones cotidianas, pero también es establecer las bases de lo que será nuestra ciudad en

el futuro. La infraestructura que construyamos estará aquí en los próximos 50 a 60 años. El plan Resilient Boston Harbor está [diseñado] para lidiar con el aumento del nivel del mar en los próximos 40 o 50 años. Estamos construyendo todo eso con la expectativa de conservar y proteger a los residentes de la ciudad. Espero que, cuando ya no sea el alcalde, el siguiente venga y también quiera invertir. Este es el legado de la ciudad (no diría necesariamente que es el mío): mirar hacia atrás dentro de varios años, que los residentes recuerden el pasado y estén agradecidos por las inversiones y el tiempo que se tomaron los dirigentes en 2017, 2018 y 2019.

Creo que como país no estamos donde debemos estar. Los holandeses y otros países de Europa están adelantados. Entonces, estamos intentando alcanzarlos. Y no vamos a esperar a que la próxima generación intente resolver el problema. □

---

**Anthony Flint** es miembro sénior del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y editor colaborador de *Land Lines*.

**“Nuestro trabajo es gobernar en el presente, y gestionar todas las operaciones cotidianas, pero también es establecer las bases de lo que será nuestra ciudad en el futuro”.**

# Viviendas inclusivas:

## Crear y mantener comunidades igualitarias

Por Rick Jacobus

**LA NECESIDAD DE** viviendas asequibles de buena calidad nunca ha sido tan apremiante. En muchas ciudades, los costos de las viviendas se dispararon y están desplazando a las familias de menor ingreso, segregando vecindarios y obligando a los residentes a sacrificar calidad o ubicación por precio.

El acceso desparejo a la vivienda genera patrones de desarrollo extendidos; empeora la congestión de tráfico; contamina el aire; aumenta el gasto de dinero de los contribuyentes en infraestructura básica; disminuye la diversidad racial, cultural y económica y perpetúa la desigualdad.<sup>1</sup> Por lo tanto, como respuesta, más de 800 comunidades del país desarrollaron y promulgaron políticas de viviendas inclusivas para crear desarrollos de ingresos mixtos y aumentar la inclusión económica.<sup>2</sup>

Las viviendas inclusivas (llamadas también zonificación inclusiva) aprovechan las ganancias económicas del aumento de valores inmuebles para crear viviendas asequibles; así, se vincula la creación de viviendas para familias de menores ingresos a la construcción de desarrollos residenciales o comerciales a precio de mercado. En su forma más sencilla, un programa de viviendas

inclusivas podría exigir a los desarrolladores que ofrezcan cierto porcentaje de nuevas unidades residenciales a familias de menores ingresos en valores de compra o alquiler que puedan costear.

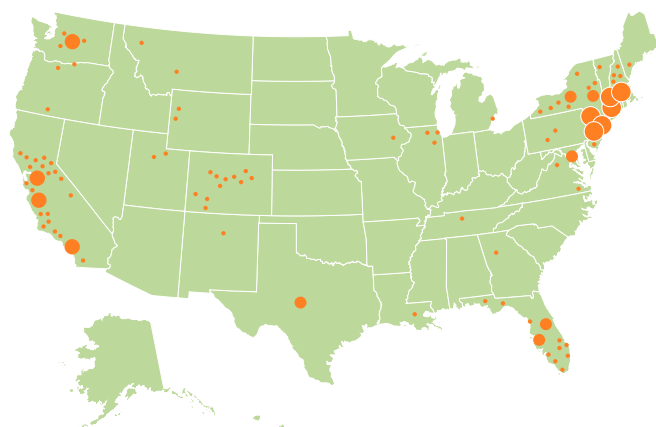
Para las ciudades que luchan por mantener la integración económica, esta estrategia es una de las más alentadoras que hay disponibles; los programas bien diseñados pueden generar recursos importantes de viviendas asequibles sin sobrecargar a los propietarios ni limitar el desarrollo. También es una de las pocas estrategias comprobadas para ofrecer viviendas asequibles en vecindarios ricos en recursos, donde los residentes pueden tener los beneficios de acceder a escuelas de calidad, servicios públicos y mejores empleos; las políticas también son esenciales para garantizar que el desarrollo orientado al tránsito ocurra de forma equitativa.

Frente a la disminución de recursos federales y estatales para viviendas asequibles, las comunidades deben aprovechar al máximo cada herramienta potencial. Para muchas jurisdicciones en todo el país, este es el momento de considerar adoptar políticas robustas y diseñadas en detalle de viviendas inclusivas que aumenten la cantidad de viviendas asequibles disponibles y creen comunidades inclusivas.

### Cantidad de programas de viviendas inclusivas

• 1 a 3    • 4 a 10    • 11 a 25    • 26 a 100

Hoy, Estados Unidos alberga casi 1.200 programas de viviendas inclusivas, gestionados por más de 800 jurisdicciones en 27 estados. Hay un mapa interactivo disponible en Grounded Solutions Network, en [InclusionaryHousing.org](https://www.inclusionaryhousing.org), un recurso cabal en línea sobre políticas de viviendas inclusivas que también incluye recursos sobre diseño, comunicación y evaluaciones de viabilidad económica de los programas. Fuente: Grounded Solutions Network (2019).





## Diseñar políticas de viviendas inclusivas

No hay dos comunidades que sean exactamente iguales, y tampoco debería haber dos políticas de viviendas inclusivas idénticas. Los gestores de políticas deben crear programas que se adapten a las condiciones locales. Si bien todas las políticas deberían abordar las siguientes consideraciones, el modo en que lo hagan será muy distinto en cada lugar. Estos son algunos factores que se deben considerar:

**Estructura de programa obligatorio o voluntario:** la mayoría de los programas de viviendas inclusivas obligan a incluir unidades asequibles en el mismo sitio de los desarrollos con precio de mercado. Los desarrolladores pueden recibir incentivos como mayor densidad o compensación de costos, pero deben entregar unidades asequibles. Unos pocos programas voluntarios están estructurados para ofrecer incentivos a cambio de unidades asequibles, pero en la práctica solo tuvieron buenos resultados con incentivos muy valiosos.<sup>3</sup>

**Requisitos de reserva:** en general, las ciudades establecen un porcentaje de cada edificio nuevo que se debe reservar para viviendas inclusivas; la mayoría exige entre un 10 y un 20 por ciento de las unidades. Estos requisitos se suelen aplicar para los proyectos de alquiler, que deben ofrecer una parte de las unidades con alquileres asequibles, y los proyectos de compra, que deben vender una parte de las unidades a precios asequibles.

**Nivel de ingreso de los beneficiarios:** las viviendas inclusivas por sí solas no pueden cumplir con todas las necesidades habitacionales locales, y por lo tanto las ciudades deben considerar el mejor modo de atender a las personas con distintos niveles de ingresos. Hacer viviendas asequibles para residentes de menores ingresos cuesta más; entonces, algunos programas exigen una cantidad relativamente inferior de unidades destinadas para dichas familias, mientras que otros exigen más unidades, pero para residentes con niveles de ingresos un poco más elevados.



Una familia se reúne delante de su vivienda inclusiva en el desarrollo Old Las Vegas Highway, en Santa Fe, Nuevo México. Crédito: John Baker Photography.

### RECUPERAR AUMENTOS EN EL VALOR TERRITORIAL

Las viviendas inclusivas son una forma de devolución de valor territorial (conocida también como captura de valor territorial), una política que permite a las comunidades recuperar y reinvertir los aumentos de valor territorial que resultan de nuevas infraestructuras, zonificación u otras acciones gubernamentales. Gran parte de las ganancias de los desarrollos se generan en la comunidad circundante, no en las acciones del desarrollador o el propietario; las viviendas inclusivas y políticas similares garantizan que las devoluciones en inversión pública recaigan en el beneficio público.

**Incentivos:** muchas ciudades dan incentivos diseñados para reducir la carga económica de los desarrolladores que ofrecen viviendas asequibles. La compensación más común de dichos requisitos es la capacidad de construir con mayor densidad, pero otros incentivos comunes son exenciones de estacionamiento o diseño, reducciones a impuestos, exenciones a tasas y aceleración de permisos.

**Desarrollo en otro sitio:** las ciudades ofrecen a los desarrolladores oportunidades de construir viviendas asequibles fuera del proyecto principal o pagar tasas sustitutivas para financiar unidades de ingresos más bajos en otros lugares. Un factor clave que suele dar forma a estas decisiones es si la jurisdicción quiere alentar el rendimiento en el sitio o aprovechar otras fuentes de financiación para construir unidades más asequibles en otro lado. Si se hace bien, la producción externa puede ofrecer flexibilidad a los desarrolladores y aumentar la producción.<sup>4</sup>

**Conservación de la asequibilidad:** las restricciones de precios a largo plazo garantizan que los programas tengan un impacto duradero porque evitan que los índices asequibles caduquen luego de varias décadas y esas unidades vuelvan al precio de mercado. Los períodos de asequibilidad a muy largo plazo son la tendencia mayoritaria, y las investigaciones indican que también pueden ofrecer a los residentes oportunidades para crear riqueza.<sup>5</sup>

**Cumplimiento legal:** las jurisdicciones que adoptan programas de viviendas inclusivas deberían prestar mucha atención a la evolución de la jurisprudencia, pero en general las cortes de Estados Unidos defendieron el derecho básico de los gobiernos locales a promover el bienestar de sus residentes al exigir viviendas que sean asequibles para familias de menores ingresos. Hay motivos para esperar que la tendencia se prolongue.

## Comprender la viabilidad económica

Las viviendas inclusivas pueden tener buenos resultados en más lugares de lo que mucha gente piensa, desde grandes ciudades centrales hasta pueblos chicos, pero puede que no sean ideales en todo tipo de mercado inmobiliario. Dado que estas dependen de los desarrollos a precio de mercado, necesitan que un lugar posea vecindarios crecientes donde se construyan nuevas viviendas.

Sin embargo, la intervención de las viviendas inclusivas en los mercados privados casi siempre es controversial, y sigue causando una preocupación a la que los gestores de políticas deben responder con cuidado para garantizar que los programas tengan los resultados positivos esperados.

La mayoría de las ciudades encargan análisis de viabilidad económica para garantizar que los requisitos de viviendas inclusivas no limiten el desarrollo sin quererlo. Las investigaciones indican que este riesgo existe, pero que muchos programas inclusivos pueden mitigarlo y exigir unidades asequibles sin impactar la producción de viviendas a precio de mercado.

Desde principios de la década de 1970, el condado de Montgomery creó más de 14.000 viviendas para familias de bajos ingresos que lograron integrarse a algunos de los vecindarios más caros de la zona y promovieron la integración racial en el condado.<sup>6</sup> Los niños que habitan viviendas asequibles construidas con el programa iban a escuelas de mejor calidad y tenían mejor desempeño que otros niños de familias de bajos ingresos.<sup>7</sup>

En general, los desarrolladores de viviendas no pueden pasar directamente el costo de las unidades asequibles a los inquilinos vecinos, porque ya cobran todo lo que tolera el mercado en esa ubicación. En cambio, y casi todos los economistas concuerdan en este punto, los requisitos de viviendas inclusivas deberían reducir el monto que pagan los desarrolladores por el suelo. Dicho esto, si los requisitos establecidos son muy altos o aumentan muy rápido, podrían retrasar el desarrollo porque reducirían la cantidad de propietarios que querrían vender.

Las investigaciones también demuestran que la integración de familias de menores ingresos en vecindarios de ingresos más altos con mejores escuelas y condiciones en general trae beneficios claros.<sup>8</sup> La integración en el mismo edificio aún no demostró beneficios adicionales.<sup>9</sup> Las viviendas inclusivas representan una herramienta importante para lograr integración a nivel del vecindario, pero muchos programas terminan por tener buenos resultados con una mezcla de desarrollos en el sitio y en otras partes.<sup>10</sup>

## Recomendaciones de políticas

### PLANIFICAR A LARGO PLAZO

Las jurisdicciones deberían asegurarse de que sus decretos de viviendas inclusivas se administren de forma efectiva. Para alcanzar las metas establecidas, las comunidades deben poder financiar la gestión actual del programa y contratar empleados con habilidades especializadas para poder involucrar a los desarrolladores y garantizar que las unidades sigan siendo asequibles.

## MEDIR EL IMPACTO

Las comunidades deben hacer un buen seguimiento de los datos del programa para hacer cambios necesarios y evaluar los resultados. Al final, todos los programas de viviendas inclusivas (tanto de forma individual como colectiva) se beneficiarían si la recolección de datos y las métricas de rendimiento se mejoran mucho y se estandarizan. Cuando sea posible, los organismos gubernamentales federales y estatales deben respaldar la infraestructura de seguimiento amplio, la recopilación de datos y la evaluación de los programas.

## PRIORIZAR EL APOYO DE LAS PARTES INTERESADAS

Para maximizar el impacto y minimizar la oposición, los gestores de políticas deberían generar consenso sobre la inversión en viviendas asequibles y las comunidades de ingresos mixtos. Es de importancia vital involucrar a interesados comunitarios, como desarrolladores inmobiliarios, en el proceso de diseño de un programa inclusivo. Si se incorporan los hallazgos de estudios de viabilidad económica y actividades reales actuales, el programa se puede validar aun más.

## HABILITAR MARCOS A NIVEL ESTATAL

Los estados individuales pueden alentar las viviendas inclusivas locales si establecen marcos de planificación claros en toda su extensión. Las políticas deberían permitirles de forma explícita a los gobiernos locales implementar viviendas inclusivas, prohibir prácticas excluyentes de viviendas y exigir a las comunidades que planifiquen y construyan viviendas asequibles de forma proactiva.

## OFRECER INCENTIVOS Y APOYO FEDERALES

El gobierno de Estados Unidos podría apoyar las viviendas inclusivas mediante la asignación de fondos federales de transporte a comunidades que desarrollen viviendas asequibles en sintonía con nuevos transportes. También podría quitar barreras normativas de los mercados hipotecarios para los compradores de viviendas inclusivas y permitir a las ciudades usar fondos federales para administrar las unidades con controles de asequibilidad a largo plazo. □

---

**Rick Jacobus** es director de Street Level Urban Impact Advisors (StreetLevelAdvisors.com), una empresa de estrategia e innovación centrada en el desarrollo urbano igualitario. Ofrece asesoramiento sobre estrategias y políticas de vivienda a gobiernos locales de todo el país.

Este resumen de políticas se basa en el Enfoque en políticas de suelo de Rick Jacobus, *Inclusionary Housing: Creating and Maintaining Equitable Communities (Viviendas inclusivas: crear y mantener comunidades equitativas)* (Cambridge, MA: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, 2015).

- <sup>1</sup> Reid Ewing, Rolf Pendall y Don Chen, "Measuring Sprawl and Its Transportation Impacts", *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board* 1831 n.º 1 (enero de 2003): 175-83.
- <sup>2</sup> Grounded Solutions Network, "Inclusionary Housing Database Map", <https://inclusionaryhousing.org/map>.
- <sup>3</sup> Asociación sin Fines de Lucro para Viviendas del Norte de California, Coalición de California para Viviendas Rurales, Federación de Viviendas de San Diego y Alianza de Viviendas de Sacramento, "Affordable by Choice: Trends in California Inclusionary Housing Programs" (San Francisco, CA: Asociación sin fines de lucro para Viviendas del norte de California, 2007).
- <sup>4</sup> Jenny Schuetz, Rachel Meltzer y Vicki Been, "31 Flavors of Inclusionary Zoning: Comparing Policies from San Francisco, Washington, DC, and Suburban Boston", *Journal of the American Planning Association* 75, n.º 4 (octubre de 2009): 441-456.
- <sup>5</sup> Ken Temkin, Brett Theodos y David Price, "Balancing Affordability and Opportunity: An Evaluation of Affordable Homeownership Programs with Long-Term Affordability Controls" (Washington, DC: Instituto Urbano, octubre de 2010), [www.urban.org/url.cfm?ID=412244](http://www.urban.org/url.cfm?ID=412244).
- <sup>6</sup> Myron Orfield, "Land Use and Housing Policies to Reduce Concentrated Poverty and Racial Segregation", *Fordham Urban Law Journal* 33, n.º 3 (2005): 101-159.
- <sup>7</sup> Heather Schwartz, *Housing Policy Is School Policy: Economically Integrative Housing Promotes Academic Success in Montgomery County, Maryland* (Nueva York, NY: Century Foundation, 2010).
- <sup>8</sup> Raj Chetty y Nathaniel Hendren, "The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility: Childhood Exposure Effects and County-Level Estimates" (mayo de 2015), [https://scholar.harvard.edu/files/hendren/files/nbhds\\_paper.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/hendren/files/nbhds_paper.pdf).
- <sup>9</sup> Diane K. Levy, Zach McDade y Kassie Dumlaio, "Effects from Living in Mixed-Income Communities for Low-Income Families: A Review of the Literature" (Washington, DC: Instituto Urbano, enero de 2011), [www.urban.org/url.cfm?ID=412292](http://www.urban.org/url.cfm?ID=412292).
- <sup>10</sup> Heather L. Schwartz, Liisa Ecola, Kristin J. Leuschner y Aaron Kofner, "Is Inclusionary Zoning Inclusionary? A Guide for Practitioners; Technical Report" (Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2012), [https://www.rand.org/pubs/technical\\_reports/TR1231.html](https://www.rand.org/pubs/technical_reports/TR1231.html).



## Proyectar con la naturaleza hoy amplifica el manifiesto de Ian McHarg sobre la planificación ecológica y el uso del suelo

Editado por Frederick Steiner, Richard Weller, Karen M'Closkey y Billy Fleming

CON LOS RIESGOS INMINENTES que presenta el cambio climático, desde el aumento de los océanos hasta eventos climáticos más extremos, según el nuevo libro *Design with Nature Now* (*Proyectar con la naturaleza hoy*), las ciudades deben trabajar con la ecología, en vez de contra ella, para desarrollar sustentabilidad. El diseño urbano que valora los sistemas naturales nos puede ayudar a afrontar las dificultades ambientales más graves de este siglo, dice el libro, publicado en octubre de 2019 por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y la Escuela de Diseño Stuart Weitzman, de la Universidad de Pensilvania.

El nuevo volumen (nombrado Mejor Libro de 2019 por la Sociedad Estadounidense de Arquitectos Paisajistas), programado para coincidir con el 50.º aniversario de *Design with Nature* (*Proyectar con la naturaleza*), el influyente manifiesto del arquitecto paisajista pionero Ian McHarg, presenta más de 160 imágenes a color que ilustran 25 proyectos de vanguardia relativos a la pérdida de biodiversidad, el aumento del nivel del mar, contaminación del agua y del aire y urbanización. Algunas de estas intervenciones instructivas son un parque en un basural de Nueva York que solía aceptar 29.000 toneladas de desechos al día; un humedal en China construido para filtrar la contaminación de una ciudad planificada de 50.000 habitantes; una propuesta para construir relieves en la costa de Norfolk, Virginia que podrían absorber agua pluvial y mareas; y un concepto ambicioso de un parque eólico en el Mar del Norte.

*Design with Nature Now* presenta ensayos y análisis de los líderes en los campos de planificación ecológica, diseño y arquitectura paisajística, y rinde tributo a la filosofía y el impacto de McHarg, al mismo tiempo que demuestra



la permanente relevancia de su trabajo en una era de cambios veloces.

“*Design with Nature Now* nos recuerda la urgencia que llevó a Ian McHarg a escribir su influyente obra; y el hecho inevitable de que, en muchos aspectos, esa urgencia no hizo más que agravarse”, dijo George W. “Mac” McCarthy, presidente del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. “Con la veloz urbanización y el cambio climático que nos exige repensar casi todo acerca de dónde y cómo vivimos, las ideas de McHarg son más acertadas que nunca”.

El libro presenta opiniones de practicantes líderes detrás de obras públicas contemporáneas de renombre, como James Corner, líder de proyecto del aclamado High Line Park, en la ciudad de Nueva York; Anne Whiston Spirn, quien ha sido la punta de lanza en una labor por restaurar la naturaleza y reconstruir la comunidad en el oeste de Filadelfia; y Laurie Olin, cuyos proyectos

incluyen el plan de ordenamiento territorial para el río Los Ángeles y el diseño de Bryant Park, en Manhattan. También ofrece un vistazo detrás de escena sobre el origen de la tecnología de sistemas de información geográfica (GIS; se atribuye ampliamente a McHarg el haber desarrollado el concepto detrás de la herramienta de planificación tan usada) y evidencia convincente de que los principios de diseño reflexivos pueden ayudar a combatir el cambio climático.

McHarg estableció nuevas conexiones entre ecología y ciudades en la década de 1960, y ayudó a crear el campo multidisciplinario de la planificación ecológica. Hoy, el Centro de Urbanismo y Ecología Ian L. McHarg, de la Universidad de Pensilvania, une a científicos ambientales y sociales con planificadores, diseñadores, gestores de políticas y comunidades para desarrollar formas prácticas e innovadoras de mejorar la calidad de vida en los lugares más vulnerables a los impactos del cambio climático. Los editores de *Design with Nature Now*, que son los sucesores de McHarg en la Universidad de Pensilvania, ratificaron la importancia de sus principios en la labor contra el cambio climático.

“Nos estamos zambullendo de cabeza en una época de cambios ambientales mundiales a una

escala y ritmo sin precedentes”, escriben los editores Frederick Steiner, Richard Weller, Karen M'Closkey y Billy Fleming en la introducción del libro.

“Cómo aprendemos a vivir con ese cambio es la dificultad central para los próximos cincuenta años de diseño. En el trabajo recopilado aquí, hay verdaderas pistas sobre cómo podemos calibrar mejor nuestras ciudades y su infraestructura mediante el diseño a las fuerzas y flujos del sistema terráqueo”.

Al reflexionar sobre el legado de McHarg y el impacto del nuevo libro, el autor y activista Bill McKibben dijo: “Ian McHarg se alegraría de ver la variedad y la calidad de las ideas que inspiró. Cada uno de estos ensayos le darán una mayor sensación de posibilidad, lo cual es un gran regalo en un mundo restringido”.

Bruce Babbitt, exsecretario del Interior de Estados Unidos y exmiembro de la junta del Instituto Lincoln, destacó: “Este libro excepcional presenta la sabiduría imperecedera de Ian McHarg a una nueva generación. Sus opiniones, interpretadas una vez más en las páginas de diseños y planos paisajísticos, me dan esperanza para el futuro del planeta”. □

Ian McHarg en Portugal, 1967. Crédito: Pauline McHarg, Ian and Carol McHarg Collection, Archivos arquitectónicos, Universidad de Pensilvania.







La Reserva de la Biósfera de Golden Gate, una vasta asociación de 13 áreas protegidas terrestres y marítimas en la zona de la bahía de San Francisco, es miembro de la primera Large Landscape Peer Learning Initiative. Crédito: samvaltenbergs/iStock.

## Los paisajes amplios inspiran ideas arriesgadas

La Reserva de la Biósfera de Golden Gate es uno de cuatro grandes paisajes representados en la cohorte inaugural de la Large Landscape Peer Learning Initiative (Iniciativa de Aprendizaje entre Iguales para Grandes Paisajes), lanzada por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo y la Red Internacional de Conservación del Suelo en 2018 y 2019. La iniciativa (que ofrece a los miembros la oportunidad de comparar historias, dificultades y estrategias, y elaborar estrategias de gestión para avanzar con la ayuda de sus colegas y un panel de expertos en conservación) también incluye a representantes del Sendero de los Apalaches, en el este de Estados Unidos, y de los proyectos Ruta de los Parques y Boldo-Cantillana, de Chile. Se está preparando una segunda cohorte para 2020 y 2021.

Para obtener más información sobre la Red Internacional de Conservación del Suelo, visite [landconservationnetwork.org](http://landconservationnetwork.org).

Para obtener más información sobre el trabajo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, visite [www.lincolninst.edu/es](http://www.lincolninst.edu/es).

“Las dificultades colectivas más grandes y apremiantes (como cambio climático, la necesidad de aire y agua limpios y las dinámicas poblacionales y económicas que cambian tan rápidamente) ocurren a una escala y un ritmo que exigen que usemos recursos y experiencia colectivos para abordarlas y superarlas. La administración a escala del paisaje es el modo en que trabajamos juntos más allá de las fronteras para los lugares que amamos y disfrutamos y de los cuales dependemos, y cómo seguimos renovando y manteniendo estos lugares para las generaciones actuales y futuras”.

— **Greg Moore**, fundador y CEO emérito, Conservación de los Parques Nacionales de Golden Gate



Land Lines  
113 Brattle Street  
Cambridge, MA 02138-3400 USA

RETURN SERVICE REQUESTED

**Land Lines es gratuita. Para suscribirse, solo debe registrarse  
en nuestro sitio web:** <https://www.lincolninst.edu/subscribe-land-lines>



## Mejores Libros de 2019, Sociedad Estadounidense de Arquitectos Paisajistas

*“Esta colección de ensayos y proyectos debería inspirar a cualquier gestor de políticas ambientales, planificador o arquitecto paisajista a forjar coaliciones más amplias y actuar en su región y en el mundo para salvar los frágiles ecosistemas y proteger el futuro de la humanidad”.*

— “Mejores Libros de 2019”, *The Dirt*, Sociedad Estadounidense de Arquitectos Paisajistas

Para celebrar el 50.º aniversario del influyente libro de Ian McHarg, *Design with Nature* (Proyectar con la naturaleza), la Universidad de Pensilvania presenta algunos de los proyectos actuales con diseño ecológico más avanzados del mundo. *Design with Nature Now* (Proyectar con la naturaleza hoy) muestra imágenes de muestra imágenes de colores nítidos y prepara a los practicantes para competir con el cambio climático y otros desafíos del s. XXI.

Para encargarlo, visite <https://www.lincolninst.edu/es/publications/books/design-nature-now>.