

CÓMO PLANIFICAR LA EQUIDAD SOCIAL

Baltimore y Dallas están creando oportunidades en barrios segregados

Kathleen McCormick

EN LOS ÚLTIMOS 40 AÑOS, LA DESIGUALDAD ECONÓMICA EN LOS ESTADOS UNIDOS HA VUELTO A NIVELES VISTOS POR ÚLTIMA VEZ EN LA DÉCADA DE 1920, según datos de la Oficina Nacional de Investigación Económica de Cambridge, Massachusetts (Saez y Zucman 2014). Esta brecha se ha hecho más pronunciada en muchas ciudades donde la riqueza y la pobreza están concentradas geográficamente.

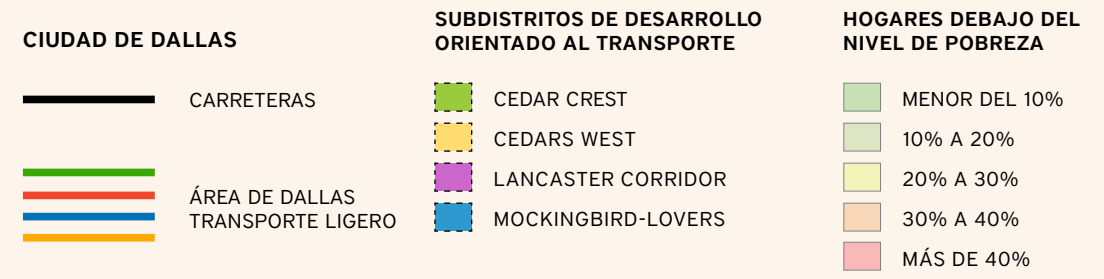
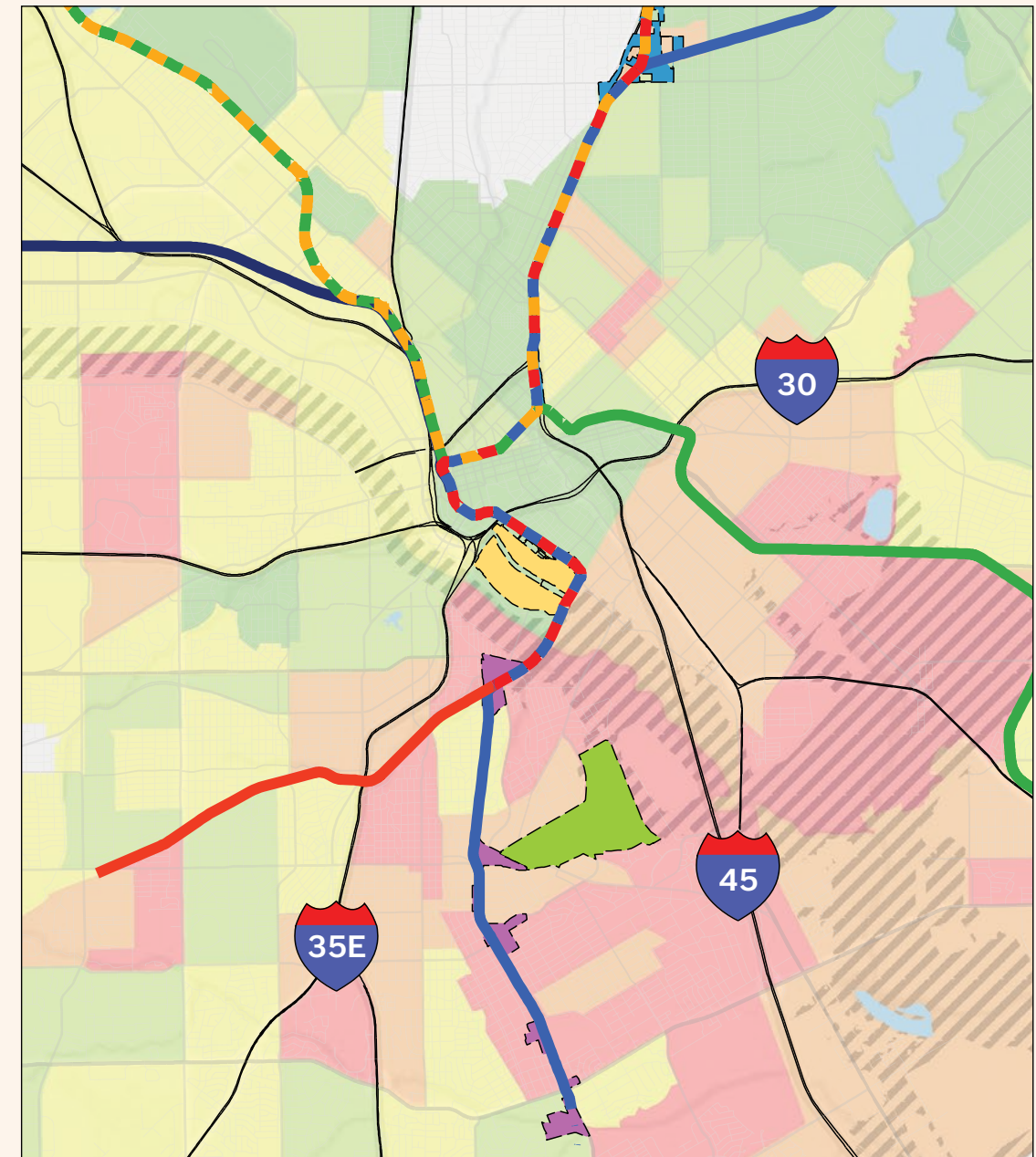
en 41 estados, según la Encuesta Menino de Alcaldes de 2016. Hay datos abundantes que demuestran que muchos barrios pobres tienen poblaciones desproporcionadamente minoritarias y no tienen acceso a puestos de empleo, buenas escuelas y otras oportunidades necesarias para ayudar a los residentes a superar la pobreza.

En octubre del año pasado, en el Instituto de Directores de Planificación de Grandes Ciudades de Cambridge, Massachusetts —patrocinado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, la Escuela de Posgrado de Diseño de Harvard y la Asociación Americana de Planificadores— el tema de la desigualdad surgió en forma repetida en las discusiones de los directores de planificación sobre sus esfuerzos recientes. En muchas ciudades, los planificadores urbanos están reexaminando viejas políticas y estableciendo políticas nuevas para alcanzar una distribución más justa y más equilibrada de recursos públicos en el entorno edificado. Los planificadores colaboran con los residentes de la ciudad y también con sus colegas de desarrollo económico, transporte, educación, vivienda, servicios sociales, y parques y recreación para planificar estratégicamente más oportunidades en áreas de pobreza concentrada. Su objetivo es hacer

“En muchas ciudades, los planificadores urbanos están reexaminando viejas políticas y estableciendo políticas nuevas para obtener una distribución más equitativa de recursos públicos en el entorno edificado”.

En 1970, el 15 por ciento de las familias de los Estados Unidos vivía en barrios donde la mayoría de los residentes era ya sea muy rico o muy pobre. Para 2012, esta estratificación había sido más del doble, y más de un tercio de las familias vivía en barrios que eran mayormente opulentos o mayormente empobrecidos, según investigadores de las universidades de Stanford y Cornell (Reardon y Bischoff 2016). La pobreza fue la mayor preocupación económica de 100 alcaldes

Dallas: Reducción de concentraciones de pobreza con emprendimientos orientados al transporte público



En la última década, Dallas y la Agencia de Transporte Regional del Área de Dallas (DAR, por su sigla en inglés) han lanzado iniciativas de desarrollo orientado al transporte público (TOD, por su sigla en inglés) para crear puestos de empleo e inversiones en partes de la ciudad que necesitan un impulso y tienen espacio para crecer, sobre todo al sur de la ruta I-30, donde se concentra la pobreza.

que estas comunidades sean más incluyentes, resilientes y sostenibles brindando opciones de transporte público, redes de calles seguras, viviendas económicas y acceso a puestos de empleo, buenas escuelas, atención sanitaria, comida saludable y espacios verdes.

¿Por qué se está tratando de abordar ahora el problema de la desigualdad, cuando muchas ciudades han lidiado por décadas con las brechas de servicio entre barrios ricos y barrios pobres? ¿Y cómo están resolviendo las ciudades el desafío de planificación para aumentar las oportunidades en áreas necesitadas?

“La manera en que decidimos usar nuestro suelo puede ayudar o impedir el acceso de la gente a nuevas oportunidades”.

“Una creciente cantidad de investigaciones muestra que las regiones más exitosas son aquellas que crean oportunidades económicas para toda la comunidad”, dice Amy Cotter, gerente de programas de desarrollo urbano del Instituto Lincoln. Dice que la planificación de equidad en el uso y desarrollo del suelo se está convirtiendo en una prioridad para muchas municipalidades y regiones, sobre todo aquellas con cierta incertidumbre sobre su futuro económico que quieren fortalecerse. “La manera en que decidamos usar nuestro suelo puede ayudar o impedir el acceso de la gente a oportunidades”, dice Cotter.

La Iniciativa de Comunidades Sostenibles de 2009 de la administración Obama y las nuevas Reglas de Vivienda Equitativa de 2015 también han elevado la conversación a nivel nacional. Estos esfuerzos federales confirmaron que la ubicación de la vivienda cobra gran importancia en el establecimiento de oportunidades y que esta “tiene que ser accesible y conectada”, dice Cotter.

El Movimiento de Ciudades Saludables ha ayudado a comunidades necesitadas a brindar acceso a comida fresca y rutas transitables seguras por peatones y ciclistas para llegar a las paradas de transporte público y las escuelas.

Y los planificadores propiamente dichos también han estado evolucionando en años recientes, del modelo “DAD” (decidir, anunciar, defender) a un modelo de planificación colaborativa con participación de la comunidad, señala Jessie Grogan, gerente del programa de planificación y forma urbana del Instituto Lincoln. Los planificadores “están innovando en el área de participación pública y están investigando en forma distinta”, frecuentemente con el respaldo de nuevas herramientas de datos y mapas, para colaborar con comunidades que no hayan sido reconocidas en el pasado, dice. Los planificadores también se están percatando que lo que sugieren los datos acerca de las necesidades y los activos de un barrio puede ser muy distinto de lo que los residentes de ese barrio perciben sobre sus propias necesidades y activos.

Esta nueva orientación se traduce en nuevas políticas y proyectos. Las municipalidades que tienen problemas económicos probablemente comiencen con cambios que se puedan ejecutar rápida y económicamente para poder crear activos disponibles, como el agregado de carriles protegidos para bicicletas o paradas cubiertas de autobús en barrios pobres, o la eliminación de barreras que impiden la circulación segura de peatones, dice Cotter.

Algunas ciudades están atacando el problema de la desigualdad a escala más grande. Dallas y Baltimore comparten un legado de segregación que se codificó a lo largo de muchas generaciones en líneas raciales y económicas, y continúa limitando las oportunidades para las poblaciones pobres y minoritarias al día de hoy. Recientes sucesos trágicos colocaron a ambas ciudades en la primera línea de un diálogo nacional sobre justicia racial: el asesinato de cinco oficiales de policía en julio de 2016 en Dallas y la muerte de un hombre de raza negra llamado Freddie Gray en abril de 2015, cuando se encontraba bajo custodia policial. En el trasfondo, ambas ciudades se han enfocado en estos últimos años en eliminar la concentración de pobreza introduciendo conexiones y una mejor calidad de vida en los barrios necesitados.

Dallas

Las disparidades entre barrios ricos y pobres son mayores en Dallas que en cualquier otra ciudad de los EE. UU., según un análisis del Instituto Urbano de 2015 de los datos del censo nacional de ingresos del hogar, nivel educativo, proporción de propietarios de vivienda y mediana del valor de la vivienda (Pendall y Hedman 2015). Con 1,3 millones de personas concentradas en 880 km², Dallas forma parte de la cuarta región metropolitana más grande del país. La región rebosa de crecimiento y prosperidad, pero hay barrios en toda la ciudad que sufren de problemas socioeconómicos críticos. Dallas tiene la tasa de pobreza más alta de las 10 ciudades más grandes de los EE. UU.; la Comisión Especial sobre la Pobreza de la alcaldía descubrió que la tasa de pobreza creció un 42 por ciento en los 15 años previos (Clayton y Montoya 2016) y que en algunos barrios el 50 y hasta el 70 por ciento de los hogares se encuentran por debajo del nivel de pobreza. Dallas tiene una baja tasa de desempleo de 3,7 por ciento, pero una gran disparidad de ingresos, hogares de clase media en declinación, barrios deteriorados en áreas concentradas y una disparidad entre la ubicación de los puestos de empleo y viviendas económicas de alta calidad, con una alta tasa de desempleo y pobreza concentrada especialmente en los barrios del sur de Dallas.



Estas disparidades pueden haber sido institucionalizadas. En 2014, el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD) de los EE. UU. publicó un informe acusando a las autoridades municipales de haber utilizado inapropiadamente fondos federales de vivienda para profundizar la segregación racial entre el norte y el sur de Dallas. La ciudad también fue el foco de un dictamen de la Corte Suprema de los EE. UU. en 2015 que declaró que las políticas que resultaron en la segregación de minorías en barrios pobres, aunque no hayan sido intencionales, violaron la Ley de Vivienda Equitativa de 1968.

Comparada con otras ciudades, Dallas puede no parecer excluyente. Pero debido a su historial de segregación geográfica la desinversión en barrios pobres estaba más arraigada, dice Peer Chacko, director de planificación y diseño urbano de Dallas. En la década de 1960, la desegregación de las escuelas públicas de Dallas dio lugar a la huida de la población blanca a los suburbios, dejando concentraciones de familias negras en la ciudad. La construcción de las autopistas interestatales en la misma década exacerbó el aislamiento y la desinversión. La ruta interestatal 30,

En el predio donde antes había un motel de mala fama en el sur de Dallas (izquierda), Lancaster Urban Village (derecha) construyó 192 unidades de viviendas sociales y a precio de mercado en un emprendimiento de uso mixto con acceso al transporte público. Crédito: GrowSouth Initiative





El nuevo Centro de Salud de la estación Hatcher (arriba), ubicado en una parada del tren ligero DART, permite a los residentes de un barrio descuidado del sudeste de Dallas (siguiente página) tener acceso a atención médica de calidad. Crédito: Ciudad de Dallas

por ejemplo, bisecta Dallas en términos generales en un hemisferio norte más opulento y blanco, y un hemisferio sur más pobre y predominantemente negro y latino (aquí, la mitad de los pobres son latinos). Con 480 km², el sur de Dallas alberga el 45 por ciento de la población de la ciudad pero aporta sólo el 15 por ciento de su base tributaria. Muchos barrios se caracterizan por predios industriales deteriorados, edificios en mal estado, calles y aceras desmoronadas, muchos bares y licorerías, y lotes vacantes repletos de malezas.

“Otras ciudades han estado planificando para reducir la desigualdad por más tiempo, pero ahora estamos atacando el problema en serio”, dice Chacko. “Es un esfuerzo concentrado con objetivos claramente definidos”. Y no es fácil. Cualquier acción que tome la ciudad genera un debate polarizado, dice. “La conversación siempre empieza con: ‘¿Se tiene que meter el gobierno en esto? ¿Cómo afectará nuestros impuestos?’” Por muchas razones “el problema de la desigualdad ha sido fácil de ignorar”, dice.

La equidad, sin embargo, es “fundamental” para el éxito de la ciudad, dice Teresa O’Donnell, directora de resiliencia de la ciudad y ex directora de planificación. La oficina de resiliencia de Dallas, fundada por la iniciativa *Cien ciudades resilientes* de la Fundación Rockefeller, se encuentra en el tercer año de un subsidio de cuatro años que se propone abordar los factores de tensión a

largo plazo que producen pobreza, desigualdad económica y problemas sociales. La estrategia de resiliencia se concentra en cuatro áreas clave: equidad en el transporte, salud y acceso a servicios médicos, declinación y desinversión en los barrios a lo largo de líneas raciales, y resiliencia económica.

Dallas es el núcleo central de la región metropolitana floreciente de Dallas-Fort Worth, dice O’Donnell, pero las tendencias de crecimiento sugieren que la vitalidad económica corre el riesgo de desaparecer en el núcleo urbano, como en Detroit. Dallas compite con Fort Worth, Arlington y muchos otros centros suburbanos en la creación de puestos de trabajo. Pero debido a problemas sociales, empleos de baja paga, falta de viviendas económicas en la ciudad y políticas que han impedido la construcción de viviendas económicas en las áreas circundantes, Dallas tiene una mayor concentración de barrios pobres y podría terminar albergando a todos los pobres de la región en el futuro. “Necesitamos asegurarnos que esto no pase”, dice O’Donnell.

Tampoco es justo que los habitantes de los barrios más pobres de Dallas no tengan acceso



a mejores escuelas, viviendas y servicios, dice O’Donnell. “La clave de todo es la equidad en el transporte”. Dice que el sistema de trenes ligeros de Dallas, donde se invirtieron US\$10.000 millones, no llega a muchos barrios necesitados, y se necesitan otras opciones para estas áreas, como autobuses modernos y transporte alternativo.

CRECIMIENTO HACIA EL SUR CON TRANSPORTE PÚBLICO

En la década que pasó, la ciudad y la agencia de Tránsito Regional del Área de Dallas (DART, por su sigla en inglés) han lanzado iniciativas de desarrollo orientado al transporte (TOD, por su sigla en inglés) para crear puestos de empleo e inversión en partes de la ciudad que necesitan un impulso y tienen espacio para crecer (ver el mapa en la página 31). El sistema de tren ligero de Dallas tiene 148 km de vías y 62 estaciones, de las cuales 19 se encuentran en el sur de Dallas, con más en construcción. Ayudadas por inversiones privadas y estrategias de financiamiento público como los distritos de financiamiento por incremento tributario, algunas áreas TOD del sur de Dallas generaron puestos de empleo y viviendas combinando viviendas sociales con casas a precio de mercado, con amenidades y nuevas inversiones públicas en infraestructura.

En 2008, la Oficina de Desarrollo Económico creó el Distrito TOD de Financiamiento por

Neighborhood Plus “trae a colación el tema de la equidad y demuestra su importancia para la salud de Dallas a largo plazo”.

Incremento Tributario (TIF, por su sigla en inglés), que abarca desde el norte de Dallas, junto a las líneas roja y azul de trenes ligeros, hasta la estación del Centro Médico para Veteranos de Guerra (VA, por su sigla en inglés) del sur de Dallas, una base económica con 3.000 puestos de empleo y millones de pacientes atendidos por año, ubicada en el Corredor Lancaster, siete millas al sur del centro. La estructura de financiamiento para el Distrito TOD de TIF, cuyos límites se ampliaron en 2010, permite un acuerdo para compartir incrementos, por el cual los ingresos proyectados se transfieren de áreas con estaciones de mayores ingresos a áreas de menores ingresos para subsidiar el desarrollo. El presupuesto de TOD por TIF —un total proyectado de US\$415 millones hasta 2038— se dedicará a un desarrollo que atraiga empleos y residentes de ingresos medios, como infraestructura pública, remediación medioambiental, y parques y espacios abiertos. Se requiere la construcción de viviendas sociales (por lo menos 20 por ciento de cada proyecto de viviendas) y se alienta un diseño de alta calidad que combine unidades a precios de mercado con viviendas sociales.

La iniciativa GrowSouth de la ciudad, lanzada en 2012 por el alcalde Michael Rawlins para generar inversiones en infraestructura y mejoras de capital, se ha enfocado en el sur de Dallas, que Rawlins denomina “la mejor oportunidad de crecimiento en el norte de Texas”. El informe de GrowSouth de 2016 señala que la base tributaria del sur de Dallas creció casi US\$1.600 millones de 2011 a 2015 (ciudad de Dallas, 2016). Esto incluye ingresos de proyectos de revitalización que adaptaron y reutilizaron edificios históricos, y emprendimientos nuevos de uso mixto —con viviendas, oficinas, hoteles, restaurantes e infraestructura como aceras, árboles en las calles y alumbrado alrededor de las estaciones de transporte público— que han ayudado a atraer miles de personas de la generación del milenio y otras para vivir y trabajar en barrios más cerca del centro, como Cedars y North Oak Cliff.

El Corredor Lancaster es un área prioritaria tanto para el financiamiento del Distrito TOD por TIF como la iniciativa GrowSouth. Enfrente del Centro Médico VA y la estación de trenes ligeros, el complejo de 192 apartamentos de uso mixto Lancaster Urban Village, inaugurado y alquilado por completo desde 2014, es considerado un modelo de desarrollo financiado con el Distrito TOD por TIF y otro dinero público. El predio de 1,4 hectáreas incluye una piscina tipo hotel, centros de ejercicios y de negocios, un garaje para estacionar y 1.300 m² de espacio para tiendas y restaurantes a nivel de la calle. La mitad de las unidades son de vivienda social y el resto son viviendas a precio de mercado. Este barrio históricamente afronorteamericano, que ahora es mitad latino, con muchas personas mayores e inmigrantes, es bastante estable, si bien tiene altas tasas de pobreza y desempleo y muchos edificios deteriorados. En sociedad con la ciudad, los emprendedores —Catalyst Urban Development y City Wide Community Development Corporation, ambos de Dallas— advirtieron que había un potencial para invertir, sobre todo por la ubicación del predio cerca del transporte público, el hospital de VA y las oficinas adyacentes de la Liga Urbana del Gran Dallas.

El proyecto de viviendas de uso mixto demuestra cómo el Distrito TOD por TIF, la adquisición de suelo, el desarrollo de infraestructura y otros subsidios públicos han ayudado a generar más riqueza económica y social en el barrio, dice Chacko. “El éxito de las viviendas comercializadas a precio de mercado lo demuestra”.

PLAN NEIGHBORHOOD PLUS

Desde 2015, un departamento integral nuevo de planificación y diseño urbano que está más involucrado directamente en el desarrollo económico, la planificación vial, vivienda y otros temas clave se ha dedicado a esfuerzos de revitalización en áreas de pobreza concentrada de Dallas por medio del plan Neighborhood Plus. Este plan, adoptado en octubre de 2015 con el endoso del alcalde Rawlins y los 14 concejales municipales, refleja una metodología nueva y más holística “barrio por barrio” para mejorar la calidad de vida de todos los residentes de Dallas, dice Chacko. Para diseñar el plan, la ciudad se asoció con muchos grupos, incluyendo el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD, por su sigla en inglés) de los EE. UU. y el proyecto de Comunidades Incluyentes (Inclusive Communities), la organización de abogacía basada en Dallas que impulsó el caso de la Corte Suprema. El plan fue lanzado para ayudar a responder a las acusaciones efectuadas por HUD de que se violaron las leyes de derechos civiles.

Los objetivos clave de Neighborhood Plus son crear un marco de impacto colectivo, aliviar la pobreza, combatir el deterioro, atraer y retener a la clase media, expandir la propiedad de la vivienda, y mejorar las opciones de alquiler de viviendas. Chacko dice que la ciudad está progresando en todos estos objetivos. La División de Vitalidad Barrial del departamento de planificación formó un grupo central con aporte de varios departamentos municipales, como el de desarrollo económico, la policía, la oficina del procurador municipal y el departamento de códigos. Desarrollaron un marco de impacto con 11 áreas de interés a lo largo de la ciudad, de las cuales la mitad se encontraba en el sur de Dallas, y están desarrollando equipos interdepartamentales y

planes de acción para cada área de interés con socios del Distrito Escolar Independiente de Dallas, la comunidad de negocios y organizaciones sin fines de lucro.

El departamento de planificación también está trabajando en la primera estrategia de zonificación incluyente municipal para viviendas sociales. Con ayuda de la Universidad Metodista del Sur, los planificadores están creando un plan de acción estratégica para combatir el deterioro, que se basa en un informe realizado para la ciudad por el Centro para el Progreso Comunitario, una organización nacional sin fines de lucro dedicada a reconstruir propiedades vacantes y abandonadas. En el sur de Dallas, la ciudad ha creado un programa de devolución de impuestos para alentar a los propietarios a invertir en la renovación de sus casas, para que las propiedades deterioradas se ajusten al código de edificación y se pueda volver a vivir en ellas. En una de las áreas de interés la ciudad también está en tratativas con Hábitat para la Humanidad sobre la posibilidad de construir casas.

“El énfasis ahora se coloca en un grado mucho mayor de participación pública para mejorar la calidad de vida”, dice Chacko. La ciudad está tratando de crear prioridades de infraestructura y financiamiento para las áreas de interés. Chacko dice que las áreas de interés han ayudado a crear un consenso mucho más amplio entre los concejales municipales que la equidad “es un tema crítico, y que deberíamos hacer un esfuerzo concertado para alinear la planificación con las decisiones de inversión”, incluyendo un programa potencial de financiamiento por bonos que se podría poner a consideración de los electores en 2017. Este es un cambio para Dallas, donde la planificación se ha enfocado generalmente en el uso y desarrollo del suelo en vez de inversiones estratégicas, dice Chacko. Neighborhood Plus “nos expone al problema de la equidad y demuestra a las claras que este tema no se puede ignorar. Es importante para la salud de Dallas a largo plazo”.

Baltimore

Baltimore, clasificada en tercera posición en la lista de ciudades con falta de equidad del



En el verano de 2016, el Plan de Red Verde de Baltimore realizó una reunión pública de miembros de la comunidad en un esfuerzo por transformar propiedades vacantes y abandonadas en parques, áreas de gestión de aguas pluviales y otra infraestructura verde. Crédito: Andrew Cook

Instituto Urbano (Pendall y Hedman 2015), tiene “brechas de salud y riqueza” bien marcadas entre los barrios blancos más opulentos y los barrios negros más pobres. La mayor parte de los barrios de alto nivel de pobreza y bajo nivel de oportunidad de Baltimore está concentrada justo al este y oeste del centro. Este patrón se remonta a los mapas de zonas restringidas de la década de 1930, cuando Baltimore generó “un inmenso legado de desinversión activa a lo largo de líneas raciales, y las ordenanzas de la ciudad definían límites para que las familias negras no se pudieran mudar a la acera de enfrente”, dice el director de planificación Thomas Stosur. Estas áreas

Especialmente en el este y oeste de Baltimore, donde la infraestructura verde es menor, “ha llegado el momento de descifrar cómo cambiar el paradigma en estos barrios. Todos sabemos que los edificios deteriorados tienen que desaparecer y queremos eliminarlos de una manera responsable y bien planificada”.

concentradas predominantemente con residentes negros pobres son consecuencia de convenios restrictivos, renovación urbana, el sistema de aprobación de préstamos hipotecarios de la Administración de Vivienda Federal y otras políticas que “contribuyeron en forma directa a los múltiples desafíos económicos y sociales que enfrenta la ciudad de Baltimore en la actualidad”, señala el *Plan de acción equitativa de 2015 del Departamento de Planificación de la Ciudad de Baltimore*.

Con una población de 622.000 habitantes y una superficie de 210 km², Baltimore también está creciendo rápidamente. Se han construido 15.000 unidades de vivienda, la mayoría de alto nivel, desde 2010, y hay grandes proyectos de revitalización de uso mixto en marcha en el área del puerto de Baltimore. El 63 por ciento de la población es negra, y sus barrios predominantemente negros tienen más altas tasas de desempleo, más niños que viven en la pobreza, menos acceso a bienes y servicios y un menor nivel educativo que los barrios de la ciudad predominantemente blancos. La Alianza de Indicadores Barriales de Baltimore encontró una diferencia en la esperanza de vida de 22,4 años entre distintas razas y lugares en la ciudad: un barrio con un 96 por ciento de residentes negros tenía la menor esperanza de vida, y un barrio con sólo un 20 por ciento de residentes negros tenía la mayor.

El departamento de planificación se está dedicando ahora de lleno a revertir el legado de segregación y desigualdad de la ciudad. En marzo de 2015, proporcionó capacitación a su personal sobre racismo estructural, definido frecuentemente como “la gama normalizada y legitimada de políticas, prácticas y actitudes que producen

resultados adversos en forma acumulativa y crónica en la gente de color”. Un mes más tarde murió Freddie Gray, y los levantamientos posteriores en los barrios pobres aislados de Baltimore “subrayaron la necesidad de volver a enfocarse en el desarrollo equitativo”, dice Stosur. En junio de 2015, la ciudad anunció la iniciativa One Baltimore, un esfuerzo público-privado para generar oportunidades para niños, familias y barrios. El personal del departamento creó el Comité de Equidad en la Planificación y un plan de acción interna que propone el uso de una “lente de equidad”.

La lente de equidad, inspirada por la Red de Directores de Sostenibilidad Urbana, requiere que el comité considere ciertas cuestiones antes de realizar cambios en sus políticas y proyectos de planificación: ¿Qué ventajas o desventajas históricas enfrentan los residentes? ¿Hay barreras políticas que se pueden remover para cerrar las brechas de salud y riqueza? ¿Hay una participación y representación incluyente, accesible y auténtica? ¿Qué políticas hay disponibles para prevenir el desplazamiento cuando los barrios van cambiando, y para preservar las oportunidades para los residentes existentes y de bajos ingresos?

El departamento de planificación está comenzando a usar la lente de equidad en todos sus programas y proyectos. Por ejemplo, el Mapa de Ecología Alimenticia recién publicado de la ciudad, que trata de brindar acceso a alimentos en todos los barrios de Baltimore, examina cómo las políticas y los programas afectan a los residentes de bajos ingresos y a la gente de color. El foco explícito de la lente es la equidad racial, pero los planificadores la están extendiendo a las mujeres, los jóvenes, los ancianos, inmigrantes recién llegados, y residentes LGBT, de bajos ingresos, sin hogar o que tienen discapacidades o un conocimiento limitado de inglés.

PLAN DE SOSTENIBILIDAD A TRAVÉS DE UNALENTE DE EQUIDAD

Al mismo tiempo que el departamento de planificación formó el comité de equidad, comenzó también a usar una lente de equidad para actualizar su Plan de Sostenibilidad de 2009, para “escuchar más voces y la opinión de personas que en general



El Departamento de Planificación de la Ciudad de Baltimore está lanzando una iniciativa de US\$5 millones llamada INSPIRE para introducir mejoras en los barrios con espacios verdes, rutas seguras a las escuelas y arte público alrededor de cada escuela nueva del Programa Escolar Siglo XXI. Crédito: Departamento de Planificación de la Ciudad de Baltimore

no escuchamos”, dice Anne Draddy, coordinadora de sostenibilidad de la ciudad. La actualización del plan es supervisada por la Comisión de Sostenibilidad y un comité de sostenibilidad, que incluye a comisionados y miembros de la comunidad. Usará una lente de equidad para enfocarse en temas medioambientales, como el uso sostenible del suelo, la biodiversidad, eficiencia energética, resiliencia y el clima económico general de la ciudad. El esfuerzo “se concentrará en nuestros barrios más vulnerables y que históricamente han sufrido la mayor desinversión” para ayudar a mejorar las condiciones “donde existen las inequidades raciales más severas”, señala el sitio web oficial de sostenibilidad.

La campaña de extensión de la ciudad se concentra en un nuevo proceso de participación comunitaria. La oficina de sostenibilidad reclutó a 125 embajadores residentes en reuniones comunitarias y comenzó a preguntar a los residentes de Baltimore, a través de su sitio web, qué querían cambiar en sus barrios. Alrededor del 68 por ciento de los embajadores son

afroamericanos, un reflejo del esfuerzo de los planificadores por reproducir la demografía racial de la ciudad. El departamento de planificación también contrató a un consultor de equidad para capacitar al personal y los embajadores, y crear una breve encuesta barrial. “Al realizar la capacitación con los embajadores”, dice Draddy, “cambiamos las preguntas [predeterminadas] de la encuesta a las siguientes: ¿Cuáles son las tres cosas que le gusta más sobre su barrio, y las tres cosas que le gusta menos? Nos arriesgamos a no tomar el camino fácil”.

Los planificadores dividieron la ciudad en 10 distritos al azar, en función de la población, y designaron un líder en cada distrito. Con fondos de subvención de la Fundación Town Creek de Maryland y la Red de Directores de Sostenibilidad Urbana, le pagaron a cada líder \$400 para formar un equipo y los equiparon con un iPad y una tarjeta de regalo de \$300 para comprar camisetas, gorros o una comida para los miembros de su equipo. Los planificadores también armaron un juego de herramientas y carpetas con información,

y proporcionaron botellas de agua y miles de lapiceras para los residentes que asistían a las reuniones (este botín era muy importante para los embajadores y residentes jóvenes que participaban en este nuevo tipo de extensión comunitaria, comentó Draddy). Los planificadores y embajadores también trabajaron con 25 grupos dedicados a temas tales como transporte, energía, diseño urbano y justicia racial. Documentaron la raza de, la edad de, el sexo de, y el barrio donde vivían las personas que asistieron a las reuniones y respondieron a la encuesta en línea.

“El consultor de equidad nos alentó a usar métricas para comprender y vincular las respuestas”, dice Draddy. “Ese fue un elemento importante”. Dijo que la comunidad expresó su apreciación por “haber sido escuchados”. El borrador del informe sobre la encuesta se publicará a comienzos de 2017.

PROGRAMA INSPIRE PARA LA COMUNIDAD Y LAS ESCUELAS

Baltimore, en conjunto con la Autoridad de Estadios de Maryland, el estado de Maryland y las Escuelas Públicas de la Ciudad de Baltimore, está invirtiendo US\$1.000 millones en la Iniciativa Escolar del Siglo XXI para renovar o reemplazar 24 escuelas de la ciudad en los próximos años. El departamento de planificación está liderando una iniciativa de US\$5 millones llamada INSPIRE (sigla en inglés de Invertir en Barrios y Escuelas para Promover Mejoras, Revitalización y Excelencia) en los barrios que se encuentran a una distancia de 400 metros de cada escuela. Los planificadores están organizando talleres y grupos de enfoque, y colaboran con los equipos barriales para desarrollar planes individuales de mejoras a infraestructura, transporte, vivienda y espacios abiertos alrededor de cada escuela INSPIRE, financiadas en forma pública y privada.

“Estamos tratando de aprovechar el catalizador de nuevos edificios escolares de US\$30 o US\$40 millones de dólares para promover una estrategia de mejora con las partes interesadas”, dice Stosur. “Esto tiene un impacto enorme, y esperamos que genere un cambio cualitativo para poder comercializar estos barrios a poblaciones que posiblemente no estén informadas

del inventario de viviendas en las cercanías. Queremos hacer participar a los residentes alrededor de este tópico escolar”. Los equipos de INSPIRE están tratando de mejorar las rutas utilizadas por los estudiantes para llegar a la escuela, con nuevas aceras, alumbrado, espacios verdes, plazas, jardines comunitarios y arte público.

Estos esfuerzos se valen de otra iniciativa de la ex alcaldesa Stephanie Rawlings-Blake para atraer 10.000 familias a los barrios del centro de la ciudad. Rawlings-Blake también propuso un plan para invertir más de US\$135 millones para construir o mejorar 40 centros de recreación en toda la ciudad, financiado en parte con la venta de cuatro garajes de estacionamiento en el centro. El plan se propone ampliar y modernizar pequeños centros recreativos anticuados en áreas necesitadas de la ciudad, con piscinas, gimnasios y otras instalaciones que los barrios más opulentos ya tenían, y aprovechar las inversiones efectuadas por el programa INSPIRE. La nueva alcaldesa de Baltimore, Catherine E. Pugh, que asumió su cargo en diciembre de 2016, junto con un concejo municipal de 15 miembros que tiene ocho concejales nuevos, determinarán cómo seguir impulsando estas y otras iniciativas.

PLAN DE RED VERDE

El departamento de planificación de Baltimore está administrando el proyecto del Plan de Red Verde, lanzado en abril de 2016 para convertir algunas de las 30.000 propiedades vacantes y abandonadas de la ciudad en nueva infraestructura verde, como parques, jardines comunitarios, granjas urbanas, espacios abiertos y áreas de gestión de aguas pluviales. El plan se propone remover estructuras deterioradas, estabilizar barrios y llenar las brechas de la red verde existente de la ciudad. Un equipo de consultores liderado por Biohabitats, una organización con sede en Baltimore, está ayudando en el proceso de desarrollo del plan, usando datos inmobiliarios, mapas trazados por computadora y técnicas de planificación medioambiental. Los planificadores, en colaboración con el Departamento de Parques y Recreación, evaluarán las oportunidades para vincular nuevos espacios verdes con parques,

sendas, espacios abiertos y bosques creados bajo el plan de 1904 de los hermanos Olmsted, renombrados arquitectos paisajistas. Los planificadores también analizarán parcelas vacantes para identificar aquellas que se podrían utilizar en proyectos de revitalización residencial y de uso mixto en el futuro.

El plan está “tratando de confrontar en forma directa la desigualdad en barrios de alta pobreza y grandes desafíos”, especialmente en el este y oeste de Baltimore, donde la cantidad de infraestructura verde es menor, dice Stosur. “Llegó la hora de ver cómo se puede cambiar el paradigma en estos barrios. Todos sabemos que los barrios deteriorados tienen que desaparecer y queremos eliminarlos de una manera responsable y bien planificada”.

Se identificaron cuatro sitios en el este y oeste de Baltimore para organizar asambleas y tomar decisiones sobre proyectos verdes pilotos. Como INSPIRE, el Plan de Red Verde será financiado con ingresos de capital de otras fuentes de financiamiento público. El estado de Maryland está pagando por la demolición y los proyectos de estabilización en la ciudad por medio del proyecto C.O.R.E. (Creando Oportunidades de Renovación y Emprendimiento). Esta financiación, junto con el programa de revitalización y cumplimiento de código llamado De Vacantes a Valorables (*Vacants to Value*), como también el Permiso de Aguas Pluviales “MS4” de la ciudad, financiado a través de los impuestos pagados por el servicio de agua, invertirá potencialmente decenas de millones de dólares de fondos federales, estatales y locales para desarrollar el Plan de Red Verde, dice Stosur. El plan de visión de la red verde se publicará en 2017.

Los planificadores de Dallas, Baltimore y otras ciudades reconocen que no basta con tomar medidas de planificación de equidad para resolver los problemas profundos que acompañan la pobreza y discriminación racial en barrios necesitados. Pero dicen que la colaboración con estas comunidades, junto con inversiones cuidadosamente planificadas, puede comenzar a crear oportunidades donde antes no existían. □

“Esto tiene un impacto enorme, y esperamos que genere un cambio cualitativo para poder comercializar estos barrios a poblaciones que posiblemente no estén informadas del inventario de viviendas en las cercanías. Queremos hacer participar a los residentes alrededor de este tópico escolar”.

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

REFERENCIAS

- Baltimore Green Network Plan. 2016. www.baltimoresustainability.org/projects/green-network
- Ciudad de Dallas. 2016. *GrowSouth*. www.dallasgrowsouth.com/year5presentation
- Ciudad de Dallas. 2015. *Neighborhood Revitalization Plan for Dallas*. Junio. www.dallascityhall.com/departments/pnv/DCH%20Documents/Neighborhood-Plus-June17-small.pdf
- Clayton, Mark y Regina Montoya. 2016. “Reducing the Epidemic of Poverty and Ending the Opportunity Gap.” Mayor’s Task Force on Poverty Briefing to the Dallas City Council. 7 de septiembre. http://dallascityhall.com/government/Council%20Meeting%20Documents/b_reducing-the-epidemic-of-poverty-and-ending-the-opportunity-gap_combined_090716.pdf
- Pendall, Rolf con Carl Hedman. 2015. *Worlds Apart: Inequality between America’s Most and Least Affluent Neighborhoods*. Washington, D.C.: Urban Institute. www.urban.org/sites/default/files/alfresco/publication-pdfs/2000288-Worlds-Apart-Inequality-between-Americas-Most-and-Least-Affluent-Neighborhoods.pdf
- Juego de herramientas de desarrollo equitativo PolicyLink. 2014. www.policylink.org/equity-tools/equitable-development-toolkit