



ИСТОРИЯ ДВУХ СРЕДНИХ ПО РАЗМЕРУ ГОРОДОВ

*Молли О'Мира
«Уорлд уотч мэгэзин»,
сентябрь-октябрь 1998 г.
том 11, № 5*

Вопреки широко распространенному
мнению, всемирная урбанизация
означает бурное развитие не только гигантских
«МЕГАПОЛИСОВ»,
но и большей по численности и быстрее растущей
категории средних по размеру городов.

По всему миру в начале 1970-х годов города сокрушали старые кварталы, расчищая место для новых магистралей. Однако по меньшей мере в двух местах – бразильской Куритибе и Портленде в штате Орегон – люди этому противостояли.

Куритиба была самым быстрорастущим городом в наиболее стремительно урбанизирующейся южноамериканской стране и буквально задыхалась от выхлопов в бесконечных дорожных пробках. Молодой новый мэр Жайми Лернер, по образованию архитектор, не хотел решать проблему, разрывая на куски городскую ткань, чтобы втиснуть больше машин. В 1972 году он предпринял весьма спорный шаг, прекратив строительство эстакады, которая уничтожила бы исторически главную улицу Куритибы. Накануне того дня, когда должен был начаться снос, он поручил инженерам заблокировать улицу для автомобилей и создать пешеходную зону. Появившиеся на следующее утро бульдозеристы обнаружили, что улица, которую они собирались стереть с лица земли, разгорожена цветочными клумбами и занята детьми, украшавшими стены своими рисунками.

Примерно в то же самое время на северо-западе США разворачивалась другая драма. Портленд (штат Орегон) был, как писала «Нью-Йорк таймс», «городом, совершающим акт саморазрушения». Если Куритиба рушилась под натиском приезжих, то Портленд терял жизненную силу из-за того, что его жители и магазины перемещались в пригородную зону. Гражданские активисты, объединившиеся для того, чтобы не дать магистралям смести их кварталы, обрели союзников в лице как нового мэра Портленда Нейла Голдшмидта, так и губернатора штата Тома Мак-Колла. Вместо того чтобы строить съезды с эстакады, новое руководство в начале 70-х ликвидировало бесплатную автостраду вдоль реки и заменило ее парком для велосипедистов и любителей пеших прогулок.

Путь, по которому пошли в 70-х, преобразил Куритибу и Портленд. Отвоевать улицы у автомобилей и вернуть их людям – в этом, пожалуй, состояли главные шаги, предпринятые харизматическими лидерами Лернером и Голдшмидтом, стремившимися изменить облик своих городов. В последующую четверть века, по мере того как эти чиновники и их преемники продолжали

принимать подобные решения, деловые районы Куритибы и Портленда превращались в динамичные и компактные центры. Возможности городского транспорта опережали рост населения, воздух делался чище, а количество зелени на одного человека увеличивалось, несмотря на то, что жителей в обоих городах становилось все больше. Эти населенные пункты не избежали проблем урбанизации вообще, но их нововведения в области транспорта и планирования землепользования указали путь к нескольким реальным решениям.

Истории Куритибы и Портленда известны достаточно давно, но сегодня они требуют взгляда более пристального, поскольку мир вступает в свое самое урбанистическое столетие за все времена. Городское население растет втрое быстрее сельского, так что к 2006 году в городах будет жить половина человечества – по сравнению с 30 процентами в 1950 году. Число обитателей Куритибы и Портленда относительно невелико: каждый из этих центров попадает в интервал от одного до двух с половиной миллионов жителей. Казалось бы, города такого размера не столь важны, как новый класс стремительно разрастающихся мегаполисов с населением за 10 миллионов – таких как Лагос, Мехико или Токио. Однако на самом деле гораздо больше людей живет именно в средних по размеру городах – от 500 тысяч до 5 миллионов жителей.

ГОРОДА КАК ЗОНЫ КОМФОРТА

Из всех уголков земного шара в Куритибу и Портленд устремились специалисты по городскому планированию, урбанистике и журналисты. Их визиты свидетельствуют: в этих двух городах есть не только нечто особое, но и то, чему можно позавидовать. Хотя оба населенных пункта добились успехов в таких жизненно важных областях, как водоснабжение и удаление отходов, подлинную репутацию им составили решения по землепользованию и транспорту. Куритибе и Портленду удалось определить, где и каким образом будет происходить городской рост. И при этом они продвинулись к большей «жизнепригодности» – этому с трудом поддающемуся определению синтезу экономической состоятельности, социальной сплоченности и экологического здоровья.

Каждый из этих населенных пунктов в определенном смысле оказался весьма типичным городом для своего региона. Подобно другим поселениям, расположенным по линии освоения Нового Света, каждый во второй половине нынешнего столетия переосмыслил свою роль. Куритиба, поначалу поселок на пути следования гужевых караванов через южную Бразилию, в 1850-х годах стала столицей штата Парана. За последние два десятилетия ее традиционные отрасли – переработка кофе, чая и другой сельскохозяйственной продукции – шли на убыль, а взамен утверждались автомобильная промышленность и сервисная индустрия. Портленд, выросший из торгующего мехом отдаленного поселения у слияния рек Колумбия и Уилламетт, тоже приобрел статус города в середине XIX века. Начиная с 1970-х годов центр тяжести в местной экономике смещается от лесозаготовок к компьютерам, телекоммуникациям и другим наукоемким отраслям.

Сегодня уникальность этих двух городов отчасти объясняется найденными ими решениями проблем социально-экономического неравенства. Хотя южный аграрный пояс Бразилии чуть богаче остальной части страны, доходы населения в Куритибе в среднем не выше, чем в сопоставимых с ней столицах других штатов. Вдобавок, подобно большинству городов в развивающихся странах, Куритиба окружена временными трущобами, где селится съезжающая сюда беднота. Джонас Рабинович, советник по городским проблемам при Программе развития ООН и бывший помощник мэра Куритибы Лернера, поясняет: покупательная способность нищего куритибца такая же, как у малоимущего жителя Сан-Паулу. Однако более сносной жизнь куритибских бедняков делает уровень предлагаемых городом услуг. К примеру, установлена одинаковая плата за проезд в автобусе независимо от расстояния, а это выгодно бедному населению окраин, которому приходится совершать более протяженные регулярные поездки.

Привержен равенству и Портленд. Скажем, городской устав защищает «коридоры обозрения» горы Маунт-Худ, расположенной в 80 километрах к востоку, требуя, чтобы с приближением к реке Уилламетт высота зданий уменьшалась. Зрелище для всех – само по себе необычное достояние. И, может быть, отчасти потому, что деловая часть города имеет столь привлекательную панораму, Портленду удалось также предотвратить один из самых стойких видов неравенства в американских городах – концентрацию бедноты в центральных кварталах. По всей стране, даже в городах, где нет резкого расового и классового деления, процветает периферия, а центр деградирует. В крупных мегаполисах население пригородов с 1970 года растет более чем в 10 раз быстрее, чем население городских центров. До начала нынешнего столетия границы городов вместе с жителями перемещались вовне. Однако начиная с 1920-х годов большинство пригородов сопротивляется аннексии и вырастает в самостоятельные административные единицы. В городских центрах остается непропорционально высокая доля бедного населения, налогооблагаемая база не в состоянии обеспечить необходимые услуги, так что за деньги налогоплательщиков приходится соперничать с пригородами. Напротив, в центре Портленда живут семьи, относящиеся к среднему классу, расположены тысячи магазинов, доступное по цене жилье можно найти неподалеку от новых рабочих мест в пригородах, и городские власти удерживают регион от распада на конкурирующие административно-территориальные образования.

И Куритоба, и Портленд живут полнокровной уличной жизнью. В компактных городских кварталах можно обнаружить магазины, фабрики, офисы и жилые дома. Все это находится на небольшом расстоянии друг от друга, которое легко преодолеть пешком, и обсаженные деревьями пешеходные зоны привлекают самую пеструю публику извне. В своей классической работе «Смерть и жизнь великих американских городов» Джейн Джейкобс определила этот момент как важнейший вопрос для специалистов по городскому планированию: «Каким образом города могут обеспечить достаточно большое разнообразие по достаточно большой части своей территории для того, чтобы поддерживать собственную цивилизацию?» Города деградируют, когда их планировка подавляет социальное взаимодействие: когда для тривиальных поездок необходимо выделять регулярные автомобильные маршруты; когда богатые стеной отгораживаются от бедных; когда общественные зоны, более не разделяемые различными категориями людей, обесцениваются настолько, что интерьеры зданий значат больше, чем их внешний облик. Подобное расслоение подорвало социальный капитал иных городов, прекративших быть чем-то большим, нежели механическая сумма их составных частей. Куритоба и Портленд пошли в другом направлении, расширяя общественное пространство и тем самым сдерживая преступность и делая города более привлекательными как для богатых, так и для бедных.

Эти населенные пункты преуспевают еще и потому, что лучше других справляются с задачей привязать строительную среду к экосистеме в целом, в определенной степени даже имитируя природу. Если природные экосистемы обращают свои отходы себе же на пользу, то большинство современных урбанистических систем этого не делают. Типичный городской «линейный метаболизм» поглощает огромное количество ресурсов – энергии, продовольствия, воды, продуктов переработки – и выбрасывает их как отходы. По расчетам, поток энергии на душу населения в городах как минимум в 100 раз больше, чем в природной экосистеме.

Ослабляя зависимость от автомобиля, концентрируя городской рост, с тем чтобы защитить естественное пространство, и сохраняя исторические здания, и Куритоба, и Портленд сократили потребление ископаемого топлива и стройматериалов, снизили загрязненность воздуха и ограничили мощные поверхности, прерывающие круговорот воды в природе. Если население Портленда с пригородами выросло с 1975 года почти на 50 процентов, то урбанизированная территория расширилась всего на 2 процента. Разительный контраст с большим Чикаго, где за период с 1970 по 1990 гг. население увеличилось на 4 процента, а площадь разрослась еще на 46 процентов, или с Кливлендом, где общая численность населения, включая пригороды, сократилась на 11 процентов, зато мегаполис поглотил лишних 33 процента земли. Если коли-

чество американцев, регулярно пользующихся общественным транспортом, с 1980 по 1990 гг. уменьшилось на 17 процентов, то в Портленде их доля фактически возросла. Подобного прогресса достигла и Куритиба: по сравнению с Бразилиа, где живет примерно столько же людей, здесь на душу населения приходится на 60 процентов больше автобусных поездок, а это означает меньшее загрязнение воздуха автомобильными выхлопами.

КАК УПРАВЛЯЮТ РОСТОМ В КУРИТИБЕ

Физическая структура города не может измениться в одночасье, но с течением времени ее формирование определяют принимаемые решения по транспорту и землепользованию. Строя дороги, прокладывая рельсы или велосипедные трассы, города решают не только то, каким образом будут передвигаться люди, но еще и то, где будут находиться доступные и привлекательные здания и где понадобятся новые услуги. В свою очередь, определяя, где можно строить новые здания и какие виды использования – жилые, торговые или промышленные – разрешены, нормативные акты о землепользовании и районировании влияют на то, как далеко придется ездить людям, чтобы добираться на работу, покупать продукты и жить своей жизнью. Неспособность состыковать такого рода решения привела к характерной для городов США экспансии. Многим южноамериканским городам недостает осмысленного контроля над землепользованием, а те из них, где он налажен, похоже, справляются с ошибками, допускаемыми большинством городов в США.

В начале 70-х администрация Лернера воспользовалась возможностью зарегулировать рост Куритибы, увязав планы по транспорту и землепользованию. Городские чиновники выделили несколько магистральных автодорог, лучами расходящихся из центра города, в качестве строительных осей для автобусных маршрутов. Нормативы по районированию поощряли плотную застройку вдоль этих главных артерий. Пункты пересадки позволяли регулярным пассажирам, живущим на городских окраинах, с легкостью перебираться из небольших местных автобусов в экспрессы, следующие по основным маршрутам.

Изменив конфигурацию улиц, Лернер приступил к работе по исправлению системы автобусного сообщения, внедрив ряд новшеств, ныне знаменитых на весь мир. К примеру, репортер лондонской газеты «Гардиан» восхищался «эффективным, удобным для пассажиров обслуживанием, по сравнению с которым Лондон кажется допотопным. Автобусных пробок никогда не бывает, вандализм – явление незнакомое». Специально отведенные трассы, огромные автобусы для загруженных маршрутов и трубообразные навесы, где пассажиры заранее оплачивают проезд, – эти заимствования у рельсового транспорта при небольших затратах существенно повышают скорость. Конечная стоимость автобусной системы составила 200 тысяч долларов на километр – менее трети процента от той суммы, которую пришлось бы потратить на строительство метро, а это 60–70 млн долларов на километр. Более того, сам город заплатил только за дороги, освещение, автобусные остановки и труд персонала, контролирующего деятельность компаний. Остальные затраты взяли на себя частные автобусные компании. Несмотря на высокую обеспеченность населения Куритибы автомобилями (одна машина на три человека), три четверти всех регулярных пассажиров ездят на автобусе. Интенсивность дорожного движения с 1974 года снизилась на 30 процентов, хотя население удвоилось.

По мере своего роста Куритиба борется с проблемой, свойственной многим городам в развивающихся странах: внеплановыми поселениями на окраинах. Вместо того чтобы игнорировать поселенцев, город попытался их охватить, расширяя автобусное, водопроводное и канализационное обслуживание до самой городской черты и стремясь найти способы трудоустроить этих людей. Например, на западной оконечности города местное самоуправление создало «промышленный городок» на 40 квадратных километров, где в настоящее время расположено более 400 компаний. Куритиба сосредоточила внимание и на «гражданских улицах» в бедных кварталах,

где семьи могут воспользоваться городскими службами и узнать о бизнес-кредитах, профессиональной подготовке и возможностях трудоустройства.

Куритиба направляла свой рост не только в сторону районов, расположенных вокруг транспортных магистралей, но и подальше от чувствительных в экологическом отношении территорий. Земельные полосы вдоль рек были выведены за пределы зон застройки и превращены в парки – практичный вариант, одновременно позволивший избавиться от хозяйственных потерь в результате ущерба, наносимого зданиям паводками. Подобное перерайонирование в сочетании с другими мероприятиями по защите природных зон и строительству парков за 20 лет увеличило приходящуюся на одного человека зеленую площадь в 100 раз.

Парки – лишь один из элементов, делающих улицы Куритибы привлекательными и удобными для пешеходов и велосипедистов. В Куритибе, как и в Портленде, сажают деревья вдоль городских улиц и сохраняют необычные старые здания, обеспечивающие зримую связь с историей города. Процесс, начало которому положило создание пешеходной зоны на исторически главной улице, Руа Кинзе ди Новембру, в то судьбоносное утро в 1972 году, привел к тому, что сегодня под пешеходные улицы отведено примерно 50 кварталов в деловой части города. Они соединены с автобусными остановками и парками, которые, в свою очередь, состыкованы со 150-километровой сетью велосипедных дорожек. Безопасные байкерские зоны, отделенные от проезжей части, отличают Куритибу от других латиноамериканских городов, где, по словам критика урбанизма Эдуардо Галеано, «ездить на велосипеде – самый удобный способ совершить самоубийство».

При бразильской военной диктатуре в 1970-е годы иностранный капитал притягивали такие крупные инфраструктурные проекты, как строительство шоссейных дорог, путепроводов и спешное возведение города Бразилиа – ослепительно современной новой столицы, состоящей из небоскребов и широких автострад. Инвестиционные предпочтения Куритибы в тот период – создание качественной, но относительно дешевой системы автобусного сообщения и строительство промышленного городка – в итоге обеспечили мобильность бедного населения и рабочие места для безработных.

КАК ПРОВОДИЛИСЬ ГРАНИЦЫ В ПОРТЛЕНДЕ

Аэрофотосъемка позволила бы выявить доминирующие модели городского роста в Куритибе и Портленде. Если структуру Куритибы определяют радиальные автобусные маршруты, то ключевая особенность Портленда – жесткая заданность его периметра. Зона застройки, рассматриваемая сверху, в точности соответствует юрисдикции уникального портлендского административного комплекса.

Городской рост на территории Портленда сдерживается столь умело благодаря знаменательному закону штата, принятому в 1973 году. В своей книге «Перемена мест» Ричард Моу и Картер Уилки рассказывают о том, как в начале 70-х член легислатуры штата Орегон Гектор Макферсон в один прекрасный день приехал в Портленд и натолкнулся на бульдозеры, распахивающие землю в окрестностях города. Как бывший владелец молочной фермы, Макферсон проявил любопытство и спросил: «Что вы собираетесь здесь выращивать?». «Дома», – ответили ему.

Возмущение тем, что плодородная пахотная земля впустую разрывается на куски, в конечном итоге вылилось в закон, требующий, чтобы города проводили границу, рассчитанную на двадцать лет предполагаемого будущего роста, без чрезмерного посягательства на сельскохозяйственные или лесные земли. 25 лет спустя эта страсть не угасла в Майке Бертоне, члене администрации губернатора в 70-е, а ныне главе властной структуры Портленда с пригородами, известной под названием «Метро». «На своей территории мы ежегодно продаем сельскохозяйствен-

ной продукции на 500 миллионов долларов, – рассказывает Бертон. – Почва настолько богата, что хоть ложкой ешь... По-человечески с нашей стороны было бы невероятно глупо говорить о том, что нет необходимости это защищать».

Проведенная в итоге граница городского роста, окончательное решение по которой было принято в 1980 году, охватила город Портленд и 23 соседних городка, расположенных в трех округах. В процессе демаркации жители большого Портленда начали развивать у себя региональное мышление. Бертон поясняет: «Мы обнаружили, что существует общее рыночное пространство, общий пул рабочей силы, общая зона транспортного обслуживания». Последующие законы еще теснее объединили регион, предоставив дополнительные полномочия его властной структуре под названием «Метро» – единственному органу власти в Соединенных Штатах, избираемому для того, чтобы отслеживать интересы территориального образования, включающего в себя мегаполис с его пригородами.

Кроме того, закон штата требует, чтобы совет «Метро» периодически пересматривал границу с учетом ожидаемого роста населения. В прошлом году внимание американских средств массовой информации привлекли дебаты, вызванные таким пересмотром. Однако при освещении конфликта во многом было упущено из виду то обстоятельство, что самый радикальный из предложенных вариантов предусматривал расширение города всего на 4000 гектаров. Для сравнения: региональный совет органов местного самоуправления Денвера недавно зарезервировал под аналогичный рост населения дополнительно 43 000 гектаров. В репортажах часто ссылались на Национальную ассоциацию домостроителей, утверждавшую, что портлендская граница роста – единственная причина, по которой повышаются расценки на жилищное строительство. Однако этот довод не сработал: выяснилось, что в местах, где ограничений нет, типа Солт-Лейк-Сити, цены растут еще быстрее. В конечном итоге совет «Метро» предпочел минимальное расширение – примерно на 1800 гектаров. Опросы общественного мнения, проведенные перед решающим голосованием, показали: 78 процентов населения выступают за сохранение действующей границы или незначительное ее расширение, с тем чтобы справляться с будущим ростом при меньшем размере землеотводов под жилищное строительство.

Внутри своих границ Портленд, подобно Куритибе, стремится поощрять перемещение без автомобилей, особенно в деловой части города. Одной из самых символических перемен стало преобразование большой центральной автостоянки в предназначенную только для пешеходов площадь Пайонир-кортхаус-сквер, расположенную посреди торгового района. Террасы на кирпичных опорах в стиле амфитеатра делают ее подходящим местом для митингов и концертов. Чтобы разделительные глухие стены не занимали большого пространства, город потребовал строить новые дома с окнами на первых этажах и выделять 1 процент бюджета строительства новых общественных зданий на их художественное оформление. Сегодня в городе 240 километров байкерских дорожек, поезда спроектированы так, чтобы в них было легко садиться с велосипедами, а городской совет утвердил требования по минимально необходимому количеству велостоянок. В частности, коммерческие паркинги должны иметь по меньшей мере одно место для велосипеда на каждые 20 мест под автомобили.

Когда в 70-е годы было предложено построить для сообщения с пригородами скоростное шоссе «Маунт-Худ», Портленд вместо этого предпочел проложить железнодорожную сеть облегченного типа под названием МАКС (Мегаполис-экспресс), позволяющую совершать поездки детям и пожилым людям, а не только тем, у кого есть возможность или деньги, чтобы ездить на машине. Для дальнейшего стимулирования общественного транспорта город ввел бесплатный проезд в пределах 12-квартальной зоны в центре. За период с 1970 по 1990 гг. доля людей, пользующихся общественным транспортом, среди работающих в деловой части города выросла до более чем 40 процентов, и автомобильное движение стабилизировалось, несмотря на то, что количество рабочих мест в центре увеличилось наполовину.

Хотя за свои транспортные новации город заплатил из муниципальных средств, в том числе за счет выпуска местных облигаций, налицо признаки того, что партнерство между муниципальным и частным секторами по типу позволившего построить систему автобусного сообщения в Куритибе (а сто лет назад – американские железные дороги), складывается теперь и в Портленде. Частная компания «Бектел» заинтересована в том, чтобы протянуть облегченную железнодорожную ветку к аэропорту в обмен на аренду его коммерческой зоны.

В последние годы портлендские градостроители обратили внимание на решения по транспорту и землепользованию за пределами деловой части города, позволяющие ослабить зависимость от автомобиля в пригородах (хотя от каждой пригородной административной единицы требуется обеспечение рабочих мест доступным жильем, поездки между домом, работой и магазином в этих краях по-прежнему осуществляются, главным образом, на машинах). Региональная «Концепция роста-2040», принятая «Метро» в 1994 году, предполагает соединить город Портленд транспортными маршрутами с расположенными в пригородах компактными районными центрами – «местами с чувством места», как выражается Бертон. Новые правила требуют, чтобы 85 процентов роста приходилось на территории, лежащие в пределах 5 минут ходьбы от ближайшей остановки общественного транспорта. Пересмотренные нормативы предусматривают проектирование квартир «смешанного назначения» над магазинами и запрещают «снобистское районирование», при котором не допускается более плотная жилищная застройка (блоки на несколько семей, многоквартирные дома или дотируемое жилье), способная поддержать общественный транспорт.

Начавшиеся в 1988 году споры вокруг предложения построить к западу от Портленда объездную дорогу, прорезающую плодородные сельскохозяйственные земли, привели к тому, что у специалистов по транспортному планированию появился новый инструмент. Предполагалось, что объезд разрядит дорожные заторы, обусловленные ростом населения в бурно развивающемся округе Вашингтон. Однако две гражданские группы – «Тысяча друзей Орегона» и «За разумные транспортные решения для людей» – указали, что компьютерные модели прогнозируемого дорожного движения не учитывают преимуществ, присущих микрорайонам, до которых можно добраться пешком или на велосипеде. Обновив программное обеспечение, эти активисты показали, что за 20 лет развитие, ориентированное на общественный транспорт, пешеходное и велосипедное сообщение, позволило бы уменьшить количество шоссейных пробок на 18 процентов по сравнению со строительством новой объездной дороги. Теперь эти компьютерные программы используются по всему региону.

Направлять рост так, чтобы свести к минимуму пользование частными автомобилями и максимально увеличить выгоды для пешеходов, – такой подход позволяет сократить городское потребление энергии и количество образующихся в результате загрязняющих веществ, защитить местные природные ресурсы, расширить социальные контакты и в конечном итоге сэкономить деньги. По данным Института городских земель, когда мегаполисы разрастаются при низкой плотности застройки, затраты, которые несут власти, выше, поскольку дороги, коллекторы, водопроводные линии и городские службы необходимо распространять на более крупную территорию. К примеру, исследование, проведенное университетом Ратджерса, выявило, что в Нью-Джерси компактный рост по образцу Портленда или Куритибы вместо обычной экспансии позволил бы за 20 лет сэкономить на затратах, связанных с созданием инфраструктуры, 1,3 млрд долларов, выплачиваемых налогоплательщиками штата. Эта цифра даже не учитывает дополнительной экономии за счет ослабления зависимости от автомобиля, в частности, на сокращении расходов на здравоохранение благодаря меньшему загрязнению воздуха и меньшему количеству дорожно-транспортных происшествий.

КАК ИМ ЭТО УДАЛОСЬ?

Превратить Куритибу и Портленд в те пригодные для жизни города, какими они являются сегодня, помогло грамотное планирование. Сделанное ими поучительно, но, быть может, еще более поучительно то, почему они это сделали, а другие – нет. В конце концов, в Куритибе и Портленде преисполненные благих намерений градостроители сталкиваются со многими из тех же препятствий, какие существуют и в прочих городах. В числе слагаемых успеха – благоприятная политическая структура, практичный выбор курса и активное привлечение общественности.

Политическая система Портленда имела ключевое значение для его градостроительных триумфов. Здешняя власть больше походит на европейские, нежели на американские муниципалитеты. Выборные городские советники одновременно являются членами местной комиссии, каждый из которых возглавляет то или иное городское управление, так что они могут практически осуществлять те пункты программы, которые обеспечили их избрание. А самое главное, штат потребовал, чтобы весь регион – город Портленд и окружающие его территории – достиг чрезвычайно высокого уровня сотрудничества в масштабах мегаполиса.

Сравнивая портлендский мегаполис с тем, который сложился в Денвере – еще одном городе на западе США, где высоки показатели, характеризующие нагрузку на окружающую среду и рост населения, исследователь Пол Льюис приходит к выводу: именно весьма разрозненная политическая система Денвера несет ответственность за разрастание города вширь, более резкий территориальный разрыв между местами работы и проживания и дополнительные затраты времени на регулярные поездки. Мэру одного денверского пригорода приходится соперничать со своими коллегами из других пригородов, создавая все более крупные торговые ряды и (спортивные) арены, чтобы привлечь доллары в виде налога с продаж. Контраст налицо: не только на территории Портленда существует единая региональная власть, но и во всем штате Орегон нет налога с продаж (доходную часть бюджета формируют налог на имущество, подоходный налог и акцизные сборы наряду с потребительской платой за посещение зоопарка и других региональных учреждений). Когда в пригородной зоне Портленда мэры смотрят на планы по созданию торговых рядов в удаленных районах, они видят прежде всего дополнительные расходы на инфраструктуру. В недавнем выпуске журнала «Гавернинг мэгэзин» Роб Дрейк, мэр портлендского пригорода Бивертон, признает: «Будь у нас налог с продаж, мы обхаживали бы торговые центры, чтобы они размещались по нашу сторону городской черты. А так, размещая торговый центр вместо лесопилки через дорогу, больших доходов из него не извлечешь». Исследователи, работающие в Северо-Западной службе экологического мониторинга, базирующейся в Сиэтле, утверждают, что перенос существующих налогов на имущество со зданий на землю еще больше помог бы Портленду поощрять компактную застройку.

Вдобавок региональные власти Портленда неплохо освоили транспортное планирование, и это обстоятельство позволило вывести дискуссию о перспективных вариантах развития данного направления за рамки простого вопроса, задаваемого дорожными органами в большинстве штатов: где строить следующую автостраду? К числу наиболее мощных центробежных сил, растягивающих города вширь, в Соединенных Штатах относятся федеральная дорожная система и департаменты шоссейных дорог штатов. (Принятые в 1990-е годы федеральные законы США, в частности Закон об эффективности смешанных наземных перевозок, только начали обеспечивать поддержку нешоссейным альтернативам.) В Канаде, где шоссейные лобби слабее, стране с еще более обширными открытыми пространствами, чем Соединенные Штаты, удалось создать города, больше похожие на компактные европейские, при том, что протяженность шоссейных дорог на душу населения составляет всего четверть той цифры, на которую, кажется, претендуют их американские соседи. Канадские города, отмечают Питер Ньюмен и Джефф Кенурти в своей знаменательной работе «Города и автомобильная зависимость»,

сильнее ориентированы на общественный транспорт, более высокую плотность населения и рабочих мест в центральных районах и лучше развитые общественные зоны.

Как ни удивительно с учетом ее успехов в планировании, Куритиба страдает от того же самого отсутствия регионального сотрудничества, которое характерно для других городов как в Соединенных Штатах, так и в Бразилии. Муниципальные власти в Бразилии, хотя и автономны в политическом смысле, зависят от милости федеральных властей и штатов, принимающих решения по финансированию. Одной из вечно дающих о себе знать проблем в Куритибе стало отсутствие координации с 13 окружающими муниципалитетами. Аналитики-урбанисты Джонас Рабинович и Джозеф Лейтманн отмечают, что хронические проблемы – скажем, с санитарными службами – обычно проистекают из того факта, что городами нельзя управлять в отрыве от властей штата и национального правительства. Они делают вывод: «Куритиба – не остров внутри Бразилии».

Однако есть признаки того, что ситуация меняется, поскольку четыре года назад бывший мэр Куритибы Жайми Лернер был избран губернатором штата Парана. Впервые создана и успешно действует региональная система автобусного сообщения. Кроме того, теперь Парана прилагает усилия в сторону комплексного планирования путем строительства новых деревень в сельской местности. Цель – сдержать поток мигрантов в города хотя бы на протяжении жизни одного поколения, сделав землевладение и микрокредиты доступными безземельным крестьянам. Штат рассчитывает, что к 1999 году в этих деревнях поселятся 50 000 семей, представляющих четверть всех безземельных крестьян Параны.

Хотя Куритибе не доставало системы региональной поддержки, ее руководители много добились, реализуя практичные варианты градостроительной политики – такие как создание наземной транспортной сети на базе существующей автобусной системы и запрет нового строительства в поймах рек. В странах побогаче градостроители, скорее всего, настаивали бы на том, что город с населением, превышающим миллион человек, не может быть комфортным без метро и больших путепроводов. Автор Билл Мак-Киббен, исследовавший Куритибу при написании книги «Надежда: человек и природа», приходит к выводу: градостроители преуспеют, следуя правилу «простота – сестра дешевизны».

Дальновидные политики и граждане сыграли важную роль в обоих городах. Еще до того, как Портленд стали расхваливать как хорошо спланированный город, буйная зелень и лесные массивы западного Орегона притягивали любителей природы. 50-е и 60-е годы принесли Портленду ту же модель пригородного развития, которая была распространена по всей стране. Процесс планирования, начавшийся в 70-е, когда активисты собрались с силами, чтобы предотвратить распад города, напрямую задействовал общественность. Позднее это участие приняло форму регионального прогнозирования, при котором жителей спрашивали, какими бы они хотели увидеть свои микрорайоны в 2040 году.

В Куритибе изначальную программу перемен задал предусмотрительный мэр, однако в последние годы публика, научившаяся ценить гуманный город, продвинула ее еще дальше. Если Портленд уже имел хорошо образованную, экологически грамотную общественность, то Куритиба ее создала. Экологическое образование включено в школьные учебные планы, но охватывает детей и на улице, поощряя их разбивать скверы и ухаживать за парками. Быть может, больше всего знаменит здешний Свободный университет окружающей среды, разместившийся в заброшенном карьере и построенный из автомобильных покрышек, прошедших вторичную переработку. Курсы построены так, что учат экологическим аспектам повседневной работы слушателей, а для получения лицензий на вождение такси являются обязательными.

Сотню лет назад смог и дым в таких городах промышленных стран, как Лондон и Нью-Йорк, побудили к жизни массовые движения за городские реформы, когда люди, смотревшие вперед, потребовали обеспечить более чистое и человеческое урбанистическое будущее. Сегодня с аналогичными условиями, но в гораздо более крупном масштабе, сталкиваются города в развивающихся странах. И все же вчерашние решения породили свои проблемы. К примеру, несмотря на то, что в трамваях, а позже в автомобилях видели ответ на санитарные проблемы, связанные с гужевым транспортом, сегодня многие города стремятся избежать бед, присущих развитию с ориентацией на автомобиль.

Однако города предлагают и богатые возможности. На протяжении тысячелетий они являются культурными центрами, продвигающими цивилизацию. Сегодня идеи, впервые разработанные в Куритибе, – об отдельных автобусных трассах, пешеходных улицах, нормативах землепользования и программах по утилизации отходов – распространяются на другие бразильские города. Теперь Всемирный банк отстаивает характерное для Куритибы сочетание частного финансирования транспорта с ответственностью муниципального сектора за его планирование.

Во многом и Портленд берет на себя лидирующую роль в Соединенных Штатах. Живущий в Портленде исследователь-урбанист Этан Зельтцер поясняет: «Дело не только в том, что экономика мегаполиса становится фундаментальной единицей для экономического анализа, но и в том, что появляется все больше доказательств того, что городские центры и окружающие их пригороды и сельские районы разделяют общую судьбу». Исследование, проведенное Дэвидом Раском, бывшим мэром Альбукерке (штат Нью-Мексико), подкрепляет этот тезис, показывая, что регионы, создавшие сильную власть на уровне мегаполисов, менее разделены по расовым и классовым границам и живут более полнокровной хозяйственной жизнью.

Джона Фрегонезе, в прошлом чиновника «Метро», ныне участвующего в работе по перестройке Портленда, часто приглашают в другие города для консультаций. Он убедился в том, что по всем Соединенным Штатам заметно растет количество городов, стихийно принимающих меры по регулированию роста, которые десять лет назад сочли бы радикальными. К примеру, в Калифорнии с января 1997 года 11 городов утвердили границы своего роста. Мэриленд и Нью-Джерси начали вводить в действие меры по контролю за ростом. А в Миннесоте член легислатуры штата Майрон Орфилд графически обосновал необходимость региональной реформы с помощью нового политического инструмента – карт, показывающих упадок центральных районов Миннеаполиса и Сент-Пола и их ближних пригородов и подъем богатых пригородных зон на периферии. За период с 1993 по 1996 гг. возглавляемая Орфилдом коалиция расширила полномочия совета мегаполиса Двойного города, хотя ей и не хватило всего одного голоса для того, чтобы превратить его в выборный орган власти, подобный портлендскому «Метро».

Проблемы городов, как и их политика, часто считаются делом местным. Однако те ресурсы, которые используют города, и то загрязнение окружающей среды, которое они порождают, выходят за рамки их границ, а выгоды, присущие более здоровым городам, являются региональными, национальными и глобальными. Руководитель Куритибы (а теперь и Параны) Лернер предостерегает: «Есть некий синдром трагедии, отравляющий наш взгляд на города. Проблемы столь велики, что люди говорят: решить их нельзя. Это – пораженческий менталитет, повод ничего не делать. Главное – начать».

Молли О'Мира – штатный исследователь в Институте Всемирной вахты.