

DAR VIVIENDA



A LOS SIN TECHO

Las ciudades prósperas tratan la crisis de sus calles, que se agrava cada vez más

Por Kathleen McCormick

SOBRE EL CENTRO DE LOS ÁNGELES SE CIERNEN GRÚAS ENORMES, y en las calles resuenan ruidos de construcción, mientras los edificios nuevos y relucientes de uso mixto, los departamentos de lujo y las torres de oficinas cobran forma. Parecería ser evidencia certera de una ciudad próspera; salvo por el hecho de que las mismas calles también están pobladas de personas que duermen en las aceras, algunos en carpas de colores brillantes y otros extendidos sobre el cemento.

¿Qué ocurrió para que tantas personas sin techo (más de 34.000) se convirtieran en parte del paisaje urbano en esta ciudad de moda? ¿Por qué, en un período de sólido crecimiento económico, Los Ángeles y muchas otras ciudades de Estados Unidos intentan lidiar con una crisis de personas sin techo que, según algunos, es la peor desde la Gran Depresión? Esto ocurre en particular en las ciudades “prósperas” más buscadas en el mercado, donde una combinación de aumentos excesivos en el costo de las viviendas, poco aumento de los ingresos y falta de opciones de vivienda ha llevado a cada vez más gente que busca refugio a usar espacios públicos, como parques y plazas públicas.

Mientras las ciudades crean planes para lidiar con las necesidades cotidianas urgentes, como intentar ofrecer refugio a las personas y

brindar atención médica de emergencia y servicios policiales, los planificadores también colaboran con sus colegas de servicios sociales y de vivienda para crear enfoques lógicos a más largo plazo. El otoño pasado, en el instituto Big City Planning Directors de Cambridge, Massachusetts (presentado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, la Escuela Superior de Diseño en Harvard y la Asociación Americana de Planificación), muchos directores de planificación dijeron que el incremento de personas sin techo complicó los planes y los presupuestos, en especial en las ciudades donde la desigualdad económica se acrecentó en los últimos años. Estaban ansiosos por saber qué hacían las otras ciudades para abordar este tema.

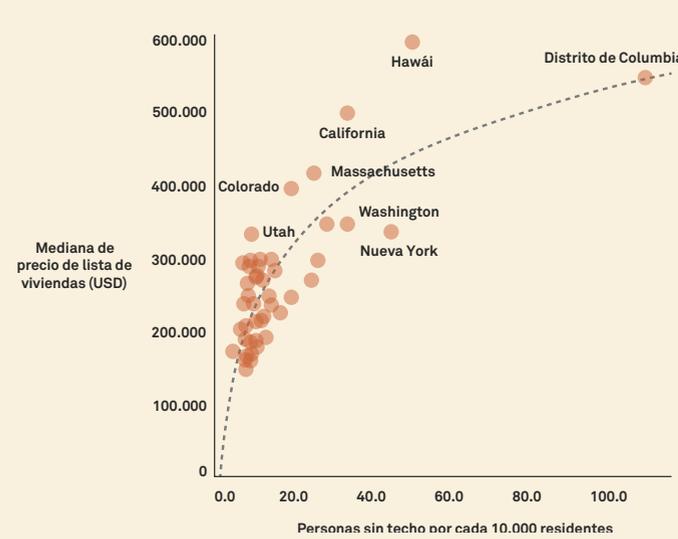
La respuesta a esa pregunta es tan complicada como la crisis misma. Mientras algunas ciudades invierten grandes sumas para aumentar la cantidad de lechos tradicionales que se ofrecen en refugios, otras intentan nuevos enfoques, como convertir moteles en Los Ángeles, construir comunidades de casas diminutas en Seattle o fomentar colaboraciones especiales públicas y privadas en la ciudad de Nueva York. Ninguna ciudad encontró la solución perfecta, pero algunas de ellas están progresando de manera significativa y educativa.

Mientras algunas ciudades invierten grandes cantidades para aumentar la cantidad de lechos tradicionales que ofrecen en refugios, otras intentan nuevos enfoques, como convertir habitaciones de moteles o construir comunidades de casas diminutas.

Centro de Los Ángeles.
Crédito: Stellalevi vía iStock/Getty.

Figura 2

La carencia de hogares es más acentuada en las zonas donde las viviendas son caras



En 2017, 8 de los 10 estados con mayor índice de personas sin techo también estaban entre los 10 estados más caros en lo que respecta a la mediana de precios de las propiedades. Utah y Connecticut son los únicos de ellos que tienen un índice de personas sin techo inferior al promedio.

Nota: Los cálculos de personas sin techo son estimativos de un determinado momento recolectados por el HUD en una sola noche. Información obtenida en hudexchange.info. Cálculos de población estatal obtenidos en Census.gov. Mediana de precios registrados de viviendas obtenida en Zillow.com.

Fuente: The Dataface. <http://thedataface.com/2018/01/public-health/american-homelessness>.

Restricciones federales, innovaciones locales

Esta confluencia de factores creó una realidad sorprendente: según un informe reciente de la Coalición Nacional de Vivienda de Bajos Ingresos, ocho millones de estadounidenses pagan más de la mitad de sus ingresos en alquiler; un mayor porcentaje de la creciente población que alquila tiene ingresos extremadamente bajos; y el país tiene una escasez de 7,2 millones de unidades de alquiler asequible (NLIHC 2018).

El año pasado, la financiación de servicios para personas sin techo por parte del HUD alcanzó niveles récord. Los programas de vivienda del HUD llegan a más de un millón de personas al año, y el Departamento ofrece subsidios de vivienda a unos 4,7 millones de hogares con ingresos muy bajos, lo cual representa cerca del 80 por ciento del presupuesto total. Pero se avecinan cambios: el presupuesto propuesto por el Presidente para el año fiscal 2019 incluyó recortes de USD 8.800 millones para el HUD, a pesar de que los comités de apropiaciones del Senado y la Cámara rechazaron los recortes y votaron aumentar el financiamiento en 2018. Los votos finales se podrían retrasar hasta después de las elecciones de noviembre, según indica el

Centro de Presupuesto y Prioridades Políticas, un instituto imparcial de investigación y políticas con sede en Washington, DC, que se dedica a reducir la pobreza y la desigualdad. Mientras tanto, la propuesta de impuestos federales de 2017 redujo drásticamente el valor del crédito fiscal para viviendas de ingresos bajos, una fuente para financiar viviendas asequibles a largo plazo. Según los análisis publicados en *New York Times*, eso podría implicar que se construirán casi 235.000 departamentos menos en la próxima década (Dougherty 2018).

Con tanta incertidumbre a nivel federal, las ciudades encuentran y financian sus propias alternativas. Según Steve Berg, vicepresidente de programas y política de la National Alliance to End Homelessness (Alianza Nacional para Eliminar la Carencia de Hogar), eso significa cada vez más dejar atrás medidas que emparchan para ofrecer viviendas asequibles más permanentes. Dijo que estas políticas a largo plazo deberían garantizar la inversión de dinero público para “reparar el problema de viviendas asequibles, que es más grave”.

“La vivienda primero” es una estrategia que, en esencia, evita los refugios y pretende ubicar a las personas directamente en viviendas asequibles, con servicios de soporte. Las investigaciones

indican que “la vivienda primero” cumple con paliar la situación de las familias con falta temporal de refugio, personas crónicamente sin techo, y personas adictas y con problemas de salud mental. Si bien este enfoque puede resultar más costoso, los defensores dicen que, al crear viviendas permanentes, las ciudades terminan por gastar menos en refugios y servicios de emergencia.

Los Ángeles apuesta a moteles y bonos municipales

Los funcionarios del HUD afirman que en Los Ángeles y otras ciudades de la costa oeste con escasez grave de viviendas asequibles sufrieron un alza en la cantidad de personas sin techo, responsable de casi todo el pico de aumento a nivel nacional. En 2017, Los Ángeles recibió a 42.470 residentes y alcanzó los cuatro millones de habitantes; la población sin techo se disparó en un 20 por ciento y llegó a 34.189, con un total de 55.188 en el condado de Los Ángeles, según indica el HUD (USDHUD 2017). Un cálculo de una noche realizado en enero de 2018 por la Autoridad de Servicios a Personas sin Techo de Los Ángeles evidenció que la cantidad de personas sin techo se había reducido en un 6 por ciento, a 31.285, y 22.887 de ellas no tenían un refugio. Si bien el HUD exige a las ciudades que calculen el total de población sin techo cada dos años, Los Ángeles (que solo sigue a Nueva York

en este punto) elige hacerlo una vez al año.

En abril de 2018, el concejo municipal de Los Ángeles declaró una crisis de emergencia en refugios, lo cual abrió el camino para el plan del alcalde Eric Garcetti de invertir USD 20 millones en nuevos refugios de emergencia. Su presupuesto para 2018-2019, aprobado por el concejo municipal en mayo, invertirá más de USD 442 millones en viviendas permanentes, refugios temporales, servicios y servicios públicos. El plan A Bridge Home de Garcetti está armando refugios temporales en estacionamientos de la ciudad o terrenos baldíos alquilados por la ciudad, distribuidos en todo Los Ángeles. Carpas, remolques y otras estructuras ofrecerán refugio temporal para hasta 100 individuos en cada sitio, que podrían sumar 6.000 personas al año que esperan una vivienda permanente.

Más allá de los refugios de emergencia, la ciudad está usando fondos de Measure HHH, una iniciativa por voto aprobada por tres cuartos de la población de Los Ángeles en noviembre de 2016, que encomendó a la ciudad recaudar USD 1.200 millones en bonos para construir 10.000 unidades de viviendas permanentemente asequibles en la próxima década. Este año, la ciudad gastará más de USD 238 millones en financiación de HHH para construir 1.500 viviendas nuevas en 24 sitios. En abril, el concejo municipal aprobó dos programas más para apoyar la labor por aumentar la base de viviendas asequibles de la ciudad: uno optimiza el proceso de desarrollo



Eric Garcetti, alcalde de Los Ángeles, tercero de la izquierda, en la ceremonia de apertura de 2017 para Silver Star Apartments, un desarrollo de 49 unidades para veteranos sin techo. El proyecto fue financiado, en parte, por Measure HHH, una iniciativa respaldada por los votantes que asignó USD 1.200 millones en bonos para construir 10.000 unidades de viviendas permanentemente asequibles en 10 años. Crédito: Condado de Los Ángeles.

de proyectos que incluyen viviendas asequibles de apoyo, y otro permite que 10.000 habitaciones de motel se conviertan en viviendas asequibles con servicios de respaldo; muchas de ellas hoy son anticuadas y no están en condiciones. Por último, la ciudad aplicó uno de los enfoques más creativos a la falta de hogares y el uso del suelo: lanzó un programa piloto que ofrece apoyo financiero a propietarios de algunos vecindarios con viviendas unifamiliares que aceptan construir o ampliar pequeñas moradas en el patio trasero, con el objetivo de albergar a personas que no tienen un hogar.

Seattle encuentra una gran solución con las viviendas diminutas

A principio de año, la crisis de personas sin techo de Seattle llegó a ser noticia nacional, cuando la ciudad tuvo un altercado con Amazon sobre un impuesto a autoridades corporativas que debía financiar servicios sociales y ayuda a la comunidad. Pero la gravedad de las personas sin techo en la Ciudad Esmeralda no es novedad para nadie que haya prestado atención, en especial los dirigentes urbanos. Un cálculo de enero de 2017 registró 8.522 personas sin techo; de ellas, el 45 por ciento vivía sin refugio, en la calle.

“La crisis de viviendas asequibles agrava el problema de la gente sin techo a tal punto que no podemos hacerle frente”, dijo el año pasado George Scarola, consejero estratégico de Seattle para responder ante la gente sin techo, en una sesión atestada de la reunión anual del Instituto de Suelo Urbano (ULI, por sus siglas en inglés) en Los Ángeles. En 2015, Ed Murray, exalcalde de Seattle, declaró la situación de gente sin techo en estado de emergencia y solicitó construir 1.000 viviendas diminutas para reemplazar a las ciudades de carpas. Desde entonces, se construyeron ocho aldeas de viviendas diminutas en toda la ciudad, como refugios temporales hasta que haya disponibles viviendas asequibles permanentes. Este enfoque también se está usando en otras ciudades, como Detroit, Dallas y Siracusa.



The Bread of Life Mission, un refugio tradicional basado en la fe ubicado en el centro de Seattle, ofrece 121.000 comidas y más de 40.000 noches de refugio al año. Crédito: Ruben Ramos vía Getty.

Las viviendas diminutas de Seattle son construidas por voluntarios y cuestan entre USD 2.200 y USD 2.500 cada una. Las casas se pagan con donaciones y gracias al Low Income Housing Institute (LIHI), una organización local sin fines de lucro que supervisa las aldeas, y posee y opera unas 2.000 unidades de viviendas asequibles en la región. La ciudad o el LIHI poseen la titularidad del suelo de siete de estas aldeas, y cada una de ellas cuenta con unas 35 viviendas diminutas. Una iglesia local es titular del terreno de la aldea restante, que cuenta con 14 viviendas, también administradas por LIHI. El LIHI afirmó que en un año atiende a unas 1.000 personas con las 250 viviendas diminutas que administra. La organización tiene proyectadas otras dos aldeas.

Las viviendas, de 2,5 metros por 3,6 metros, están aisladas y tienen calefacción, electricidad y cerraduras. Dado que miden menos de 11 metros cuadrados, no se consideran unidades de morada según el Código Internacional de la Edificación, y no deben someterse al proceso de permisos de la ciudad. Muchos residentes son hombres y mujeres solteros o parejas; sin embargo, algunas aldeas ofrecen dos viviendas para familias con niños. Los residentes comparten instalaciones de baño, cocina y lavandería que están en el mismo sitio. Pagan los servicios públicos y ayudan con los quehaceres. El LIHI emplea a gestores de

casos, a quienes paga la ciudad, y los residentes autogestionan las operaciones diarias.

“Para quienes no tuvieron un techo durante 10 años, es una transición más sencilla” que un departamento, dijo Scarola en la reunión del ULI. “La gente se enorgullece de mantener limpias las viviendas y ser parte de la comunidad”. Dijo que, si bien las aldeas de viviendas diminutas son un hogar provisorio para apenas una fracción de la población sin techo de la ciudad, cumplen un papel importante. “Las viviendas más permanentes de apoyo son mejores que ‘dos calientes y un catre’”, dijo en referencia a las dos comidas calientes y la cama que ofrecen los refugios. “Los refugios nocturnos son caros, en especial si atienden a las mismas personas durante 10 años”.

Según Scarola, lo que necesitan las ciudades son viviendas asequibles “más pequeñas, que se construyan más rápido y tengan muchas más unidades”. En 2017, la ciudad invirtió más de USD 68 millones en programas de asistencia para alquilar, refugios puente y viviendas para bajos ingresos, y en 2018 planea aumentar ese

monto a USD 78 millones. Durante la campaña electoral de otoño, Jenny Durkan, alcaldesa de Seattle, prometió 1.000 viviendas diminutas más, con un costo estimativo de USD 10 millones. En diciembre pasado, luego de ser electa, anunció inversiones de la ciudad a una escala mucho mayor: USD 100 millones para construir y preservar viviendas asequibles, y asistir a compradores. Estos fondos ayudarán a construir 896 departamentos en 9 edificios, preservar 535 departamentos en 4 edificios y construir 26 viviendas nuevas para familias con ingresos bajos a moderados. Tres proyectos para nuevas viviendas asequibles ofrecerán 195 unidades de viviendas permanentes de apoyo para personas que antes estaban sin techo y con enfermedades mentales crónicas.

Y respecto del impuesto a autoridades corporativas: el concejo municipal de Seattle votó derogarlo por 7 a 2, menos de un mes después de aprobarlo por unanimidad. El impuesto había prometido recaudar USD 47,5 millones al año durante los siguientes cinco años para ayudar con la crisis de gente sin techo.



Las aldeas de casas diminutas esparcidas en todo Seattle ofrecen una solución temporal a la crisis de personas sin techo de la ciudad. Crédito: Low Income Housing Institute.

Lecciones de la ciudad que nunca duerme

Nueva York es la ciudad más poblada y con mayor densidad del país: posee 8,6 millones de habitantes en 5 distritos, que abarcan unos 777 kilómetros cuadrados. También posee la población de personas sin techo más grande del país: según el cálculo del HUD de enero de 2017, alrededor de 76.500, un récord histórico. La mayoría de estas personas no están tan “visibles” en la calle, como sucede en otras ciudades, debido a la ley de “derecho a un refugio” de la ciudad, una política que surgió de resoluciones judiciales en la década de 1970. Nueva York, Washington, DC, y Boston son algunas de las pocas ciudades de los Estados Unidos obligadas a ofrecer un alojamiento temporal a las personas sin techo. El HUD indica que, como resultado, en 2017 la ciudad de Nueva York albergó al 95 por ciento de las personas que necesitaban un hogar, mientras

que Los Ángeles apenas albergó al 25 por ciento (USDHUD 2017).

En enero de 2017 y de 2018, la ciudad calculó unos 60.000 residentes en refugios municipales y más de 3.000 residentes sin refugio (la cifra del HUD es más alta porque incluye a personas atendidas en refugios operados por organismos religiosos y sin fines de lucro, además de otros entes gubernamentales). El 70 por ciento de la población en refugios municipales eran familias.

La ciudad intenta ubicar a la gente cerca de sus redes de apoyo, en las comunidades que consideran su hogar, para mejorar las probabilidades de que establezcan su vida con rapidez. Además, ofrece instalaciones exclusivas para familias, hombres, mujeres, jóvenes solos y residentes LGBTQ. En 2017, la ciudad de Nueva York gastó USD 1.700 millones de dinero de la ciudad, estatal y federal para asistir a la población sin techo.

En Nueva York, el aumento de las personas sin techo y la disminución de viviendas asequibles

La ciudad de Nueva York posee la mayor población de personas sin techo del país: según el último cálculo del HUD, 76.500 personas, el valor más alto de la historia. Crédito: JasonParis/Flickr CC BY 2.0.



El plan de viviendas: Cómo funciona en su vecindario



El plan Housing New York 2.0 explica algunas de las ambiciosas metas de la ciudad, como viviendas asequibles para personas mayores, zonificación inclusiva obligatoria y un impuesto a las tierras vacantes. Crédito: Ciudad de Nueva York.

avanzaron de la mano en las últimas dos décadas. Entre 1994 y 2012, la ciudad se engrosó con más de un millón de residentes nuevos y perdió 150.000 departamentos con alquiler estabilizado; así, los residentes de bajos ingresos se vieron en un peligro particular al competir por una vivienda. Además, la población sin techo creció más del doble en ese lapso: aumentó un 115 por ciento. Entre 2000 y 2014, la mediana de alquiler en la ciudad creció un 19 por ciento, y el ingreso de los hogares bajó un 6,3 por ciento en dólar real. Hoy, dos tercios de las viviendas son alquiladas, y en junio de 2018, la mediana de alquiler era más del doble del promedio nacional: USD 2.900, según Zillow.

“La gente llega a quedarse sin techo debido a la brecha entre el alquiler y los ingresos”, confirmó Steve Banks, comisionado de la Administración de Recursos Humanos de la ciudad (HRA, por sus siglas en inglés), quien supervisa el Departamento de Servicios Sociales (DSS) y el de Servicios a los Sin Techo (DHS). Dijo que, tras dos décadas en que la situación se agravó, la cantidad de gente albergada en refugios del DHS se estabilizó y comienza a reducirse, al mismo tiempo que la ciudad avanza en “mantener a la gente en su hogar y pasar a las personas sin techo del sistema de refugios a viviendas más permanentes”.

Según *Turning the Tide on Homelessness in New York City (Nuevos rumbos en la situación de gente sin techo en la ciudad de Nueva York)*, un informe municipal de 2017, es cierto que las nuevas políticas produjeron un progreso mensurable en este frente (NY 2017a). En diciembre de 2015, el HUD anunció que la ciudad había terminado con la situación de veteranos sin techo crónicos. Entre 2016 y agosto de 2018, un programa de ayuda a la comunidad obtuvo viviendas transitorias y permanentes para 1.815 personas sin techo que estaban en la calle. La ciudad abrió 15 refugios nuevos, como parte de un plan para cerrar los antiguos refugios que estaban en malas condiciones y construir 90 nuevos. Al mismo tiempo, la cantidad total de instalaciones que ofrecen refugio se redujo en un 25 por ciento, de 647 a 492, a medida que se desarrollaron nuevas opciones y se albergan más personas. Desde 2014, 94.300 personas se pasaron del sistema de refugios a viviendas más permanentes, y se evitó que 161.000 familias quedaran sin techo mediante distintas medidas, como un programa de aumento de vales para alquiler, servicios legales gratuitos para evitar desalojos y viviendas con mejor apoyo. Durante ese mismo período, la ciudad financió la creación y conservación de más de 109.700 viviendas asequibles.

Soluciones promulgadas en la ciudad de Nueva York

La ciudad de Nueva York está aplicando estrategias que resultan exitosas, como ayudas a organizaciones sin fines de lucro para la compra de viviendas asequibles para alquilar y así evitar el desplazamiento, re zonificación del suelo para el uso residencial y para incrementar la altura y la densidad, aplicación de mayores impuestos a territorios sin uso e inversión en edificios modulares de microdepartamentos. Molly Park, comisionada adjunta para el desarrollo, quien supervisa la división de Conservación y Desarrollo de Viviendas (HPD, por sus siglas en inglés), aconsejó precaución. Dijo que la situación de gente sin techo es “una situación con muchos matices”. “No podemos marcar una correlación directa entre la falta de hogar y los nuevos programas de viviendas asequibles”.

Aun así, Nueva York tiene mucho para ofrecer a otras ciudades que luchan contra estos asuntos complejos. Estos son algunos de sus enfoques:

HOUSING NEW YORK

Housing New York es el plan rector desarrollado durante el primer mandato del alcalde Bill de Blasio; define prioridades como crear caminos hacia viviendas permanentes para residentes sin techo, identificar viviendas más asequibles para los ciudadanos mayores, que son cada vez más (se estima que 400.000 más entrarán en esta categoría para 2040) y ofrecer viviendas más accesibles a personas con discapacidades. El plan de viviendas del alcalde exigía conservar 200.000 unidades asequibles para 2024, pero el paso acelerado de la ciudad estableció el rumbo para cumplir esa meta en 2022, dos años antes; en octubre de 2017, de Blasio lanzó *Housing New York 2.0*, un plan actualizado para conservar y crear 100.000 unidades más de viviendas asequibles para 2026, o 300.000 unidades en total, a un ritmo de 25.000 al año (Nueva York 2017b).

“Contamos con un sistema sólido y lo estamos escalando”, dijo Park, de HPD. Dijo que, entre 2014 y enero de 2018, la ciudad gastó USD 3.300 millones en subsidios directos para conservar o crear un total de 87.557 casas asequibles. Según ella, la

mayoría de estas viviendas incluyen cierto nivel de construcción, desde reacondicionamientos leves, como reemplazar una caldera o un techo, hasta construir unidades nuevas. La gran mayoría de las casas son para alquilar a múltiples familias, y algunas son propiedad de personas, incluidos edificios pequeños para entre una y cuatro familias. Si bien son financiadas y reguladas de forma pública, todas son propiedad y están bajo la administración de organizaciones privadas sin fines de lucro, empresas de desarrollo o dueños privados de proyectos multifamiliares, como asociaciones arrendatarias cooperativas.

Algunos de estos proyectos conservan viviendas asequibles existentes creadas en los 50 y los 60 con el Mitchell-Lama Residential Program, por el cual la ciudad construyó 70.000 departamentos cooperativos y de alquiler para inquilinos de ingresos bajos y medios. Sin embargo, los créditos impositivos para que sean más asequibles caducaron, y casi la mitad de las unidades salieron del programa, más que nada porque, debido al incremento en el valor de las propiedades, los alquileres a precio de mercado eran más atractivos que la rebaja de impuestos del programa. La ciudad dedicó USD 250 millones para conservar 15.000 cooperativas de Mitchell-Lama y está trabajando con los propietarios para realizar reparaciones y reestructurar la deuda.

HÍBRIDOS DE VIVIENDAS ASEQUIBLES

Housing New York 2.0 destinó 15.000 unidades asequibles a personas sin techo, y hasta ahora se crearon 8.948 casas para personas que salen del sistema de refugios. Estas labores incluyen algunos modelos muy innovadores. En el Bronx, Landing Road Residence ofrece departamentos asequibles subsidiados por dos pisos dedicados a un refugio para 200 personas. El Comité de Residentes de Bowery, con el respaldo de la ciudad, desarrolló, posee y opera el edificio, valuado en USD 62,8 millones, que cuenta con 111 estudios para ex personas sin techo y 24 departamentos asequibles de una y dos habitaciones disponibles por sorteo para la comunidad. El vecindario Inwood, en Upper Manhattan, la ciudad, la Biblioteca Popular de Nueva York, la



The Eliza, un híbrido de viviendas asequibles en desarrollo en Inwood, un vecindario de Upper Manhattan, representa una colaboración entre la ciudad, la Biblioteca Popular de Nueva York, grupos comunitarios y un desarrollador de viviendas asequibles. Crédito: Ciudad de Nueva York.

organizaciones comunitarias y un desarrollador de viviendas asequibles llevan adelante, en conjunto, The Eliza, que incluirá 175 departamentos muy asequibles, una nueva sede de la biblioteca e instalaciones para un preescolar universal. Los departamentos se reservarán para individuos y familias con un rango de ingresos bajos, e incluirá a ex personas sin techo.

Además, la ciudad se une a asociaciones locales sin fines de lucro y desarrolladores de viviendas asequibles para convertir departamentos para refugio temporal en viviendas permanentemente asequibles. Desde 2000, Nueva York utiliza “grupos de departamentos” como medidas para emparchar los refugios; en su momento más álgido, pagaba tarifas de mercado para alquilar 3.600 departamentos en vecindarios de ingresos bajos. En 2016, la ciudad comenzó a eliminar gradualmente los grupos de departamentos y ubicar a las personas en hoteles comerciales, lo cual llegó a costarle a la ciudad USD 530.000 por noche para albergar a 7.800 personas, según un informe auditor de la ciudad de

2017. Ahora, la ciudad ayuda a comprar y renovar cerca de un tercio de los grupos de departamentos restantes y los convierte en viviendas permanentes para ciudadanos que solían ser sin techo y de bajos ingresos; de ser necesario, se apodera de ellos mediante expropiación.

“Intentamos asegurarnos de construir para familias con ingresos muy bajos que no están en refugios para sin techo, pero corren el riesgo de quedar sin un hogar”, dijo Park. En 2017, casi la mitad de las viviendas nuevas producidas eran para personas con ingresos al 50 por ciento de la AMI, o menos, dijo. “Yo lo veo como una herramienta para preservar a la gente sin techo”.

Según Matthew Creegan, de la oficina de prensa de HPD, hoy el sistema de sorteo para viviendas asequibles recibe 700 solicitudes para cada unidad disponible. Esa cantidad es una gran mejora, en comparación con las 1.000 solicitudes por unidad que HPD recibía hace un par de años. Dijo: “La ayuda a la comunidad, la educación y la mayor cantidad de unidades nuevas construidas redujeron la necesidad”.

VIVIENDAS INCLUSIVAS OBLIGATORIAS

Para garantizar que todos los distritos tuvieran oportunidades de viviendas asequibles, la ciudad creó un nuevo programa de viviendas inclusivas obligatorias (MIH, por sus siglas en inglés) que se activa cuando una zona se mejora para aumentar el uso comercial y la densidad. Una política de viviendas inclusivas voluntarias, vigente desde 1987, permitía que los desarrolladores accedieran a una bonificación por densidad por mayor altura para las construcciones nuevas, reacondicionamientos importantes o preservación de viviendas permanentemente asequibles. La nueva política de MIH, adoptada por el concejo municipal en marzo de 2016, exige a los desarrolladores que desean aumentar el metraje en áreas rezonificadas o que necesiten permisos especiales que ofrezcan entre el 25 y el 30 por ciento de las unidades como asequibles, para un cierto rango de niveles de ingresos. Además, tienen opciones limitadas para crear viviendas asequibles en otra ubicación, o pagar tarifas compensatorias para un fondo de viviendas.

La política pretende aumentar la diversidad económica de los vecindarios al garantizar que todas las viviendas nuevas que se construyan incluyan también unidades asequibles para un cierto rango de niveles de ingresos, entre el 40 y el 115 por ciento de la AMI, que en 2017 era de alrededor de USD 93.000 para una familia de tres integrantes. Una vez que se aparta el requisito de unidades asequibles, el resto se puede alquilar a precios de mercado del vecindario.

“La política de viviendas inclusivas obligatorias marcó una diferencia”, dijo Park. En 2018, la política de MIH había creado 4.000 departamentos permanentemente asequibles nuevos, además de los creados por rezonificación de vecindarios. La política de MIH es un poco controvertida, ya que los 51 miembros del concejo municipal pueden determinar el nivel de capacidad de pago proyecto por proyecto y tienen la capacidad legal para oponerse a proyectos. Al menos un par de concejales ejercieron este derecho, por ejemplo, al bloquear aprobaciones de edificios basándose en una oposición a la altura adicional del edificio. Algunos desarrolladores importantes también dudaron en arriesgarse a mejorar la zona o

solicitar permisos especiales que dispararían el requisito de MIH. Pero la política se revisó y, por ejemplo, se introdujeron aprobaciones más veloces, y esta se volvió a encauzar.

REZONIFICACIÓN PARA LAS NUEVAS VIVIENDAS ASEQUIBLES

“Empleamos todos los territorios que tenemos para las viviendas”, dijo Purnima Kapur, quien hasta hace poco era directora ejecutiva del Departamento de Planificación Urbana de Nueva York (DCP, por sus siglas en inglés). “Se convierte en un equilibrio: con subsidios limitados y habiendo suelo disponible, siempre buscamos oportunidades, y eso suele suceder con mayor densidad”.

La ciudad está rezonificando áreas industriales cercanas a vecindarios establecidos que poseen infraestructura como cloacas y “zonas en las cuales la renovación urbana arrasó con los edificios asequibles multifamiliares, como East New York, donde podemos mejorar y admitir edificios de departamentos más grandes”, dijo Kapur. El DCP está a la cabeza de un enfoque de planificación comunitaria integrado con varios organismos de la ciudad para planificar elementos como escuelas, transporte, instalaciones para capacitar trabajadores y espacios abiertos. “Hablamos de un marco que siga permitiendo usos industriales y agregue nuevos usos mixtos, como viviendas”, afirmó. Una gran extensión costera solía ser de uso mixto, “y con las nuevas empresas creativas y de tecnología, que quieren reubicarse allí, concebimos más viviendas para vivir y trabajar, y para usos comerciales”.

Kapur indicó que ya hay planes en acción de nuevos vecindarios que permiten mejorar para densidad media y alta en East New York, Brooklyn y Far Rockaway, Queens, entre otros. Dos vecindarios de Brooklyn que se están considerando son Gowanus, una antigua zona costera reanimada por una mezcla moderna de grupos de arte y cultura e industrias de productores, y Brownsville, donde se desarrollarán 900 viviendas asequibles en varios sitios para familias de ingresos extremadamente bajos, que solían ser sin techo y personas mayores de ingresos bajos. Los proyectos de uso mixto presentan comodida-



Carmel Place, el primer edificio de departamentos con microunidades de Nueva York, presenta unidades modulares construidas en un espacio fabril en Brooklyn Navy Yard (izquierda) y luego ensambladas en el sitio, en un terreno que se creía demasiado pequeño para una construcción tradicional (derecha). Crédito: nArchitects.

des, como un centro cultural, un centro para personas mayores, un supermercado y un invernadero en el techo.

En su búsqueda de más territorio, la ciudad intenta activar el potencial de los terrenos baldíos que durante mucho tiempo se consideraron demasiado pequeños o irregulares para las opciones tradicionales de viviendas, a fin de desarrollarlos con viviendas innovadoras más pequeñas, indica Kapur. Se planifican viviendas asequibles para personas mayores en estacionamientos de complejos existentes regulados por Mitchell-Lama y el HUD. En zonas muy accesibles por el tránsito, la ciudad está permitiendo desarrollar edificios con ingresos mixtos para familias pequeñas, como estudios y unidades con cocina compartida, y está distendiendo las restricciones sobre la superficie de los departamentos. Además, la ciudad está considerando reclasificar terrenos baldíos zonificados como residenciales para aumentar los impuestos a los propietarios e incentivarlos a que los desarrollen como viviendas.

Con el apoyo de un subsidio de USD 1,65 millones de Enterprise, también se ayuda a expandir los fideicomisos territoriales comunitarios (CLT, por sus siglas en inglés) en toda la ciudad junto con organizaciones sin fines de lucro; así, los miembros de la comunidad pueden poseer parcelas y gestionar su desarrollo. El subsidio ayudó a crear el primer fideicomiso territorial de toda la ciudad, llamado Interboro CLT, y a enseñarles a las organizaciones de los vecindarios

cómo pueden implementar los CLT en sus propias comunidades.

VIVIENDAS MODULARES

Para reducir el costo, acelerar la construcción de viviendas asequibles y responder a los cambios demográficos, *Housing New York 2.0* llamó a una capitalización de los avances en tecnología y diseño innovador para expandir las construcciones modulares y las microunidades. HPD lanzó un programa que fomenta la construcción modular avanzada con pautas de diseño actualizadas. *Housing New York 2.0* hizo referencia al primer edificio de departamentos con microunidades de Nueva York, Carmel Place, en Kips Bay, Manhattan. Este edificio, inaugurado en 2016, posee 55 microunidades; 8 de ellas están reservadas para veteranos sin techo y 14 son unidades asequibles que recibieron 60.000 solicitudes para el sorteo. Los departamentos, de 24 metros cuadrados y 33 metros cuadrados, se construyeron con módulos prefabricados transportados desde un depósito en Brooklyn y “apilados” en un cimiento construido de forma tradicional con servicios públicos básicos. La ciudad lidera otra construcción modular mediante el programa Build-It-Back, y ha construido unas 100 viviendas unifamiliares que costaron un 25 por ciento menos que una construcción convencional. En mayo, HPD emitió una solicitud de propuestas (RFP, por sus siglas en inglés) para proyectos de viviendas multifamiliares 100 por ciento asequibles en East Bay,

Brooklyn, que usarían la construcción modular para seguir probando si los beneficios de este enfoque se pueden alcanzar a mayor escala.

Viviendas en el futuro

Para las ciudades del país que buscan soluciones a la crisis de personas sin techo y la carencia grave de viviendas asequibles, la ciudad de Nueva York puede ofrecer muchas lecciones. Ya cuenta con siete años sólidos de producción de casas que incluyen viviendas asequibles, indica Kapur. Pero dice que, a fin de abordar una causa raíz del problema de la gente sin techo, la ciudad debe mantener el ritmo en el tiempo para equiparar la demanda de viviendas y reducir la presión del aumento de alquileres. Para esto, se requiere adelantar la planificación de capacidad y crecimiento futuro.

Tal vez, una de las lecciones más valiosas para estas ciudades prósperas se evidencia en la reflexión de Kapur sobre la necesidad de comprometerse con cambios de políticas a largo plazo e inversiones. “Seguimos mirando hacia adelante”, a una ciudad que tendrá 9 millones de habitantes en 2040, “entonces nos concentramos en el futuro cercano y lejano. Nos damos cuenta de que debemos hacerlo de forma continua. No es un plan a cinco años”. □

Kathleen McCormick, directora de Fountainhead Communications en Boulder, Colorado, escribe con frecuencia sobre comunidades saludables, sostenibles y con capacidad de recuperación.

REFERENCIAS

Benedict, Kizley. 2018. “Estimating the Number of Homeless in America: Statistics Show That America’s Homeless Problem Is Getting Worse.” The DataFace. 21 de enero. <http://thedataface.com/2018/01/public-health/american-homelessness>.

CNY (ciudad de Nueva York). 2017a. “Turning the Tide on Homelessness in New York City.” Nueva York, NY: Oficina del alcalde, Oficina del alcalde sustituto de servicios humanos y de salud, Oficina del comisionado del departamento de servicios sociales (febrero). <https://www1.nyc.gov/assets/dhs/downloads/pdf/turning-the-tide-on-homelessness.pdf>.

CNY (ciudad de Nueva York). 2017b. “Housing New York 2.0”. Nueva York, NY: Oficina del alcalde, Oficina del alcalde sustituto de viviendas y desarrollo económico (noviembre). <https://www1.nyc.gov/assets/hpd/downloads/pdf/about/hny-2.pdf>.

CNY (ciudad de Nueva York). 2018. “One NYC 2018: Progress Report.” Nueva York, NY: Oficina del alcalde, Oficina del primer alcalde sustituto (abril). https://onenyc.cityofnewyork.us/wp-content/uploads/2018/04/OneNYC_Progress_2018-2.pdf.

Dougherty, Conor. 2018. “New Tax Law Likely to Curtail Affordable Rent.” *New York Times*, 19 de enero, A1. <https://www.nytimes.com/2018/01/18/business/economy/tax-housing.html>.

Mallach, Alan. 2018. *The Empty House Next Door: Understanding and Reducing Vacancy and Hypervacancy in the United States*. Cambridge, Massachusetts: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. <https://www.lincolninst.edu/publications/policy-focus-reports/empty-house-next-door>.

Mallach, Alan. 2013. *Regenerating America’s Legacy Cities*. Cambridge, Massachusetts: Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. <https://www.lincolninst.edu/publications/policy-focus-reports/regenerating-americas-legacy-cities>.

NLIHC (Coalición Nacional de Vivienda de Bajos Ingresos). 2018. “The Gap: A Shortage of Affordable Homes.” Washington, DC: Coalición Nacional de Vivienda de Bajos Ingresos (marzo). http://nlihc.org/sites/default/files/oor/OOR_2018.pdf.

Salviati, Chris. 2017. “Housing Shortage: Where Is the Undersupply of New Construction Worst?” Apartment List. 26 de julio. <https://www.apartmentlist.com/rentonomics/housing-shortage-undersupply-of-new-construction>.

USDHUD (Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos). 2017. “The 2017 Annual Homeless Assessment Report (AHAR) to Congress.” Washington, DC: Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los Estados Unidos, Oficina de Planificación y Desarrollo Comunitarios (diciembre). <https://www.hudexchange.info/resources/documents/2017-AHAR-Part-1.pdf>.