

למה אנחנו מתכוונים כשאנחנו אומרים דיור ציבורי?

טלי חתוקה¹ משוחחת עם פרופ' לורנס וייל (Lawrence Vale)²

במהלך מחאת קיץ 2011 נשמעו קולות סותרים בנוגע לסוגיית הדיור. צעירים נשאו שלטים המכריזים על הצורך בקידומו של דיור בר השגה. אחרים, שנראו מבוגרים יותר, מחו על חסרונו של דיור ציבורי. המינוח השונה לא היה בגדר שגיאה סמנטית או טעות לא מודעת, אלא הצביע על חוויות חיים ומטרות שונות של כל קבוצה. המאמרים הרבים שסיקרו את האירועים כתבו על פיצול זה ועל משמעותו ופירושהו כהיעדרו של סדר יום ברור. אך עניין אחד בלט והיה משותף לכול: אנשים הביעו את אי שביעות רצונם מאופן חלוקת המשאבים וממצאי הדיור. ההתבטאויות השונות ייצגו את הוויכוחים העמוקים והסוערים על תפקידם ועל כוחם של המדינה ושל המגזר הפרטי בפיתוח נושא הדיור. עבורי חידדו אירועים אלה, כמו גם המאמרים הרבים שנכתבו אודותיהם, את הצורך להבין טוב יותר את המינוח ואת התוכניות בנוגע לדיור בכלל ולדיור הציבורי בפרט. אירועים אלה גם חיזקו אצלי את התחושה שהדיור אינו "אתגר לאומי", אלא אתגר כלל עולמי, וראוי שנבחן גם מה מתחולל בזירות אחרות. אחד המקומות המרתקים ביותר מבחינתי היה, ועדיין, ארצות הברית. כישוראים אנו נוטים לראות את החברה האמריקנית כחברה קפיטליסטית המניחה לכוחות השוק להוביל את סדר היום של הדיור. אבל אנחנו, ואני מתכוונת כאן גם לעצמי, נוטים להחזיק בתפיסות שגויות בנוגע לאספקת דיור. ניכר שבארצות הברית השכילו מתכננים וקובעי המדיניות לפתח מגוון תוכניות ציבוריות-פרטיות של דיור. יתרה מזאת, ואולי בשונה מהשיח האקדמי הישראלי, נושא הדיור נוכח בשיח האקדמי והמקצועי, וסביבו נכתבים ספרים ומאמרים רבים.

אחד החוקרים שכותב באופן נרחב למדי על נושא זה הוא פרופ' לורנס וייל, פרופסור לתכנון ערים ב-MIT, שכיהן בשנים 2002-2009 כראש המחלקה

1 המעבדה לעיצוב עירוני, החוג לגיאוגרפיה וסביבת האדם, אוניברסיטת תל אביב.

2 המחלקה ללימודי עיר ותכנון (DUSP), MIT.

ללימודי עיר ותכנון. כיום מקדם וייל יוזמה העוסקת בדיוור בעיר העכשווית.³ בשנים 2011-2013 כיהן כנשיא החברה להיסטוריה של העיר האמריקנית והתכנון האזורי (Society for American City and Regional Planning History). פרופ' וייל (שלמד באמהרסט, MIT, ובאוקספורד) פרסם כתשעה ספרים העוסקים בתכנון עירוני ובדיוור. ביניהם ניתן למנות את אלה: *Architecture, Power, and National Identity*, אשר זיכה אותו בפרס ספירו קוסטוף; *From the Puritans to the Projects*, שזיכה אותו בפרס הספר הטוב ביותר מטעם הארגון; *Reclaiming Public Housing*, שזיכה אותו בפרס פול דוידוף מטעם Association of Collegiate Schools of Planning; *Purging the Poorest: Public Housing and the Design Politics of Twice-Cleared Communities* (בהוצאת אוניברסיטת שיקגו, 2013), מתמקד באטלנטה ובשיקגו, ומשווה בין תקופת פינוי שכונות הסלאמס והפרויקטים הראשונים של הדיוור הציבורי לבין הגל העכשווי של פינוי-בינוי בשכונות הדיוור הציבורי. בימים אלה הוא עובד על ספר חדש שחוקר את מגוון הפרקטיקות של פיתוח-מחדש של הדיוור הציבורי (HOPE VI) ברחבי ארצות הברית, ועורך בשיתוף עם ניקולאס בלום (Nicholas Bloom) ועם פריץ אומבך (Fritz Umbach) את הספר *Public Housing Myths: Beyond Victims and Villains*.

כחלק מדיון מתמשך בנושא מגורים, דיוור והתפקיד של השדה התכנוני בעיצובו, פגשתי את פרופ' וייל ב-25 באוגוסט 2013. לפניכם מובאים עיקרי השיחה.

ט: מתי התחלת לפעול בעניין הדיוור הציבורי ולמה?

ל: גדלתי בשנות ה-60 וה-70 בשיקגו. גרנו בקומה ה-11 בשכונה טובה ונעימה שנמצאה במרחק הליכה מקבריני-גריין (Cabrini-Green), שכונת רבי הקומות המושמצת ביותר בשיקגו, שנבנתה כפרויקט של דיוור ציבורי. כך שבמובן זה אני "עובד" על דיוור ציבורי כמעט כל חיי, מנסה להבין איך ולמה לטיפולוגיות אדריכליות דומות יש הקשרים סוציו-אקונומיים כה שונים. במסגרת לימודי לתואר ראשון כתבתי מחקר שעסק ביחסים בין דיוור ציבורי לאידיאולוגיה. מחקר זה סימן את תחילתה של קריירת מחקר ארוכת ימים בשאלת היחסים בין תכנון לפוליטיקה.

ט: הסיבה שאני שואלת אותך על העניין שלך בדיוור הציבורי היא העובדה המפתיעה שדווקא בארצות הברית, "מעוז הקפיטליזם", השיח על דיוור ציבורי חי ותוסס. בישראל, למשל (שבמובנים רבים מתפקדת כמדינת רווחה), זוהי משימה מאתגרת למצוא מאמר

3 המטרה העיקרית של RCHI היא לקדם צורות שונות של דיוור בר השגה, שישרת את החוסן העירוני בספקו יותר מאשר דיוור גרידא; זהו דיוור אשר יתרום בעת ובעונה אחת לכלכלה של סביבות חיים, להגנה סביבתית, לביטחון אישי ולניהול עצמי של קהילות. למידע נוסף ראו www.rchi.mit.edu, Resilient Cities Housing Initiative.

עדכני בנושא. איך אתה רואה את היחסים העכשוויים בין חברה, כלכלה, פוליטיקה ודיור ציבורי בארצות ברית ובכלל?

ל: הדיור הציבורי הוא נושא שלא יורד מהכותרות כבר למעלה מ-75 שנה, אף שחלק גדול ממה שנכתב או נאמר הוא התקפה חד צדדית על חסרונותיו. כבר בראשיתו יצאה נגדו תעשיית הנדל"ן, משום שראתה בו איום על הקניין הפרטי ופגיעה בשוק החופשי. השפל הגדול (the Great Depression) הוא שהביא את הקונגרס האמריקני לקדם תוכנית לאומית של דיור ציבורי, וגם מהלך זה הונע מן הצורך ליצור מקומות עבודה בענף הבנייה הקורס, ולא בשל איזו תשוקה עזה לעזור לאזרחים העניים של האומה. כישלון הכלכלה הקפיטליסטית בשנות ה-30 פתח צוהר לפעולה בנושא הדיור הציבורי, אבל מבחינה חברתית ופוליטית הוא זכה להסכמה מסויגת, בעיקר משום שראו בו מנגנון לביעור שכונות העוני (slums) ושיטת תגמול שנועדה לסייע למוביליות של משקי הבית ממעמד הפועלים. אלה היו אנשים שנפגעו בשל השפל הכלכלי; העוני שלהם היה זמני ולא באשמתם. אחרי מלחמת העולם השנייה, אף כשתוכנית הדיור הציבורי התחדשה והתרחבה, היא תפסה מקום משני ופינתה את מקומה לטובת פרויקטים רחבי היקף של תוכניות התחדשות עירונית, שכללו פינוי של מרחבים גדולים של קרקע במרכזי הערים והובלו בידי המגזר הפרטי. ואז בסוף שנות ה-60 ירדה הדרישה לדיור הציבורי בקרב הלבנים בני מעמד הפועלים, ובהדרגה הוא נתן מענה בעיקר לאמריקנים מעוטי היכולת, בעיקר בני קבוצות המיעוטים.

במלים אחרות, הסטריאוטיפ של הדיור הציבורי האמריקני כסוג של מטמנה לעניים המרודים רחוק למדי מהתוכנית המקורית. הדיור הציבורי תמיד התאים את עצמו היטב לקפיטליזם נוסח אמריקה, גם כשמבקרו גינו אותו כסוציאליזם. מהקשרים המוקדמים לתעשיית הבנייה של המגזר הפרטי, דרך תקופת ההתחדשות העירונית של שנות ה-50 וה-60 ועד התפקיד הדומיננטי של יזמים פרטיים, שהופיעו עם מה שאני אוהב לכנות "הדיור הציבורי-הפרטי" של שנות ה-70 וה-80, בתקופה זו אימץ הדיור הציבורי בארצות הברית את הקפיטליזם יותר מאשר איים עליו.

למרות זאת, רובו של השיח על הדיור הציבורי בארצות הברית קורא לחיסולו במקום להרחבתו. אם המחקר בתחום הזה תוסס, הרי זה משום שיש ויכוחים סוערים על הדרך שבה יש לפתח מחדש פרויקטים גדולים של דיור ציבורי שכשלו פיסית וחברתית. האתגר היה ועודנו לתכנן ולעצב סוגים חדשים של קהילות. לעתים מזומנות קהילות אלה

מבוססות על מגוון של רמות הכנסה (mixed-income housing)⁴, אבל התוצאות מגוונות לפחות כמו רמות ההכנסה.

ט: האם אתה יכול להרחיב בנוגע ל"וויכוחים הסוערים"? סוערים בגלל מה, התכנון, המימון, העיצוב האדריכלי, הכול? מי מוביל את הוויכוח?

ל: זה פחות או יותר סביב הכול. מבחינת הדיירים הסוגיה הגדולה ביותר בדרך כלל היא "זכות השיבה" ("right to return"). אם מוצע שינוי דרמטי באתר, מה הסיכוי שהם כדיירים יורשו לחזור? לעתים קרובות יש חשדנות רבה; על פי רוב היא מוצדקת. בבסיסו הוויכוח נסב על השאלה מי צריך ליהנות מהפיתוח מחדש. אם הפיתוח מיועד למנעד מגוון של רמות הכנסה (mixed-income), האם העניים יופרשו החוצה או יהיו מעורבים בפרויקט? במלים אחרות, אם בסיום הפרויקט יהיו פחות דירות לדיירים בעלי הכנסה נמוכה, האם יהיו חלופות טובות לאלה שימצאו את עצמם בחוץ? מכיוון שהפרויקטים של פיתוח מחדש צריכים להיות אטרקטיביים פיננסית ליוזמים פרטיים, התמריץ הוא להפוך את המקומות האלה לאטרקטיביים לאלה המסוגלים לשלם את מחירי השוק (ולכן זמינות להם גם חלופות רבות אחרות). נכון לעכשיו, המונח "מגוון של רמות הכנסה" (mixed-income) מכסה מנעד רחב של אפשרויות, ובהן מספר קהילות שעברו פיתוח מחדש ונשארו בבסיסן מעוטות הכנסה, אבל ברוב המקרים נוטה ה"עירוב" לכיוון של משקי בית בעלי הכנסה גבוהה יותר. דיור ציבורי של בעלי רמות הכנסה מגוונות (mixed-income housing) עשוי להיות דרך טובה להגדיל את היקף הבנייה, אבל יש חשיבות לסוג העירוב. ולבסוף, יש ויכוחים על השפה האדריכלית. לעתים קרובות הדיור מסורתי מאוד לפי סטנדרטים אמריקניים, וכולל בדרך כלל קונסטרוקציה מעץ עם גגות משופעים. הדגם הזה, שמחליף את הפרוטוטיפ המודרניסטי, מתאפיין בקירות דקים היוצרים בעיות אקוסטיות ופוגעים בפרטיות, ומעורר שאלות בנוגע לעמידות שלו.

ט: מה שנראה לי מרתק ומאתגר הוא המינוח. כלומר: לא תמיד ברור למה אנחנו מתכוונים כשאנחנו אומרים "דיור ציבורי". במאמר שלך מדיור ציבורי לדיור ציבורי-פרטי (*From Public Housing to Public-Private Housing*), שכתבת יחד עם יונה

4 פרויקטים רבים של מגורים בארצות הברית מתוארים כדיור למגוון רמות הכנסה. זה מצביע על הדיור כתוצאה של מדיניות מגוונת של סובסידיות המצרפת יחד סוגים שונים של דירות, בדרך כלל (אבל לא תמיד) בשילוב עם דירות במחיר השוק שאינן מקבלות הטבות מעין אלה. פרויקטים של תכנון המיועדים למגוון של רמות הכנסה יכולים להיות שונים זה מזה במספר היבטים: (1) גרעין הדיור – המיקום הגיאוגרפי שאליו מגוון רמות ההכנסה מכון; (2) הקצאה – היחס וטווח ההכנסות הכלולים בפרויקט המעורב; (3) אסטרטגיה – הגישה הננקטת כדי לצרף יחד קבוצות בעלות רמות הכנסה שונות; (4) חזקה – סוגי החזקה על הדיור, המוצעים בפרויקטים של מגוון רמות הכנסה; (5) משך – משך הזמן שמצופה שפרויקטים ישמרו על מגוון רמות הכנסה ביחס להגבלות המימון.

פרימארק (Yonah Freemark), אתה מצביע על ההבדלים בין דיור סוציאלי, דיור ציבורי ודיור ציבורי-פרטי. האם אתה יכול להסביר?

ל: אני יכול לנסות. בכל הנוגע למינוח יש קצת בלגן. מבחינת האמריקנים המונח "דיור ציבורי" לא מתאים לתיאור הנוף העכשווי של הדיור המסובסד. כפי שכבר הזכרתי, המגזר הפרטי מעורב מאוד באספקת הדיור הציבורי. חלק גדול מהפיתוח מחדש של הדיור הציבורי מנוהל כעת בידי ידיים פרטיות, ומאז שנות ה-90 הומרה המסגרת המסורתית של הדיור הציבורי – זו שנמצאת בבעלות הממשלה ומנוהלת בידיה – במסגרות אחרות. כיום מספר משקי בית אמריקניים המקבלים סובסידיה לדיור ציבורי בצורת שוברים, המיועדים לשכירות של דירות מבעלי בתים פרטיים, כפול ממספר משקי הבית הגרים בדיור הציבורי המסורתי. גם מספר הדירות המסובסדות בפרויקטים שנבנו בידי יזמים פרטיים גבוה בהרבה ממספר הדירות של הדיור הציבורי הקונבנציונלי. כל שלושת הסוגים האלה של דיור מספקים לדיירים מעוטי הכנסה את אותה סובסידיה ציבורית – כולם מפצים בצורה אופיינית על הפער של 30% בין הכנסת משק הבית של הדייר לבין שכר הדירה הממוצע בשוק. אבל מסיבה כלשהי אנחנו מכנים "דיור ציבורי" רק פרויקטים מהסגנון הישן. בנקודה זו אני חושב שהגיוני יותר פשוט לכנות את כל הפרויקטים האלה דיור ציבורי-פרטי, משום שרבים מהם בני כלאיים. זה הופך אותם יותר לגרסה האמריקנית של הדיור הסוציאלי האירופי, שגם הוא מתאפיין בצורות מעורבות.

ט: אז זה העתיד, "דירות מסובסדות בפרויקטים שנבנו בידי יזמים פרטיים"? האם זה מה שאתה מכנה "דיור בר השגה"? ואם כן, מה הם היתרונות או החסרונות של פרויקטים כמו אלה?

ל: נראה שאין מנוס מלהכיר בתפקידו של המגזר הפרטי, וזה דבר טוב בעיקרו. מכל מקום, שותפויות אלה בין כסף ציבורי ליזמים פרטיים נוטות להיטיב פחות עם בעלי ההכנסות הנמוכות ביותר. לעתים קרובות הם מוצאים את עצמם נפלטים החוצה מפרויקטים חדשים שתוכננו פיננסית לשרת את העניים שמצבם טוב יותר בדרך כלשהי או את בעלי ההכנסה הממוצעת, מה שנקרא "כוח העבודה של הדיור" (workforce housing).⁵ בנוסף לפרויקטים של הדיור שכבר תיארת, ב-25 השנה האחרונות בנו ארגונים פרטיים, חלקם ללא כוונת רווח, שתומרצו דרך הקלות במס (Low Income

5 המושג "כוח העבודה של הדיור" משמש בארצות הברית כדי להצדיק אספקת דיור מסובסד בתחומי שיפוט, שעשויים להתנגד לכך, בהדגישו את האפשרות לקלוט באמצעותו את אותם עובדי קהילה "חיוניים", ובמיוחד משרתי ציבור כמו מורים וכבאים. באמצעות הדגש על העובדים החיוניים "כוח העבודה של הדיור" נמנע מהסטיגמה המוצמדת לצורות שונות של דיור ציבורי, שרואים בו אבן שואבת למשקי הבית העניים ביותר, רבים מהם מובטלים.

(Housing Tax Credits), כשני מיליון יחידות דיור לבעלי הכנסה נמוכה.⁶ למרבה הצער, מכיוון שהקלות אלה במס יועדו לדיורם של אלה שהכנסותיהם גבוהות בהרבה ממשקי בית של המתגוררים הטיפוסיים בדיור הציבורי בארצות הברית, סובסידיות נמוכות לא הופכות את הדיור בפרויקטים לבר השגה לעניים ביותר, אלא אם כן הם מקבלים תוספת לסובסידיה שלהם מתוכניות אחרות. בנוגע לשאלה מהו "דיור בר השגה", ההגדרה הרווחת ביותר היום בארצות הברית היא שדיור הופך בר השגה, כשהוא צורך לא יותר מ-30% מהכנסת משק הבית; החישוב הזה אינו מדד מספק במיוחד, משום שההכנסות משתנות חדשות לבקרים. לדיבור על דיור בר השגה באופן הזה יש יתרון פוליטי של הסטת הוויכוח מהתמקדות בלבדית באמריקנים העניים ביותר, משום שעוד משקי בית רבים בעלי הכנסה ממוצעת מתקשים גם הם לשלם שכר דירה.

ט: רציתי לשאול אותך בנוגע לעיצוב האדריכלי של הדיור הציבורי. הדיור הציבורי בישראל הוא לא רק פרויקט, מדיניות או תוכנית; הוא הנוף של ערינו. אנשים לא אוהבים את העיצוב של הדיור הציבורי, וזה בלשון המעטה. אחד הוויכוחים הסוערים בישראל הוא סביב האסטרטגיה המכונה פינוי-בינוי (שיזם משרד הבינוי והשיכון), שבמסגרתה מעודדים יזמים פרטיים להרוס בניינים או שכונות ולבנות אותם מחדש תמורת זכויות בנייה נוספות. האם אתה יכול לדמיין לאן זה מוביל? יזמים מתדפקים על דלתות של דיירים ומציעים להם עסקאות שונות (במיוחד במקומות שבהם ערך הקרקע גבוה), והדיירים מאמינים שתוך זמן סביר הם יקבלו דירה חדשה בבניין חדש ויפה. הבעיה היא שזה קורה בכל רחבי הארץ. אנשים חושבים שבניין הוא כמו זוג נעליים ישן שהם יכולים להשליך לאשפה ולבנות אחר במקומו. מה יכולים הארכיטקטים והמתכננים לעשות? האם יש דוגמאות מקבילות בארצות הברית?

ל: גם בארצות הברית התמריץ לפיתוח מחדש יכול לבוא ממקורות שונים. לפעמים קבוצות מהשכונה או יזמים פרטיים מעלים את הרעיון; לפעמים הוא בא מרשות דיור מקומית. במצבים מסוימים מציעות קבוצות מקומיות – תחת לחץ של יזמים – את הפתרונות שלהן. אבל בדרך כלל – כפי שקרה בתקופה הראשונה של פינוי שכונות העוני בשנות ה-30, ה-40 וה-50 – סגנון ההתחדשות העירונית האמריקני הוא "הנחתה" מלמעלה יותר מאשר יוזמה שדיירים לקחו על עצמם מתוך המחשבה שיפיקו ממנה תועלת. נראה שבארצות הברית פחות מקובל שדיירי בניין או שכונה יתאספו יחד ויחליטו

6 ההקלות במס לבוני דיור ציבורי עבור בעלי הכנסות נמוכות (Low-Income Housing Tax Credit; LIHTC), ניתנו לראשונה ב-1986, היו לתמריץ החשוב ביותר לבניית דיור בר השגה בארצות הברית והפכו לתוכנית הסבסוד המקיפה ביותר במדינה לדיור בשכירות. בהציעה למשקיעים תמריצים כספיים בדמות הפחתת חבויות המס הפדרלי שלהם לעשר שנים, היא מגייסת אותם להשקיע במימון הפיתוח של דיור המשמש משקי בית מעוטי הכנסה.

במשותף לפתח מחדש ולצופף את סביבת המגורים שלהם. יש גם לחצים רבים הנובעים מתהליכי רגולציה ואיזור (zoning), המקשים על יוזמות מעין אלה. אני שומע על אסטרטגיות פיתוח בסגנון פינוי-בינוי יותר במקומות כמו הודו, שבה ניתנים תמריצים גדולים לבנות בניינים בצפיפות גבוהה על קרקעות יקרות ערך של שכונות סלאמס. תלמידי בעבר, ויניטמוקהיג'א (VinitMukhija), כתב ספר על "פולשים כיוזמים" במומבאי.

ט: אני יודעת שאתה עובד על הקמת רשת של חוקרים שתעסוק בדיור הציבורי. האם זה משום שאתה מאמין שנחוץ מאמץ בינלאומי כדי להגדיר את השלב הבא של פרויקט הדיור הציבורי? מהו עתידו של הדיור הציבורי?

ל: ב-MIT חנכתי לאחרונה את יוזמת דיור המקדמת חוסן עירוני (Resilience) (Resilient Cities Housing Initiative; RCHI).⁷ ליבת RCHI היא לחקור את המשמעויות הסוציו-אקונומיות, הפוליטיות והעיצוביות של פיתוח ופיתוח-מחדש של סביבות הדיור עבור אוכלוסיות מעוטות יכולת. זה משהו שיש לחקור אותו על בסיס השוואתי ובינלאומי. בשבילי תכנון, עיצוב ותחזוקה של דיור הם הרבה יותר מאשר החזות שלו. הם נוגעים למחלוקות הפוליטיות סביב מיקום, פרוגרמה, מימון, מדיניות ואינטגרציה עם רשתות אורבניות גדולות יותר ועם המרחב הציבורי.

אני רוצה שהרשת החדשה שלנו תוכל לזהות ולהאיר אחדות מהדוגמאות החדשניות ביותר של פרויקטים מוצלחים של תכנון, העוסקים בבעיות דיור אורבני – מה הם השינויים שטיפלו באופן יעיל, בטוח ובר קיימא בדיור ובצורכי הדיור של מעוטי הכנסה הסובלים משירותים לא מספקים. דיור בעל חוסן בהקשר זה משמעו התמודדות עם מספר אתגרים בעת ובעונה אחת, כמו אלימות עירונית, ממשל לא מתפקד, מאבק כלכלי ואקלים משתנה. עלינו לנקוט גישה רבת תחומית ורבת פנים כדי להעריך הצלחה.

⁷ מבחינת RCHI, החוסן של הערים מתייחס ליכולת של אזורים עירוניים להסתגל ולהתאים את עצמם לזעזועים פתאומיים ולשיבושים ארוכי טווח בדרכים שתומכות ומקדמות את שלומותם של כל התושבים, ובמיוחד של החלשים יותר. חוסן עירוני מובן כיכולת של אזורים אורבניים לתת מענה ברמות שונות למגוון אתגרים, זאת בשונה מהמצב המקובע והסטטי. זעזועים או שיבושים עשויים להופיע בדמות אסונות טבע, כמו רעשי אדמה וסופות הוריקן; איומים סביבתיים הולכים וגוברים בשל שינויי האקלים; משברים פיננסיים עקב האטה כלכלית ואובדן מפעלים מקומיים או מעסיקים רבי כוח; וכן מהפכים פוליטיים כמו מהפכות ומלחמות. בהקשרים אלה הרעיון של חוסן עירוני כמצב של "התאוששות" אינו מספיק ויכול להטעות. נקודת מבט הוגנת על ההסתגלות האורבנית עומדת על כך שערים אינן יכולות לבטא חוסן, כשהן מפנות השקעה חדשה לטובת השבת סטטוס-קוו כלשהו בדומה למצב טרם השיבוש, שהתאפיין בהדרת הקבוצות בעלות ההכנסה הנמוכה. לחילופין, הסתגלות לזעזועים חיצוניים מחייבת תהליך פיתוח של חברה מכילה יותר, המספקת תמיכה חברתית, כלכלית ופוליטית לאוכלוסיות הפגיעות ביותר. אכן אחד ממדדי המפתח של חוסן עירוני הוא הדרך שבה קבוצות בעלות הכנסה נמוכה מסתדרות לפני זעזועים, במהלכם ואחריהם.

תחום התכנון העירוני מתמקד לעתים קרובות מדי בכישלונות. הדוח המפורסם של פיטר הול (Peter Hall), למשל, על פרויקטים בולטים של תכנון מופיע תחת הכותרת אסונות תכנון מפוארים (*Great Planning Disasters*). מחקרים רבים מתארים איך פרויקטים של פיתוח עירוני מדירים אוכלוסיות שוליים, תורמים לבידול מרחבי ומחזקים אי שוויון חברתי. שיעורי מבוא בתכנון בדרך כלל מגוללים היסטוריה של רעיונות קצרי ראות ותוכניות שכשלו. מה שחסר בדיון הזה הוא דוגמאות של התערבויות מוצלחות, שבהן ה"הצלחה" נמדדת באופן ביקורתי ולא על סמך ההייפ המוגזם בדרך כלל שמעוררים תומכי הפרויקט. לא תמיד קל להגדיר הצלחות כאלה, במיוחד כשהן באות כחלק מתוכניות רחבות יותר, שלעתים קרובות נשפטות בחומרה בידי מבקרים מסוימים, כך שחלק מהאתגר של היוזמה הוא לפתח מערכת של קריטריונים כדי להעריך למה מתכוונים כשמדברים על הצלחה: מי צריך לשפוט אותה? באילו מונחים ושפה עלינו להשתמש? איך אנחנו יכולים למדוד הצלחה? באיזו מהירות ניתן למדוד אותה? ההצלחה של מי נחשבת? אם רוצים להמשיך במה שמכונה "דיוור ציבורי", עלינו להיות מסוגלים לענות על שאלות אלה.