

Elżbieta LITWIŃSKA  
Politechnika Wrocławska

## STRATEGIA OŻYWIANIA CENTRÓW DUŻYCH MIAST AMERYKAŃSKICH

### STRATEGY OF DOWNTOWN REVITALIZATION IN AMERICAN LARGE CITIES

**ABSTRACT:** The decay of downtowns was primarily contributed by the suburbanization and the emergence of large shopping malls beyond borders of the cities. The migration of affluent residents to the suburbs has caused a reduction of tax revenue. In consequence the level of public services has diminished. Also many work places were located outside the cities.

The purpose of the paper is to present the strategy of urban redevelopment in the U.S. The revitalization starts with organizing public spaces and location of cultural and entertainment activities in the downtown. It is followed by need for rental housing, housing for sale and finally for office spaces. The successful downtown revitalization is the long-term process that requires large financial investments and the private-public partnership.

**KEY WORDS:** decay of downtowns, suburbanization, revitalization

## Wprowadzenie

Do degradacji obszarów miejskich w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej doprowadziło wiele przyczyn, a jedną z najważniejszych była suburbanizacja. Lepiej sytuowani mieszkańcy przenieśli się na tereny podmiejskie, powodując zmniejszenie wpływów podatkowych, co w konsekwencji doprowadziło do obniżenia poziomu usług publicznych. Opuszczone dzielnice mieszkaniowe zajmowała uboższa ludność, czemu towarzyszył wzrost przestępczości. Na tereny podmiejskie, podążając za migrującą ludnością, przenosiła się część handlu i usług. Lokalizowanie na peryferiach dużych centrów handlowych pogłębiało upadek handlu w centrum.

Zmiana systemu produkcji (postfordyzm) stała się przyczyną upadku wielu tradycyjnych dziedzin przemysłu, w wyniku czego w miastach pojawiły się ugory postindustrialne. Nowe inwestycje przemysłowe preferowały lokalizację poza granicami miast.

Tym procesom sprzyjał żywiołowy rozwój motoryzacji i rozbudowa infrastruktury drogowej (Ewing 1994, Chin 2002).

W Stanach Zjednoczonych degradowanie obszarów miejskich rozpoczęło się po zakończeniu drugiej wojny światowej, natomiast w Europie dopiero w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku. Na naszym kontynencie zjawisko to nie miało tak dramatycznego przebiegu. W Polsce ugory przemysłowe i zaniedbane dzielnice śródmiejskie to wynik transformacji ustrojowej, a także braku remontów substancji mieszkaniowej w okresie Polski Ludowej. Konieczność rewitalizacji obszarów zdegradowanych to jedno z zadań, przed którym stoją władze samorządowe polskich miast.

Celem artykułu jest przedstawienie wypracowanej w USA strategii działań mającej za zadanie ożywienie zdegradowanych obszarów miejskich. Rewitalizacja jest procesem długim i kosztownym, szczególnie jeśli dotyczy centrów dużych miast.

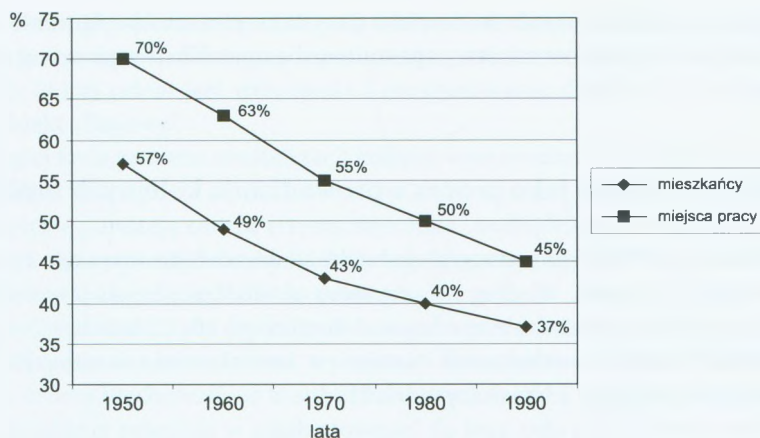
## Degradacja centrów miast amerykańskich

Jeszcze w pierwszej połowie ubiegłego wieku strefa centralna (downtown) była miejscem, gdzie koncentrowało się życie amerykańskiego miasta. Proces degradacji tego obszaru rozpoczął się w latach pięćdziesiątych obejmując sferę materialną, gospodarczą i społeczną.

W latach 1950–1976, przy wzroście populacji Stanów Zjednoczonych ze 151 do 215 milionów osób, liczba mieszkańców obszarów śródmiejskich zmalała aż o 28% (Mieszkowski, Mills 1993). Decentralizacja zaludnienia pociągnęła za sobą decentralizację miejsc pracy. Pokazują to dane Metropolitalnych Obszarów Statystycznych (MSA – Metropolitan Statistical Area). W latach 1950–1990 udział mieszkańców centrów spadł z 57 do 37%, a udział miejsc pracy zlokalizowanych w centrach zmniejszył się z 70 do 45% (rysunek 1). Relokacji miejsc pracy sprzyjały mniejsze koszty inwestowania poza granicami miast spowodowane zarówno niskimi cenami działek, jak i malejącym kosztem transportu.

Podupadające dzielnice zostały zaludnione przez biedniejszą ludność kolorową, m.in. przez czarnoskórych Amerykanów, którzy wcześniej zamieszkiwali w południowych stanach USA. W okresie 1940–1970 aż 5 milionów Afroamerykanów wyemigrowało na Północ w poszukiwaniu pracy. Z Południa „wypędziła” ich postępująca mechanizacja zbioru bawełny<sup>1</sup>. Początkowo znaleźli zatrudnienie w przemyśle jako pracownicy nisko wykwalifikowani. Jednak od połowy lat pięćdziesiątych zaczęto budować zautomatyzowane fabryki w nowo powstających dzielnicach przemysłowych otaczających miasta (Rifkin 2003). Rezultatem tych zmian były z jednej strony trudne do rozwiązania problemy socjalne, takie jak bezrobocie i przestępczość, a z drugiej – pojawienie się

<sup>1</sup> Pierwszy pokaz działania maszyny do zbioru bawełny odbył się w 1944 r., dwadzieścia lat później już 78% bawełny zbierano mechanicznie.



Rys. 1. USA, Metropolitalne Jednostki Statystyczne: Procent, jaki stanowili mieszkańcy centrów miast oraz zlokalizowane tam miejsca pracy w okresie 1950–1990

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Mieszkowski, E. S. Mills, *The cause of metropolitan suburbanization*, „The Journal of Economic Perspectives” 1993, vol. 7, nr 3.

w przestrzeni miast opuszczonych działek przemysłowych, a także portowych i stoczniowych na terenach nadbrzeżnych.

Proces suburbanizacji przyspieszały polityka kredytowa, która umożliwiała osobom lepiej sytuowanym zamieszkanie w wygodnym domu poza miastem, a także czynniki zniechęcające do pozostania w mieście, takie jak wysokie podatki, niski poziom szkolnictwa publicznego, napięcia rasowe, przestępczość, zatłoczenie i zły stan środowiska. Centrum przestało być atrakcyjne dla mieszkańców suburbiów, ponieważ miejsca pracy, centra handlowe i możliwość rozrywki mieli poza miastem, a samochód ułatwiał przemieszczanie się.

Do degradacji miast przyczynił się również federalny program budowy dróg, w ramach którego przecinano autostradami dzielnice śródmiejskie.

## Próby ożywiania centrów

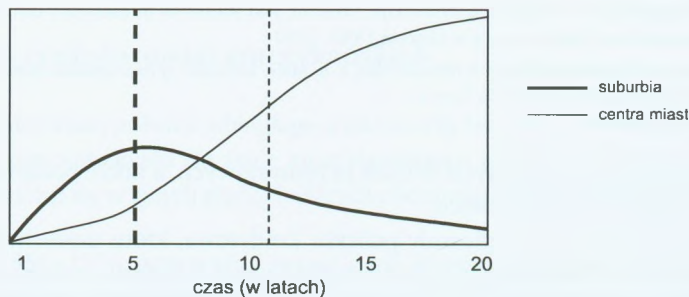
Stosunkowo szybko zaczęto podejmować wysiłki, których celem było ożywienie centrów miast. Najpierw, jeszcze w latach pięćdziesiątych i sześćdziesiątych, przebudowywano centra pod kątem zwiększającego się ruchu samochodowego (rozbudowa parkingów, poszerzenie ulic). Jednak poprawa dostępności nie uzdrowiła sytuacji (*The successful few...* 2004, s. 329). Z kolei w okresie 1957–1962 w 50 miastach zostały wdrożone programy mające na celu utrzymanie handlu w obszarach centralnych. Programy zakończyły się fiaskiem, centra handlowe okazały się bezkonkurencyjne (Frieden, Sagalyn 1989, s. 77).

Najnowsza strategia polega na tym, by podkreślić to, czym centrum różni się od suburbiów, a więc jego wielofunkcyjność, istnienie przestrzeni publicznych, estetykę

(zielen i małą architekturę) oraz środowisko przyjazne pieszym (wyłączenie z ruchu samochodowego fragmentów miasta, zapewnienie bezpieczeństwa pieszym) (Robertson 1997).

## Rewitalizacja centrum jako proces wprowadzania kolejnych funkcji

C. B. Leinberger (2005) podsumował doświadczenie zdobyte w trakcie tych rewitalizacji, którymi kierował. Według niego proces rewitalizacji musi trwać około 20 lat. Pierwszych efektów można się spodziewać dopiero po 10, 12 latach, wówczas gdy zacznie działać rynek nieruchomości. Natomiast inwestowanie w suburbiach daje maksymalny zysk już po 5, 7 latach (rysunek 2).



Rys. 2. Cash flow<sup>a</sup>. Możliwość samofinansowania inwestycji w centrum i w obszarach podmiejskich

<sup>a</sup> Cash flow oznacza różnicę między wysokością bieżących przychodów i wydatków; termin określa możliwości samofinansowania przedsiębiorstwa. Por. C. A. Bernard, H. S. Bernard, G. Colli, *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Katowice 1997.

Źródło: C. B. Leinberger, *Turning around downtown: Twelve steps to revitalization*, Research Brief, The Brookings Institution, Washington D.C. 2005.

W procesie rewitalizacji Leinberger wyróżnia dwie fazy. W pierwszej fazie, która ma charakter organizacyjno-przygotowawczy, należy podjąć następujące działania:

- zaproponować wizję przekształcenia terenu, która powinna być przedstawiona w sposób zrozumiały zarówno władzom, jak i mieszkańcom, a następnie do niej przekonywać. Bardzo ważne jest zaangażowanie w ten proces organizacji non profit, powołanie grupy doradców, organizowanie spotkań i przeprowadzenie studiów marketingowych;

- duża rola w procesie rewitalizacji przypada partnerstwu publiczno-prywatnemu. Rewitalizacja powinna być prowadzona przez podmioty prywatne. Politycy nie powinni kontrolować tego procesu;

- zaleca się uchwalenie BID (business improvement district). Jest to rodzaj dobrowolnego podatku, którego celem jest sfinansowanie w rewitalizowanym obszarze takich działań, jak: podniesienie bezpieczeństwa, utrzymanie czystości oraz organizacja imprez mających promować ten fragment miasta;

– w pierwszym okresie rewitalizacja nie jest atrakcyjnym przedsięwzięciem dla prywatnego inwestora. Dlatego proponuje się powołanie spółki („katalizatora rewitalizacji”), której celem jest uzbrojenie i przygotowanie działek. Często taka spółka buduje obiekt „flagowy”.

W drugiej fazie procesu rewitalizacji kolejno wprowadzane są różnego typu funkcje (rysunek 3). I tak:

– Najpierw powstają centra artystyczne, kina, multiplexy, restauracje, nocne kluby, pojawia się wyspecjalizowany handel, organizowane są święta uliczne. Celem tych działań jest przyciągnięcie ludzi do centrum.

– Po 6, 7 latach zaczyna funkcjonować rynek nieruchomości, przy czym najpierw pojawia się potrzeba mieszkań na wynajem. Oferta kierowana jest głównie do ludzi młodych, którzy wychowali się w suburbiach, a teraz chcą spróbować samodzielnego życia. Mieszkania powstają w zaadaptowanej do tego celu starej zabudowie biurowej, przemysłowej lub są budowane od nowa, choć wówczas ich cena nie powinna być zbyt wysoka.



Rys. 3. Schemat działania rynku nieruchomości w trakcie procesu rewitalizacji

Źródło: Jak w rys. 2.

– W wyniku tych działań rośnie renta, a to oznacza, że osoby słabiej zarabiające nie mogą sobie pozwolić na zamieszkanie w centrum; dotyka to również niektórych właścicieli placówek handlowych. Uwidaczniają się negatywne strony gentryfikacji.

– Jeżeli proces rozwija się prawidłowo, to w następnym etapie powstanie zapotrzebowanie na mieszkania własnościowe. Są nimi zainteresowane osoby samotne, bezdzietne małżeństwa i emeryci, którzy nie mogą lub nie chcą korzystać z samochodu. Chociaż nowi mieszkańcy nie potrzebują dobrych szkół, to warto zainwestować w szkolnictwo, żeby przyciągnąć do centrum rodziny z dziećmi.

– Handel lokalny będzie się rozwijał tylko do pewnego stopnia, ponieważ nowi mieszkańcy nadal będą korzystać z placówek zlokalizowanych poza miastem.

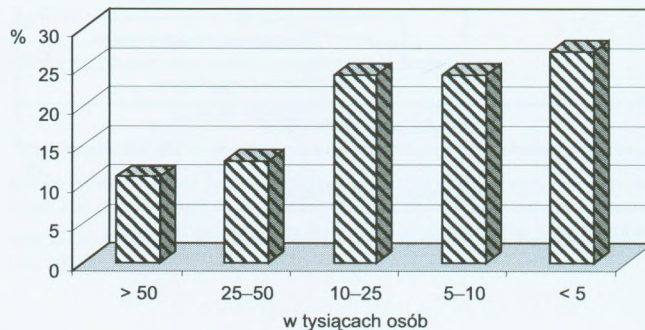
– W końcowym etapie rozwija się rynek powierzchni biurowych – powstaje nowa zabudowa lub zostają zajęte dotychczas niewykorzystane powierzchnie.

W wyniku przeprowadzenia opisanej wyżej sekwencji działań powstaje wielofunkcyjne centrum.

## Wzrost atrakcyjności centrów

Chociaż posiadanie domu z ogródkiem pozostaje jednym z ważniejszych elementów American dream, to pojawiły się pewne symptomy wskazujące na to, że zamieszkiwanie w centrum może stać się atrakcyjne. Potwierdzeniem tego są badania Bircha (2005). Analizował on dane dotyczące 44 miast amerykańskich<sup>2</sup> w okresie 1970–2000. Miasta zostały wyselekcjonowane ze zbioru 243 miast o populacji powyżej 100 tysięcy osób, leżących w różnych częściach Stanów Zjednoczonych. Z grupy 50 największych miast wybrano 31, natomiast z grupy 50 najmniejszych uwzględniono 14. Badana próbka miast reprezentowała Metropolitalne Obszary Statystyczne (MSA) obejmujące 70% ludności USA i 59% mieszkańców suburbiów.

Powierzchnia obszarów centralnych w wybranych miastach wahała się od 0,64 km<sup>2</sup> do 17,9 km<sup>2</sup>. Centra łącznie zajmowały 310 km<sup>2</sup>, co stanowiło 1,7% powierzchni miast. Wielkość populacji zamieszkującej centra różniła się znacznie i wynosiła od 97 tysięcy osób (Lower Manhattan w Nowym Jorku) do niecałego pół tysiąca osób (miasto Shreveport w Luizjanie). Rozkład wielkości centrów prezentuje rysunek 4.

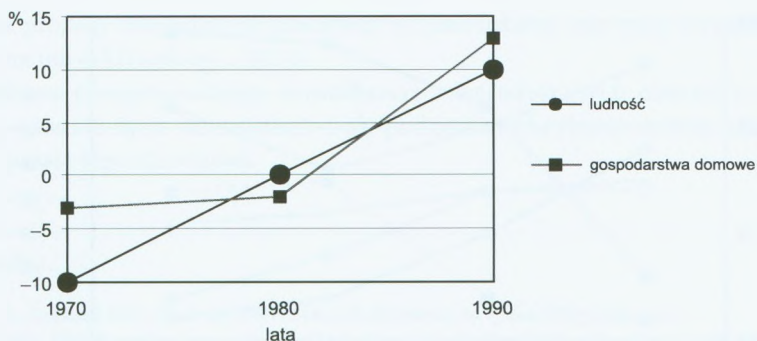


Rys. 4. Rozkład wielkości centrów wybranych miast amerykańskich; wielkość określona liczbą mieszkańców (w tysiącach osób)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: E. I. Birch, *Who lives downtown*, „Living Cities Census Series” 2005, nr 11.

W analizowanych obszarach centralnych w latach siedemdziesiątych XX w. nastąpił dziesięcioprocentowy spadek liczby ludności, w następnej dekadzie lat notowano stagnację (spadek o 0,1%), a w latach dziewięćdziesiątych liczba mieszkańców wzrosła o 10%. Jeśli chodzi o zmianę liczby gospodarstw domowych, to w siódmej i ósmej dekadzie lat ubiegłego stulecia zmniejszyła się ona odpowiednio o 3 i 2%, natomiast w latach dziewięćdziesiątych zarejestrowano wzrost o 13%, który był większy niż wzrost liczby ludności (rysunek 5).

<sup>2</sup> W badanych 44 miastach znajdowało się 45 centrów, ponieważ Nowy Jork ma dwa centra (downtowns): Lower Manhattan oraz Midtown Manhattan.



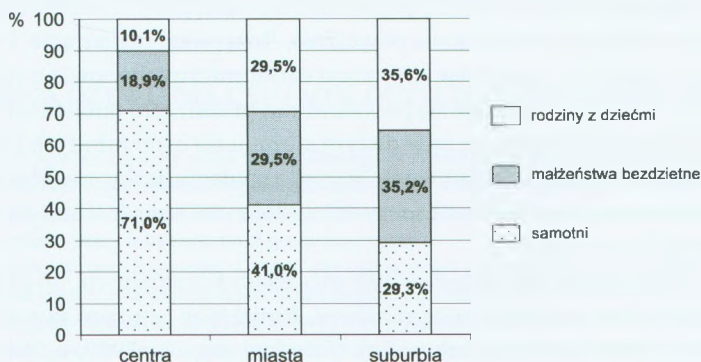
Rys. 5. Dynamika zmian liczby ludności i liczby gospodarstw domowych w downtowns wybranych amerykańskich miast w latach 1970, 1980 i 1990

Źródło: Jak w rys. 4.

Szybszy wzrost liczby gospodarstw domowych niż liczby mieszkańców jest rezultatem tego, że wiele z nich jest prowadzonych przez osoby samotne. Fakt ten potwierdza struktura gospodarstw domowych w badanych miastach (rysunek 6). W centrach dominującą grupę stanowią gospodarstwa osób samotnych (71%), a także małżeństw bezdzietnych (18,9%). Natomiast rodziny z dziećmi wybierają przede wszystkim suburbia, gdzie ich gospodarstwa domowe stanowią 35,6% wobec zaledwie 10,1% w centrach.

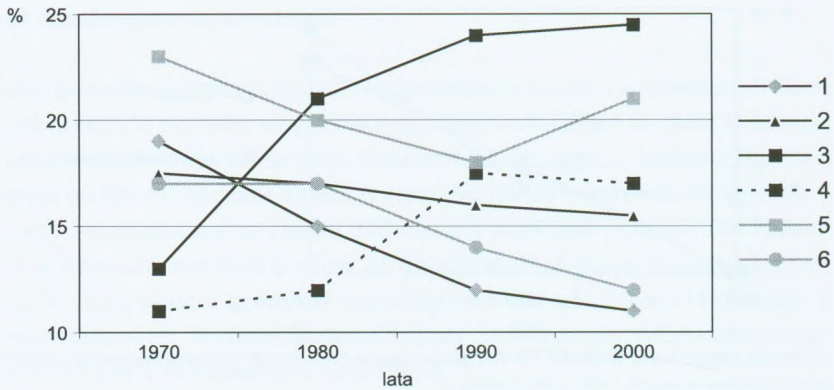
Odbiciem zachodzących procesów urbanizacyjnych jest zmiana struktury wieku mieszkańców downtown w latach 1970–2000 (rysunek 7).

I tak, frakcja dzieci i młodzieży (do 18 lat) malała sukcesywnie z 19 do 12%, co potwierdza fakt preferowania przez rodziny z dziećmi zamieszkiwania poza miastem. Z kolei grupa osób w wieku 18–24 lat utrzymała się prawie na tym samym poziomie (17,5–16%). Mieszkanie w centrum stało się atrakcyjne dla osób w przedziale wiekowym 25–34 lat. Ich udział wzrósł z 13% do 24%. Należy również podkreślić zwiększenie frakcji następnej grupy wiekowej (35–44 lat) z 11% do 16%. Osoby w wieku 25–45 lat to



Rys. 6. Struktura gospodarstw domowych w wybranych miastach amerykańskich

Źródło: E. L. Birch, op. cit.



Rys. 7. Struktura wieku mieszkańców centrów wybranych miast amerykańskich w latach 1970–2000 (wiek: 1 – poniżej 18 lat; 2 – 18–24 lat; 3 – 25–34 lat; 4 – 35–44 lat; 5 – 45–64 lat; 6 – powyżej 64 lat)

Źródło: Jak w rys. 6.

grupa najbardziej dynamiczna i dobrze wykształcona. Badania te pokazały, że w analizowanym okresie wzrastał poziom wykształcenia mieszkańców centrów. Część z nich to reprezentanci klasy kreatywnej.

Symptodem rozwijającej się funkcji mieszkaniowej w centrach miast jest fakt, że w ciągu 30 lat (1970–2000) procent mieszkań własnościowych powiększył się dwukrotnie.

## Zakończenie

Kryzys, który dotknął centra miast amerykańskich spowodował powstanie takich ruchów jak Smart Growth, New Urbanizm i Walkable Urbanizm, z których korzysta opisana wyżej strategia ożywiania zdegradowanych obszarów centralnych. Strategia ta polega na wprowadzeniu do centrum wielu funkcji w takiej kolejności, by zlokalizowanie jednej pociągało za sobą potrzebę pojawienia się następnej. Niektóre z lokowanych funkcji są nowe, inne są wprowadzane powtórnie. Rozrywka, restauracje, kultura (muzea i teatry) są impulsem stymulującym wzrost ekonomiczny, stanowią o atrakcyjności miasta. Duże znaczenie przypisuje się powstawaniu przestrzeni publicznych i ruchowi pieszemu. Inwestycje adresowane są w dużym stopniu do osób młodych i wykształconych, do przedstawicieli klasy kreatywnej. Wzrost populacji, liczby mieszkań i biznesów w centrum oraz rozwój tam kultury i rozrywki są dobrymi wskaźnikami jego żywotności (Faulk 2006, Kemp 2010).

Odnowa zdegradowanych obszarów jest procesem kosztownym, bo inwestowanie w mieście jest droższe niż poza jego granicami. Projekty w centrum są ryzykowne dla deweloperów, wielu z nich poniosło straty (Frieden, Sagalyn 1989, s. 220). Mimo to w USA popularne jest partnerstwo publiczno-prywatne i to przy dużym udziale kapitału prywatnego (Kozłowski, Yusof 2010). Niestety, trwający od 2008 r. kryzys finansowy



spowalnia procesy rewitalizacji, ponieważ władze lokalne nie mają wystarczających środków na ten cel (*Looking...* 2010).

Prawidłowo przeprowadzona rewitalizacja zdegradowanych obszarów nie tylko poprawia warunki życia mieszkańców, ale podnosi atrakcyjność miasta, co w konsekwencji sprzyja jego rozwojowi.

## Bibliografia

- Bernard C.A., Bernard H.S., Colli G., 1997, *Słownik ekonomiczny i finansowy*, Katowice.
- Birch E.L., 2005, *Who lives downtown*, „Living Cities Census Series” nr 11, The Brookings Institution Working Papers, Washington D.C.
- Chin N., 2002, *Unearthing the roots of urban sprawl: A critical analysis of form, function and methodology*, Centre for Advanced Spatial Analysis, University College, London.
- Ewing R., 1994, *Characteristics, causes and effects of sprawl: A literature review, environmental and urban issues*, FAU/FIU Joint Center, Washington DC.
- Faulk D., 2006, *The process and practice of downtown revitalization*, „Review of Policy Research” vol. 23, 2, s. 625–645.
- Frieden B. J., Sagalyn L. B., 1989, *Downtown, INC. How America rebuilds cities*, MIT Press, Cambridge.
- Kemp R.L., 2010, *Revitalization America's downtowns in the 21 Century*, „Downtown Idea Exchange” nr 9.
- Kozłowski M., Yusof Y. M., 2010, *Rewitalizacja wybranych miast Azji, USA i Australii – możliwości wykorzystania doświadczeń dla polskich miast*, „Problemy Rozwoju Miast” z. 2, s. 50–73.
- Leinberger C.B., 2005, *Turning around downtown: Twelve steps to revitalization*, Research Brief, The Brookings Institution, Washington D.C.
- Looking ahead to 2010: Recovery will not be swift and painless*, 2010, D. Feehan, M. Weiss, D. Milder, R. B. Gratz, „Downtown Idea Exchange” nr 1.
- Mieszkowski P., Mills E.S., 1993, *The causes of metropolitan suburbanization*, „The Journal of Economic Perspectives” vol. 7, nr 3, s. 135–147.
- Parysek J. J., 2008, *Urbanizacja i niektóre współczesne idee, koncepcje i modele planowania rozwoju miast*, [w:] *Współczesne kierunki i wymiary procesów urbanizacji*, red. J. Ślodziak, M. Śmigielska, Opole, s. 11–26.
- Rifkin J., 2003, *Koniec pracy. Schyłek siły roboczej na świecie i początek ery postrykowej*, Wrocław.
- Robertson K., 1997, *Downtown retail revitalization: A review of American development strategies*, „Planning Perspectives” vol. 12, s. 383–401.
- The successful few: Healthy downtowns of small metropolitan regions*, 2004, aut. P. Filion, H. Hoerning, T. Bunting, G. Sands, „Journal of the American Planning Association” vol. 70(3), s. 328–343.

## STRATEGIA OŻYWIANIA CENTRÓW DUŻYCH MIAST AMERYKAŃSKICH

**ABSTRAKT:** Do upadku centrów miast amerykańskich przyczyniła się przede wszystkim suburbanizacja i pojawienie się wielkich hipermarketów poza granicami miast. Odpływ bogatszych mieszkańców na suburbia spowodował zmniejszenie wpływów podatkowych i w rezultacie obniżenie poziomu usług publicznych. Również wiele miejsc pracy lokowano poza granicami miast.

Celem artykułu jest przedstawienie strategii ożywiania miast w Stanach Zjednoczonych. Rewitalizacja rozpoczyna się od organizowania przestrzeni publicznych i wprowadzania funkcji rozrywkowo-kulturalnych w centrum. Następnie pojawia się potrzeba mieszkań na wynajem, po pewnym czasie – mieszkań własnościowych i wreszcie powierzchni biurowych. Udana rewitalizacja jest procesem długofalowym, który wymaga dużych nakładów finansowych oraz partnerstwa publiczno-prywatnego.

**SŁOWA KLUCZOWE:** upadek centrów miast, suburbanizacja, rewitalizacja