

EL ÁREA DE LA BAHÍA DE SAN FRANCISCO: NADA PUEDE SEGUIR IGUAL



Ian Klaus

Investigador sénior de ciudades globales, The Chicago Council on Global Affairs

CIDOB REPORT
05- 2020

Las ciudades y los condados del Área de la Bahía de San Francisco reaccionaron con sensatez y agilidad ante la crisis emergente de la COVID-19. Durante los meses de confinamiento, los cambios radicales en los hábitos de trabajo, consumo y estilo de vida han atisbado futuros alternativos. Sin embargo, parece que las soluciones a largo plazo ante las crisis de vivienda y transporte que afectan a la Bahía todavía no se han integrado en las respuestas a la COVID-19. A pesar de una estrecha colaboración regional entre las autoridades locales, los repentinos recortes presupuestarios harán que estos desafíos no desaparezcan y, si evolucionan, la transformación provendrá más de las decisiones del sector privado que de las políticas públicas.

Los principales retos a los que se enfrenta San Francisco, a saber, la oferta residencial y las infraestructuras de transporte, también afectan –como la actual pandemia– a las ciudades colindantes que conforman la gran Área de la Bahía. Mientras los habitantes de San Francisco se desplazan a diario para ir a trabajar a Silicon Valley, los residentes expulsados tienen que trasladarse a Oakland o incluso a Sacramento, más al este, para encontrar vivienda. En este contexto, los condados están colaborando en sus respuestas a la COVID-19 y San Francisco se está beneficiando de un análisis de la situación con enfoque metropolitano. El metabolismo de la ciudad, su economía y su demografía son muy claros: la población de San José supera a la de San Francisco y, con unos ocho millones de habitantes, su región metropolitana es casi diez veces mayor.

Cuando el pasado 17 de marzo, siete condados del Área de la Bahía de San Francisco ordenaron a la población que permaneciese en casa, la región metropolitana fue una de las primeras en Estados Unidos en adoptar medidas drásticas para limitar la propagación de la COVID-19. La ciudad de Los Ángeles y el condado homónimo pronto predicaron con el ejemplo y, el 19 de marzo, el gobernador de California, Gavin Newsom, emitió una orden de

confinamiento para todo el Estado. Tanto en las órdenes iniciales como en las subsiguientes, habitantes y empresas debían atenerse a las indicaciones más precavidas y restrictivas, fueran anunciadas por la ciudad, el condado o el Estado. Cuando se emitió la primera orden, el Área de la Bahía y, en especial, los condados de Santa Clara y San Mateo, junto con el condado de Seattle's King, se erigían como los primeros epicentros de la pandemia en la Costa Oeste. Casi tres meses más tarde, ni el condado de Santa Clara ni el de San Francisco figuran entre los 50 condados estadounidenses con más casos de COVID-19. Si bien hubo tirantes ante la decisión de reapertura y las consecuencias económicas se auguraban atroces, los alcaldes de las tres ciudades más grandes de la región (London Breed, de San Francisco; Libby Schaaf, de Oakland, y Sam Liccardo, de San José) tuvieron una cobertura mediática muy positiva por su rápida reacción y su liderazgo.

El 7 de mayo, mientras el Área de la Bahía de San Francisco mantenía la orden de confinamiento, un grupo de más de 40 ciudades, organizadas por la red C40 Cities Climate Leadership Group, publicó una Declaración de principios concerniente a la recuperación económica tras la COVID-19 con miras al futuro, muy ambiciosa y digna de análisis. Dos de sus principios ponen de manifiesto las dificultades de realizar un análisis preliminar –aunque obligatoriamente parcial– de la respuesta a la COVID-19 en el Área de la Bahía de San Francisco. En primer lugar, las ciudades adheridas sostienen que la recuperación debe regirse, ante todo, por criterios de salud pública basados en los conocimientos científicos, con el fin de garantizar la seguridad de los ciudadanos (C40, 2020). Sin duda, este principio refleja la politización de las medidas de respuesta en países como Estados Unidos, pero también el carácter dinámico y en constante actualización de los conocimientos y la experiencia en materia de la COVID-19. A pesar de compartir las lecciones aprendidas con otros países, ya sean gobiernos o sociedad civil (véase Abdullah y Reynés Garcés en este Report), en la primavera de 2020 los decisores políticos y los equipos de respuesta tuvieron que lidiar con la incertidumbre de cómo evolucionaría la pandemia. Otro principio de la declaración de C40 añadía: «La recuperación debe abordar los problemas de equidad que han salido a la luz a raíz de la crisis. Así, por ejemplo, los trabajadores que ahora se consideran esenciales deberían ser debidamente reconocidos y compensados. Por su parte, las políticas deben apoyar a las personas que residen en asentamientos informales». En este sentido, el marco temporal es distinto y parte de unas dinámicas económicas estructurales muy anteriores a la COVID-19. Las desigualdades socioeconómicas que los efectos sociales y económicos de la pandemia han puesto al descubierto no provienen de Wuhan ni han aparecido de repente en 2020. En la jerga Davos, se trata de una megacrisis con unas proporciones sin precedentes combinada con unas megatendencias estructurales en torno a las desigualdades socioeconómicas, la tecnología, el cambio climático y la competitividad geopolítica.

Esta combinación de conocimientos e incertidumbre, junto con tendencias a largo plazo y avances innovadores, ha dado material, al parecer infinito, a analistas, panelistas y comentaristas que arguyen: «Saldremos mejores de esta»; «No nos podemos permitir volver a cómo estábamos antes»; «El orden internacional ha muerto»; «El sistema de alianzas de Estados Unidos se ha despedazado»; «La UE no sobrevivirá a esto»; «Los suburbios volverán a alzarse» y «Las ciudades y las áreas urbanas van a desaparecer». A finales de mayo, *The New York Times* publicó un editorial cuyo titular auguraba el fin de la carne, mientras que ese mismo día otro de sus titulares anunciaba el retorno de los perritos calientes.

Precisamente en este contexto, donde nada es certero y todo es posible, el foco geográfico es un pilar muy útil. A medida que las ciudades organizadas han pasado a ocupar conjuntamente la escena global, no todas las megatendencias ni repercusiones de la COVID-19 les afectan por igual. Esto explica, en parte, la existencia de más de 300 redes de ciudades a nivel mundial, y también por qué las redes más grandes, como C40, cuentan con subredes centradas en problemas específicos. Por ejemplo, muchas de las ventajas económicas competitivas de Londres, como la conectividad global y la densidad, se convierten en flaquezas durante una pandemia o en las primeras etapas de la recuperación (véase Rode en este Report). Lo mismo es aplicable a Nueva York. No obstante, el sector tecnológico es un poco diferente. El análisis realizado a mediados de marzo, es decir, durante los primeros días de la pandemia, por Mark Muro, Mark Maxim y Jacob Whiton del Brookings Institute (Muro *et al.*, 2020) superpuso los sectores que calculaban que iban a ser los más afectados y su peso se representó en forma de porcentaje respecto a economías municipales concretas. El análisis reveló que aquellas ciudades «no globales» con una fuerte dependencia del sector de la energía o del ocio, como Midland y Odessa (Texas), o como Savannah (Georgia) y Las Vegas (Nevada) respectivamente, eran las más expuestas. Ni el análisis de Brookings ni el análisis del mercado financiero de Moody's, que sirvió de base al primero (Zandi, 2020), señalaron la industria tecnológica como sector especialmente vulnerable. De hecho, el estudio de Brookings sugería: «Entre las 100 áreas metropolitanas más grandes, las ciudades universitarias orientadas al sector tecnológico son las más seguras en términos económicos. Provo (Utah) es la ciudad menos expuesta, seguida por Durham-Chapel Hill (Carolina del Norte), Hartford (Connecticut), Albany (Nueva York) y San José (California)».

SE TRATA DE UNA MEGACRISIS CON UNAS PROPORCIONES SIN PRECEDENTES COMBINADA CON UNAS MEGATENDENCIAS ESTRUCTURALES EN TORNO A LAS DESIGUALDADES SOCIOECONÓMICAS, LA TECNOLOGÍA, EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA COMPETITIVIDAD GEOPOLÍTICA.

Sin embargo, a pesar de que la mayoría de empleadores tecnológicos fueron los primeros en recibir un duro golpe económico como ha ocurrido, por ejemplo, en los sectores de los viajes y la energía, los sectores públicos y privados del Área de la Bahía no tardaron en empezar a prepararse para un futuro totalmente distinto. Tal y como pone de manifiesto el informe elaborado conjuntamente por la OCDE y Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU), titulado «*Subnational Governments Around the World: Structures and Finance*» (2016), los gobiernos subnacionales en Estados Unidos, incluidas las ciudades, no están en la parte alta de la tabla en el *ranking* de ingresos subnacionales como porcentaje de los ingresos públicos a escala nacional, que está liderado por Dinamarca y Canadá. Aun así, mientras que los gobiernos federal y estatales aportan el grueso de la financiación en cuestiones como las infraestructuras, ciudades como San Francisco dependen enormemente de sus propias bases tributarias que gravan a empresas y bienes inmuebles. Durante mucho tiempo, esta realidad se ha considerado una fuente de fortaleza e independencia, pero en períodos como la recesión económica acelerada por la COVID-19 en la primera mitad de 2020 es un factor que expone a estas ciudades a golpes repentinos. En mayo de 2020, la alcaldesa de San Francisco exhortó a los departamentos municipales que redujeran sus presupuestos en un 10% ante un inminente déficit de 1.700 millones de dólares. Consciente de la incertidumbre que rodea la evolución de la pandemia, así como la economía global, nacional y regional, también avisó al personal de que se preparara para una reducción adicional del 5%. Oakland, una ciudad situada al este cruzando el Puente de la Bahía y con una población de casi la mitad de la de San Francisco, estimaba un agujero presupuestario inesperado de 80 millones de dólares. El alcalde de San José calculó para la ciudad un déficit de entre 70 y 100 millones de dólares. La herramienta de seguimiento de problemas fiscales creada por la Conferencia de Alcaldes de Estados Unidos muestra claramente la envergadura de la crisis presupuestaria, que no solo afecta a las ciudades más grandes, sino que llega a ciudades terciarias como Richmond, Santa Cruz, Fremont, Santa Rosa y West Sacramento.

Estas limitaciones presupuestarias, junto con las propias del estado de California, mermarán la capacidad de San Francisco y de otras ciudades de dar una respuesta radical a la persistente crisis de vivienda en la región. La Ley 50 del Senado Estatal, que perseguía el aumento de la densidad residencial y la limitación de ciertas restricciones de zonificación, incluyendo aquellas impuestas por los gobiernos locales, hace mucho tiempo que acapara el debate y la lucha en torno a la vivienda en California. El 22 de mayo, el senador estatal Scott Wiener presentó una versión simplificada de la ley que, si bien ponía el punto de mira en las restricciones de zonificación, dejaba de lado nuevos fondos públicos para la construcción de viviendas. En el contexto de la COVID-19, durante la cual los habitantes de todo el Estado han permanecido en casa, la necesidad de contar con dicha ley se hizo todavía más patente, a la par que disminuían los medios para hacer frente a una crisis de mayor envergadura.

La crisis de la vivienda comparte algunos rasgos con la crisis del transporte: ampliada por el éxito del sector tecnológico, ahora amenaza con empeorar durante el proceso de recuperación. El Informe de Movilidad Comunitaria durante la COVID-19 en California, publicado por Google el 2 de mayo, casi seis semanas después de las órdenes de confinamiento, recogía una caída del 75% respecto al valor de referencia de los trayectos relacionados con el comercio minorista y las actividades de ocio en el condado de San Francisco y del 65% en el condado de Santa Clara¹. La movilidad laboral se redujo en un 47% y un 40% respectivamente (cabe destacar que estas cifras distan mucho de las registradas en los condados agrícolas colindantes. En los condados de Fresno, Kern y Tulare, importantes abastecedores de alimentos para California, la reducción de la movilidad laboral fue del 23%, el 20% y el 19% respectivamente). Tal y como reflejan los famosos autobuses tecnológicos hacia Silicon Valley que salen de San Francisco, Oakland y otros lugares, el tráfico y el transporte han sido el campo de batalla de cuestiones de mayor alcance relacionadas con la influencia de la revolución de las TIC en la región.

LAS POLÍTICAS DE RECUPERACIÓN MÁS INFLUYENTES DESPLEGADAS EN LA REGIÓN PUEDEN ACABAR SIENDO LAS IMPULSADAS POR LAS GRANDES EMPRESAS TECNOLÓGICAS QUE, A SU VEZ, TANTO HAN TRANSFORMADO EL PANORAMA DEL ÁREA DE LA BAHÍA.

En algunos escenarios de futuro, este sigue siendo el caso. La Calculadora del tiempo de desplazamiento tras la recuperación, una herramienta desarrollada por el Grupo de Investigación sobre el Trabajo de la Vanderbilt University, calcula los cambios en el tráfico y el tiempo de desplazamiento si la población se reincorpora al trabajo con un mayor número de vehículos con un solo ocupante (Hu *et al.*, 2020). Según su modelo, si los trabajadores que se desplazan a diario dejan de optar por el transporte público, San Francisco será el área metropolitana estadounidense que presentará un mayor aumento en el tiempo de desplazamiento, equivalente a entre 20 y 80 minutos por persona (en comparación, dicho aumento se sitúa entre 6 y 22 minutos en Boston). Durante el confinamiento, ciudades como Oakland o San José han acelerado sus avances y programas para peatonalizar las calles y, si bien estos programas pueden mejorar la vida en las ciudades y, a la larga, reducir el tráfico, no solventarán el problema señalado por el Grupo de Investigación sobre el Trabajo en caso de que las opciones de transporte público sigan siendo escasas y los usuarios decidan evitarlas.

Las políticas de recuperación más influyentes desplegadas en la región pueden acabar siendo las impulsadas por las grandes empresas tecnológicas que, a su

1. El último Informe de Movilidad durante la COVID-19 elaborado por Google está disponible en: <https://www.google.com/covid19/mobility/>

vez, tanto han transformado el panorama del Área de la Bahía. El 21 de mayo, Facebook, con sede en Menlo Park, anunció que sus empleados podrían teletrabajar para siempre. Poco después, Twitter y Square dieron a conocer cambios similares. En cuestión de días, una encuesta anónima realizada a más de 4.000 empleados del sector tecnológico revelaba que dos tercios de los encuestados se plantearían abandonar el Área de la Bahía si se les permitiera teletrabajar. Como sucede con la mayoría de consecuencias a largo plazo de la COVID-19, estamos todavía en una fase muy temprana. Sin embargo, el primer principio de la declaración de C40 rezaba: «La recuperación no puede pasar por volver a la situación que teníamos antes, porque ello implica adoptar la senda de los 3 °C o más de sobrecalentamiento» (C40, 2020). La crisis de la COVID-19 se ha entrelazado, y en algunos temas sigue anclada, en un conjunto de tendencias actuales de carácter global. Las medidas de confinamiento y el consiguiente teletrabajo se han traducido en una reducción temporal de las emisiones, pero la gestión de la pandemia ha interferido drásticamente en las negociaciones sobre el clima. Ha sacado a la luz el egoísmo de las políticas de «America First» y ha sembrado la desconfianza de China. Centrándonos en el Área de la Bahía de San Francisco, ha obligado a los grandes empleadores a repensar completamente su forma de trabajar de tal manera que se podría producir una transformación sin parangón en las dinámicas de vivienda y transporte. Puede que cuanto más cambien las cosas más seguirán igual. O, como escribió Giuseppe Tomasi di Lampedusa en su obra *El Gatopardo*: «Si queremos que todo siga como está, es necesario que todo cambie».

Referencias bibliográficas

C40 Cities. «No Return to Business as Usual’: Mayors Pledge on COVID-19 Economic Recovery» (7 de mayo de 2020) (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2020] https://www.c40.org/press_releases/taskforce-principles

Hu, Y.; Barbour, W.; Samaranayake, S. y Work, D. *The rebound: How Covid-19 could lead to worse traffic (v2)*. Grupo de Investigación sobre el Trabajo, Vanderbilt University, 2020 (en línea) [Fecha de consulta 29.05.2020] <https://lab-work.github.io/therebound/>

Muro, M.; Maxim, R. y Whiton, J. «The places a COVID-19 recession will likely hit hardest». The Brookings Institution, (17 de marzo de 2020) (en línea) [Fecha de consulta 27.05.2020] <https://www.brookings.edu/blog/the-avenue/2020/03/17/the-places-a-covid-19-recession-will-likely-hit-hardest/>

OCDE y Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (CGLU). *Subnational Governments around the World: Structure and finance, 2016* (en línea) [Fecha de consulta 27.05.2020] https://www.uclg.org/sites/default/files/global_observatory_on_local_finance_0.pdf

Zandi, M. «Covid-19: A Fiscal Stimulus Plan». Moody’s Analytics (marzo de 2020).