

Land Lines

FDITORA Maureen Clarke

PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO George W. McCarthy

PRESIDENTE DEL DIRECTORIO **DE INVERSIONES**

Kathryn J. Lincoln

DISEÑO

Sarah Rainwater Design www.srainwater.com

EDITORA DE PRODUCCIÓN Susan Pace

TRADUCCIÓN

Essence Translations

EL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE

SUELO es una organización independiente e imparcial cuya misión es colaborar en la solución de los desafíos económicos, sociales y medioambientales en todo el mundo, con el fin de mejorar la calidad de vida mediante enfoques creativos en cuanto al uso, la tributación y la administración del suelo. El Instituto Lincoln, una fundación privada creada en 1946, tiene como objetivo fundamentar el diálogo público y las decisiones sobre políticas de suelo mediante la investigación, la capacitación y la comunicación efectiva. El Instituto Lincoln reúne a académicos, profesionales, funcionarios públicos, gestores de políticas, periodistas y ciudadanos interesados con el fin de integrar la teoría y la práctica y brindar un foro de perspectivas multidisciplinarias sobre políticas públicas relacionadas con el suelo, tanto en los Estados Unidos como en el ámbito internacional.

La revista Land Lines se publica con frecuencia trimestral en los meses de enero/febrero, abril, julio y octubre con la finalidad de informar sobre los programas y actividades auspiciados por el Instituto.

Lincoln Institute of Land Policy 113 Brattle St, Cambridge, MA 02138

T 1 (617) 661-3016 ó 1 (800) 526-3873 F 1 (617) 661-7235 ó 1 (800) 526-3944

CORREO ELECTRÓNICO PARA CONTENIDO EDITORIAL mclarke@lincolninst.edu

CORREO ELECTRÓNICO PARA SERVICIOS INFORMÁTICOS help@lincolninst.edu

www.lincolninst.edu



Índice

ARTÍCULOS DESTACADOS







De estigma a solución

La evolución de las casas prefabricadas

Las casas prefabricadas de hoy en día, cómodas y atractivas, son térmicamente eficientes, cuestan menos de la mitad que las casas construidas sobre el terreno, y se terminan cinco veces más rápido. Cuando los dueños forman cooperativas para comprar el suelo donde están ubicadas, además se convierten en permanentes.

Loren Berlin

16 Relleno sensible

Las ciudades de crecimiento rápido están haciendo lugar para casas angostas, apartamentos para abuelos y otras viviendas accesibles

A medida que los precios de las viviendas se disparan en los centros de tecnología y otros mercados en auge de los EE.UU., tres ciudades están relajando las regulaciones para "restaurar el medio faltante", permitiendo conversiones internas y el desarrollo inmobiliario de densidad media para crear más viviendas para los sectores de ingresos bajos y moderados, promover el crecimiento, prevenir el desplazamiento y preservar la estructura histórica de los barrios.

Kathleen McCormick

30 Cómo aprovechar el capital

El Marco de Absorción de Capital para inversiones comunitarias

Denver, San Francisco y Los Ángeles han estado coordinando sus esfuerzos para aliviar la escasez local de vivienda al alcance del bolsillo. Al unir sus fuerzas en "talleres de absorción de capital", las autoridades de vivienda, transporte público, planificación y desarrollo económico están forjando estrategias para atraer suelo, capital y otros recursos, y crear resultados significativos a escala.

Loren Berlin

DEPARTAMENTOS

2 Mensaje del presidente

Cómo proteger una parte del mercado de la vivienda

George W. McCarthy

5 Base de datos de lugares

La escasez de viviendas sociales en San Francisco

Jenna DeAngelo



Ciudad de Shenzhen, en China. Crédito: pa_YON / Getty Images



Cómo proteger una parte del mercado de la vivienda

LAS PERSONAS QUE TRABAJAN CONMIGO POR LO GENERAL SE SORPRENDEN DE HASTA QUÉ PUNTO MI CANON FILOSÓFICO DERIVA DE LAS PELÍCULASNO CONVENCIONALES DE BAJO PRESUPUESTO, especialmente de la década de 1980. Cuando busco sabiduría, suelo recurrir a las enseñanzas de la película "Repo Man" (traducida al español como "Los recolectores") o, en el caso de este ensayo, a la obra maestra alegórica de Terry Gilliam, "Time Bandits" ("Bandidos del tiempo"). En esta película, un grupo

El defecto fundamental del mercado de la vivienda es que, en realidad, no es un mercado, sino dos. Los mercados de la vivienda proporcionan tanto lugares para vivir a los consumidores locales como bienes de inversión comercializables en todo el mundo, gracias a los grandes mercados de capital al servicio de los inversores a nivel mundial.

> de trabajadores públicos son empleados por el Ser Supremo para rellenar los agujeros que quedaron en el continuo espaciotiempo por el apresuramiento de haber creado el universo en siete días: "Verán, fue un trabajo algo chapucero".

> Al igual que los bandidos del tiempo, los gestores de políticas generalmente tienen la tarea de rellenar agujeros: agujeros literales, como los baches de las calles, o agujeros más teóricos, que son los artefactos de los mercados privados disfuncionales; uno de ellos es la oferta inadecuada de viviendas sociales. Por ejemplo, los economistas especializados en vivienda de los Estados Unidos se han vuelto bastante expertos en hacer el seguimiento del tamaño de este agujero,

que cada vez es más difícil de rellenar desde que el gobierno federal se comprometió a tratar el tema como una prioridad de política nacional a partir de la Ley de Vivienda de 1949, que fue parte de la legislación conocida como Fair Deal del expresidente Harry S. Truman.

En su discurso del Estado de la Unión de 1949, el presidente Truman resaltó que, para poder suplir las necesidades de millones de familias sin una vivienda adecuada, "la mayoría de las viviendas que necesitamos deberán ser construidas por el sector privado sin subsidios públicos". Casi 70 años más tarde, nuestro fracaso colectivo para resolver el déficit de viviendas sociales tenga que ver con un análisis incorrecto del problema y con la conclusión de que pueden diseñarse soluciones basadas en el mercado con el fin de resolver la discordancia entre la oferta y la demanda de viviendas sociales.

Para apoyar esta idea, me desviaré brevemente hacia la teoría del mercado. Partiendo del enfoque matemático para analizar la economía que predomina hoy en día, un mercado es, simplemente, un sistema de ecuaciones diferenciales parciales que se resuelve mediante un único precio. Estas captan las decisiones complejas que toman los consumidores y los productores de bienes, y concilian las preferencias y los presupuestos de los consumidores con la elaboración de técnicas, capital y costos de transacción por parte de los productores para así llegar a un precio que despeje el mercado mediante el acuerdo de las operaciones que todos los proveedores y consumidores están dispuestos a intercambiar por ese precio.

Los prestigiosos economistas Arrow, Debreu y McKenzie demostraron la existencia teórica de un conjunto único de precios capaz de resolver simultáneamente la cuestión del "equilibrio general" de todos los mercados en una economía nacional o mundial. Un aspecto importante de esta contribución (que obtuvo el Premio Nobel) fue la observación de que un único precio despejaba cada mercado: un mercado, un precio. No se esperaba que un único precio mantuviera el equilibrio en dos mercados. Y este es el defecto fundamental del mercado de la vivienda: en realidad, no es un mercado, sino dos. Los mercados de la vivienda proporcionan tanto lugares para vivir a los consumidores locales como bienes de inversión comercializables en todo el mundo, gracias a los grandes mercados de capital al servicio de los inversores a nivel mundial. Esta condición de mercado doble correspondía al sector de viviendas ocupadas por sus propietarios; sin embargo, con la proliferación de los fideicomisos de inversión inmobiliaria, los mercados de alquiler se encuentran ahora en la misma situación.

Los mercados de bienes de consumo se comportan de manera muy diferente a los mercados de inversión, ya que responden a "reglas básicas" distintas. En lo que a la oferta se refiere, los precios de los bienes de consumo se derivan de los costos de producción, mientras que los precios de los mercados de inversión tienen que ver con los beneficios esperados. En relación con la demanda, factores tales como gustos y prefe-

La cantidad de unidades habitacionales en oferta en países desarrollados como los Estados Unidos excede en mucho la cantidad de hogares. En el año 2010, el Censo de los EE. UU. calculó que una de cada siete unidades habitacionales se encontraba vacante.

rencias, ingresos de las familias y características demográficas determinan el precio de la vivienda como lugar donde residir. La demanda de vivienda con fines de inversión está relacionada con aspectos tales como la liquidez y las preferencias de liquidez de los inversores, las ganancias esperadas de inversiones alternativas, o las tasas de interés.

La vivienda y el alimento son aspectos demasiado importantes para ser administrados por los mercados no regulados. Quizá las políticas públicas deberían concentrarse en proteger una parte del mercado —y del público— de los estragos de la especulación.

En los países desarrollados, los mercados de capitales mundiales y el mercado de la vivienda colisionan a nivel local, con pocas probabilidades de reconciliación. Los hogares a nivel local compiten con los inversores a nivel mundial para decidir el tipo y la cantidad de viviendas que se producen. En los mercados que atraen la inversión mundial se produce una gran cantidad de viviendas, aunque la falta de viviendas sociales es aguda y empeora con el paso del tiempo. Esto se debe a que una gran parte de las viviendas nuevas se produce para maximizar las ganancias de la inversión y no para suplir las necesidades de vivienda de la población local. Por ejemplo, no escasean los inversores mundiales dispuestos a participar en el desarrollo de apartamentos de USD 100 millones en la Ciudad de Nueva York; sin embargo, escasean las viviendas sociales por la dificultad de conseguir fondos para desarrollarlas. En los mercados que han sido abandonados por el capital mundial, los precios de las viviendas caen por debajo de los costos de producción, por lo que existe un excedente de viviendas que se acumula y se deteriora. En casos extremos como el de Detroit, el orden del mercado sólo puede recuperarse mediante la demolición de miles de viviendas y edificios abandonados.

Tal vez sea este el momento de cuestionar la conclusión de que las soluciones basadas en el mercado pueden resolver el desafío de proveer de vivienda a la población del país. Truman concluyó que "al producir pocas unidades de alquiler, frente a una proporción demasiado grande de viviendas de alto precio, la industria de la construcción se está excluyendo a sí misma rápidamente del mercado debido a los precios". No obstante, Truman se refería al mercado de la vivienda para residir, no para invertir. Es destacable que la

cantidad de unidades habitacionales en los países desarrollados excede en mucho la cantidad de hogares. En el año 2016, el censo de los EE. UU. calculó que en el país existían 13 millones de unidades habitacionales y 118 millones de hogares. Una de cada siete unidades habitacionales se encontraba vacante. Este excedente de la oferta de viviendas es una característica de todos los mercados metropolitanos de Estados

En el año 2016, el censo de los EE. UU. calculó que en el país existían 13 millones de unidades habitacionales y 118 millones de hogares. Una de cada siete unidades habitacionales se encontraba vacante. Este excedente de la oferta de viviendas es una característica de todos los mercados metropolitanos de Estados Unidos, incluso de aquellos mercados con una escasez extrema de viviendas sociales.

> Unidos, incluso de aquellos mercados con una escasez extrema de viviendas sociales. En 2016, el 10,3 por ciento de las unidades habitacionales se encontraban vacantes en el Nueva York, un 6,0 por ciento en el área de la Bahía de San Francisco, un 8,2 por ciento en Washington D.C., y el valor sorprendente del 13,7 por ciento en Honolulu. El problema radica en que muchas familias no tienen suficientes ingresos para acceder a las viviendas que están disponibles.

> Al final, los bandidos del tiempo decidieron, en lugar de rellenar los agujeros que existían en el tejido de espacio y tiempo, aprovecharse de ellos para "hacerse indecentemente ricos". Los bandidos querían capitalizar las imperfecciones celestiales, al igual que los inversores mundiales desean obtener rentabilidad de las dislocaciones del mercado a corto plazo. A fin de ilustrar los peligros de dicha especulación desmedida en los mercados no regulados, consideremos un relato apocalíptico de un mercado muy diferente. En 1974, en Bangladesh, se sugirió que, debido a las copiosas lluvias que habían caído durante la temporada de siembra, era posible que existiera

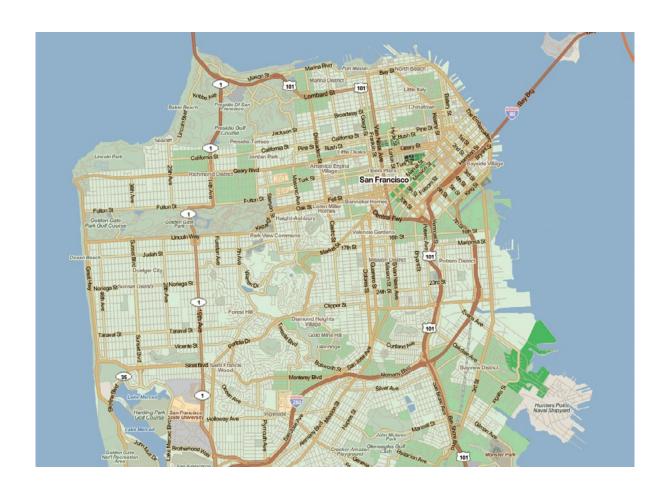
una escasez de arroz en la temporada de cosecha, y el precio del arroz comenzó a subir. Los especuladores expertos en bienes comercializables se dieron cuenta de que obtendrían una buena rentabilidad del arroz que mantuvieran fuera de mercado. La cosecha real produjo abundante arroz, pero la interacción entre las expectativas del mercado y las manipulaciones del mercado por parte de los inversores en bienes comercializables generó una de las peores hambrunas del siglo XX, que causó aproximadamente un millón y medio de muertes relacionadas con el hambre. Esta hambruna no fue el resultado de una escasez real de alimentos. La colisión entre el mercado de bienes y el mercado de inversión especulativa causó tal aumento del precio del arroz que hizo que quedara fuera del alcance de las poblaciones locales, lo que dio como resultado que las familias sin tierras sufrieran una tasa de mortalidad tres veces más alta que las familias con tierras.

Tal vez la vivienda y el alimento sean aspectos demasiado importantes para ser administrados por los mercados no regulados. Quizá las políticas públicas deberían concentrarse en proteger una parte del mercado —y del público— de los estragos de la especulación. En este número especial antológico de Land Lines, Loren Berlin describe las medidas tomadas a fin de preservar la vivienda social en forma de viviendas prefabricadas y promover la accesibilidad permanente a dichas viviendas mediante la conversión de comunidades de viviendas prefabricadas en cooperativas de patrimonio limitado.

Los fideicomisos de suelo comunitario y las políticas inclusivas de vivienda también son formas efectivas de apartar a las viviendas sociales de la especulación, según lo demostró una investigación del Instituto Lincoln. Después de casi setenta años de medidas fallidas para lograr que los mercados privados suplan las necesidades de vivienda social de la población, tal vez sea el momento de desarrollar y exportar estos otros enfoques que se fundamentan en una comprensión más realista de la complejidaddel mercado de la vivienda y del mercado del capital. 🗔

Este artículo se publicó originalmente en el número de Land Lines de julio de 2015.

La escasez de viviendas sociales en San Francisco.



Porcentaje del total de viviendas sociales para familias con ingresos del 80 % de AMI en San Francisco, 2015. Datos insuficientes

8,33 % - 24,21 %

24,33 % - 46,01 %

8,32 % o menos

46,01 % - 69,03 %

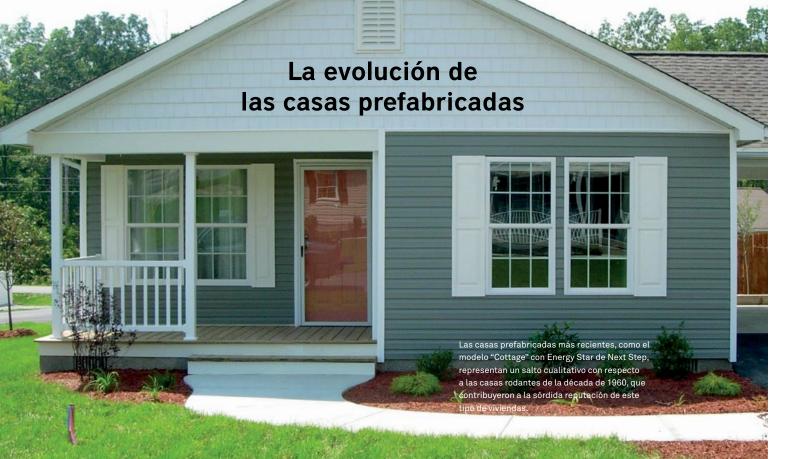
69,04 % o más

En gran parte de San Francisco, según lo indican las zonas de color verde más claro en el mapa, en 2015, apenas el 8,32 % o menos de las casas podían ser asequibles para una familia de 4 miembros que ganaran USD 81.500; o el 80 % de la Mediana de Ingresos de la Zona (AMI).

Fuente: The Place Database www.lincolninst.edu/research-data/data/place-database



A SOLUCIÓN



De Loren Berlin

LIZ WOOD QUERÍA COMPRAR UNA CASA. CORRÍA EL AÑO 2006, HABÍA ESTADO ALQUILANDO POR UNA DÉCADA Y SUS PAGOS MENSUALES LE ESTABAN RESULTANDO MUY ALTOS. Tenía 43años y un empleo estable como educadora familiar en el que ganaba USD 34.000 al año más beneficios. No quería nada lujoso; simplemente un lugar donde pudiera "crear amor y tener estabilidad". No quería ir más allá de sus recursos.

De todas maneras, las cuentas no le cuadraban. Wood vive en Duvall, Washington, un pueblo de apenas 7.500 habitantes al pie de las Montañas Cascade. Duvall, inmerso en un bosque frondoso, se encuentra a alrededor de 48 kilómetros de Seattle y apenas 13 kilómetros de la ciudad de Redmond, sede de Microsoft, La mediana de ingresos en Duvall es casi el doble de la del estado de Washington, y las viviendas de la zona son caras. En 2010, la mediana del valor de las viviendas ocupadas en Duvall era de USD 373.500, en comparación con el estimado del estado de USD 262.100, según la Oficina del Censo de los EE. UU.

Entre las pocas opciones que tenía, Wood se decidió finalmente por una casa prefabricada. Por USD 55.000, compró una casa de segunda mano en Duvall Riverside Village, una comunidad de dos hectáreas con 25 viviendas prefabricadas, ubicada en el centro de Duvall. "Vivir aguí es increíble", declaró. "Mi propiedad da sobre el río, así que cuando salgo de mi casa veo agua, pinos y un sendero por el cual puedo caminar hasta el pueblo vecino. Me despierto por la mañana y escucho a los pájaros. Conozco a todos mis vecinos. Estoy conectada con mi comunidad. Estoy a una cuadra de la comisaría. Me siento segura".

Pero, aun así, su situación era complicada. Wood era dueña de su casa, pero no del terreno donde estaba ubicada. Alquilaba el terreno por USD 450 mensuales, más el pago del agua y los demás servicios públicos, como el resto de los residentes de Duvall Riverside Village. Por lo tanto, Wood y sus vecinos estaban básicamente a merced del dueño de la propiedad, y no gozaban de la autonomía y seguridad legal asociadas



Liz Wood es presidente de Duvall Riverside Village en Duvall, Washington, una comunidad de casas prefabricadas propiedad de los residentes ubicada entre un centro artesanal y el Río Snoqualmie. Crédito: ROC USA PHOTO / Mike Bullard

con los modelos de propiedad de vivienda más

El propietario prohibía la construcción de garajes, lo que limitaba las opciones de almacenamiento de los residentes. Cobraba USD 25 al mes por cada automóvil o persona adulta adicional que no se hubiera registrado en el momento de la mudanza. Cobraba USD 5 al mes por cada mascota y los perros no podían quedar sueltos en ningún momento. Había que pagar una cuota mensual de USD 5 por cada dos metros cúbicos de leña extra, que Wood necesitaba para alimentar su estufa. Aunque el propietario había contratado un empleado de mantenimiento, no había instalado alumbrado exterior ni mantenía las calles de la comunidad, que estaban llenas de baches y grietas.

En 2012, Wood y sus vecinos recibieron un aviso por escrito de que el propietario vendía el suelo. A diferencia de otros propietarios, que preferían vender su terreno a un emprendedor inmobiliario, este propietario estaba dispuesto a vendérselo a los residentes. Había aceptado organizar una reunión con los inquilinos, un corredor de bienes raíces y el Centro de Desarrollo Cooperativo del Noroeste (Northwest Cooperative Development Center), una organización sin fines de lucro que apoya a las cooperativas. Las partes consideraron la posibilidad de establecer una cooperativa de residentes sin fines de lucro para comprar la propiedad. De esa manera, podrían



David Bissaillion realiza sus tareas en el invernadero adosado a su casa de Wheel Estates, una comunidad de casas prefabricadas propiedad de los residentes en North Adams, Massachusetts. Crédito: ROC USA PHOTO / Mike Bullard

conservar el suelo para las casas prefabricadas, seguir viviendo en comunidad y administrar colectivamente un lugar seguro, económico y de alta calidad.

Los residentes votaron a favor de esta propuesta. El propietario tenía dos exigencias. Quería vender su propiedad a un valor justo de mercado y quería completar la venta antes de fin del año. Estaban ya en agosto. Tenían cinco meses.

Además de colaborar con el Centro de Desarrollo Cooperativo del Noroeste, los residentes también comenzaron a trabajar con ROC USA, una organización sin fines de lucro de Nueva Hampshire que ofrece a los residentes de comunidades de casas prefabricadas una combinación de asistencia técnica y financiamiento asequible para comprar su suelo alquilado cuando se pone a la venta. Entre 2008, año en que se fundó, y 2016, ROC USA ha facilitado con éxito 80 transacciones de este tipo en todo el país y consiguió préstamos de financiamiento por más de USD 175 millones.

ROC USA trabaia con una red de ocho filiales regionales, una de las cuales es el Centro de Desarrollo Cooperativo del Noroeste. En Duvall, las organizaciones sin fines de lucro trabajaron con los residentes para hacer un análisis económico de la oferta y confirmar que era una buena oportunidad para que los residentes fueran propietarios de la comunidad. A continuación, las organizaciones ayudaron a los residentes a contratar a un abogado independiente y establecer su cooperativa, que funcionaría como una democracia, en la que los residentes elegirían a sus propios dirigentes. ROC USA ayudó a los residentes a contratar a un ingeniero independiente para realizar la diligencia debida de la propiedad; a conseguir financiamiento a través de la subsidiaria de préstamo de ROC USA, llamada ROC USA Capital; a comprar la propiedad y realizar las reparaciones indispensables; y a organizar la transferencia inmobiliaria.

El 27 de diciembre de ese año, la nueva cooperativa compró Duvall Riverside Village con USD 1,3 millones de financiamiento de ROC USA Capital, y Wood y los demás propietarios pasaron a controlar sus propias viviendas y a preservar de forma permanente 25 viviendas económicas en un pueblo donde la oferta de este tipo de viviendas es escasa.

Los residentes continuaron pagando USD 450 mensuales para alquilar el terreno, pero ahora votan para establecer las reglas de la comunidad y usan el pago del alquiler para realizar mejoras y pagar la hipoteca, los impuestos y los gastos de comunidad.

"Ahora puedes tener un garaje si quieres", explica Wood, que es la presidente de la cooperativa de residentes de Duvall y miembro de la junta directiva de ROC USA. "E invertimos USD 35.000 para arreglar las calles. Ya no tenemos que vivir con temor, así que la gente está dispuesta a invertir en su casa. Tenemos reuniones anuales para votar sobre proyectos. Si en el presupuesto hay cosas que no necesitamos, podemos reducir nuestro alquiler mensual. En última instancia, controlamos nuestro propio destino".

Después de completar la venta, ROC USA y el Centro de Desarrollo Cooperativo del Noroeste han seguido proporcionando a los residentes asistencia técnica para garantizar el buen funcionamiento de la comunidad.

"Si simplemente nos hubieran prestado el dinero y nos hubieran dicho: 'Estas son las pautas, y esto es lo que tienen que hacer', habríamos fracasado", explica Wood. "Pero son un recurso constante. Nos ayudan en situaciones difíciles o cuando no sabemos cómo hacer algo de forma legal. Nuestra meta es independizarnos y poder administrar nuestra comunidad como un negocio. Pague sus cuentas y su casa puede quedarse donde está. Punto. Para siempre".

Beneficios

En 2015, más de 18 millones de estadounidenses vivían en casas prefabricadas, lo cual representaba el 5 por ciento del inventario de viviendas en las áreas metropolitanas de los Estados Unidos, y un 15 por ciento en las comunidades rurales. Su calidad tiene variaciones significativas. Aproximadamente el 25 por ciento de las casas prefabricadas son las casas rodantes frágiles desvencijadas de la década de 1960 y comienzos de la de 1970, fabricadas antes de que el gobierno federal introdujera controles de calidad en 1976.

El 75 por ciento restante cumple con las normas federales y muchas son viviendas agradables y energéticamente eficientes, que a simple vista no se pueden distinguir de las viviendas tradicionales construidas sobre el terreno. Si bien las casas prefabricadas han sido despreciadas durante mucho tiempo como el último recurso para vivienda, los modelos actuales son robustos, eficientes y atractivos, con el potencial de aliviar la carencia de viviendas seguras y económicas en el país.

Las casas prefabricadas modernas cuestan aproximadamente la mitad que las construidas sobre el terreno, y se pueden construir cinco veces más rápido, lo que las convierte en una opción realmente viable para los consumidores de bajos ingresos. El proceso de producción tiene menos desperdicios y los modelos que cumplen con las normas Energy Star del gobierno federal

"Inmediatamente después del paso del Huracán Sandy, los trabajadores de emergencia instalaron 17 casas prefabricadas en Nueva Jersey en pocas semanas, antes de que la mayoría de las organizaciones hubiera elaborado siquiera un plan de vivienda", dice McCarthy.

ofrecen a los propietarios un importante ahorro de energía. Y son duraderas. Mientras que las casas prefabricadas construidas antes de las regulaciones de 1976 fueron diseñadas para ser portátiles, como vehículos recreativos, los modelos modernos están construidos con materiales más fuertes y diseñados para ser permanentes. Las casas prefabricadas de hoy pueden sustentarse en los mismos tipos de cimientos que se usarían para una estructura construida sobre el terreno, lo que ofrece flexibilidad para usarlas en una amplia gama de geografías y ambientes.

"El inventario de casas prefabricadas es un componente fundamental de las viviendas económicas del país", dice George McCarthy, presidente y director ejecutivo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. "Supera fácilmente dos o tres veces el inventario de viviendas subsidiadas en casi todos los mercados".

Las casas prefabricadas son más baratas de producir que las construidas sobre el terreno, debido a su proceso de manufactura. Andrea Levere, presidente de Corporation for Enterprise Development, escribió en *The Huffington Post* que "el término 'casa prefabricada' tiene menos que ver con la calidad que con el proceso de producción, que deriva de las cadenas de montaje creadas por Henry Ford. Este modelo permite construir las casas prefabricadas en un ambiente de trabajo más controlado, con costos más predecibles, mayor eficiencia y menos residuos" (Levere 2013).

En 2013, el costo de una nueva casa prefabricada energéticamente eficiente era de USD 64.000, en comparación con los USD 324.500 de una nueva casa construida sobre el terreno, según el censo de los Estados Unidos, aunque el precio de la segunda incluye el suelo. Pero incluso cuando se descuenta el costo del suelo, las casas prefabricadas siguen siendo significativamente más baratas, con un promedio de USD 4 por metro cuadrado, en comparación con USD 8,7 por metro cuadrado para las casas construidas sobre el terreno. Y no son viviendas subsidiadas, lo cual es una ventaja cuando se tiene en cuenta la oferta extremadamente escasa de viviendas subsidiadas en comparación con la demanda. Solo una de cuatro familias que reúne los requisitos debido a sus bajos ingresos recibe una vivienda subsidiada, de acuerdo con la Comisión Bipartidista de Políticas, y se deja al 75 por ciento restante con la necesidad de una alternativa económica sin subsidiar. Al ayudar a cubrir ese vacío, las casas prefabricadas pueden aliviar algo esta demanda de casas subsidiadas que los gobiernos estatales y el gobierno federal tienen tanta dificultad para ofrecer debido a la reducción de sus presupuestos. "La mayoría de las familias que viven en casas prefabricadas serían elegibles para viviendas subsidiadas, pero, en su lugar, eligen esta opción más barata y sin subsidio", dice McCarthy.

El inventario es también muy versátil, señala McCarthy, y cita el papel que las casas prefabricadas cumplieron en el período inmediatamente posterior al Huracán Sandy. "Los trabajadores de emergencia instalaron 17 casas prefabricadas en Nueva Jersey a pocas semanas del huracán. Estas eran casas permanentes para inquilinos desplazados, no los problemáticos 'tráileres Katrina'. Y lo hicieron antes de que la mayoría de las organizaciones elaborara siquiera un plan de vivienda. Esto es una muestra de la eficiencia y flexibilidad de las casas prefabricadas. Los plazos de producción son aproximadamente 80 por ciento más cortos que los de las casas construidas sobre el terreno, lo que las convierte en la mejor opción de vivienda como respuesta a las catástrofes".

De todas maneras, las casas prefabricadas con frecuencia tienen mala reputación, debido, en gran medida, a la percepción equivocada de que los modelos de hoy en día son los mismos que los de las primeras generaciones de casas móviles, antes de la introducción de normas de control de calidad por el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano en 1976. Hoy, hay aproximadamente 2 millones de casas construidas antes de 1976; muchas de ellas apenas se sostienen en pie, y alojan a la población más vulnerable, como los ancianos y discapacitados. Si bien el inventario de viviendas anteriores a 1976 no tiene casi relación con sus contrapartes de la actualidad, estas viviendas más viejas y deterioradas dominan la percepción pública de las casas prefabricadas en los Estados Unidos.

La reputación del inventario de estas viviendas es aún menor por las vulnerabilidades que tienen los residentes que no son dueños del terreno donde viven. Aproximadamente 3 millones de personas viven en una de las 50.000 comunidades de viviendas prefabricadas del país, mientras que otros 3 millones alquilan una casa prefabricada en terrenos privados. Hay comunidades de casas prefabricadas en todos los estados del país. Como en el caso de Duvall Riverside Village, muchas se encuentran en terrenos privilegiados, y los propietarios de esos terrenos reciben habitualmente ofertas de emprendedores inmobiliarios.

Los promotores de casas prefabricadas y de su viabilidad como alternativa de vivienda económica se han enfocado en tres áreas fundamentales de innovación: conservar los parques de casas móviles; reemplazar las unidades anteriores a 1976 por casas energéticamente eficientes y aumentar el acceso a financiamiento



Un residente de Prairie Lake Estates en Kenosha, Wisconsin, rema a lo largo de la costa de esta comunidad propiedad de los residentes en el Lago Michigan. Crédito: ROC USA PHOTO / Mike Bullard

asequible, ya que para los compradores potenciales es prácticamente inaccesible en el mercado actual, y es imperativo para acumular un patrimonio neto y preservar el valor de reventa de la casa.

Conservación de las comunidades de casas prefabricadas

La conversión de una comunidad de casas prefabricadas de propiedad privada a una cooperativa de residentes, como se hizo en Duvall Riverside Village, no es frecuente. Por cada comunidad que se ofrece a la venta y se preserva satisfactoriamente como vivienda económica, hay muchas más que se terminan vendiendo para realizar emprendimientos inmobiliarios, y se desplaza a los residentes, quienes quizás no tengan ninguna otra buena alternativa.

"No es tan sencillo como solo mover la casa", dice Ishbel Dickens, presidente de la Asociación Nacional de Propietarios de Casas Prefabricadas. "Primero está la cuestión de si la casa se puede mover. Puede ser demasiado vieja o inestable para moverse. Y aunque se pueda mover, esta operación es cara, y es muy difícil encontrar un espacio en otra comunidad. En la mayoría de los casos, cuando cierra un parque de casas, los residentes probablemente van a perder la casa y todos sus recursos. Lo más probable es que nunca puedan ser propietarios de una vivienda. Probablemente terminarán en una lista de viviendas subsidiadas, o acabarán viviendo en la calle".

Hasta cierto punto, es un accidente histórico que tantos parques de casas móviles ocupen

terrenos valiosos, dice Paul Bradley, presidente de ROC USA. En las décadas de 1950 y 1960, los estadounidenses comenzaron a comprar casas rodantes, en parte debido al surgimiento de una cultura de recreación al aire libre, y en parte debido a que las fábricas comenzaron a producirlas para utilizar la capacidad de manufactura excedente después de la Segunda Guerra Mundial, y, así, eran atractivas y asequibles. A medida que las unidades se fueron haciendo más populares, pasaron de ser estructuras transitorias a permanentes, y la gente comenzó a agregar garajes provisionales para sus automóviles y solarios. En ese momento, los planificadores urbanos aceptaron la evolución hacia la permanencia.

Desde su punto de vista, la mayoría de las casas rodantes se encontraban en terrenos periféricos que no se usaban para emprendimientos inmobiliarios. ¿Qué tenía de malo dejar estas casas móviles por un tiempo hasta que las ciudades se expandieran hasta llegar allí, y en ese momento desarrollar el suelo?

"Estas comunidades originales se construyeron con un plan en mente para eliminarlas", dice
Bradley. "En ese entonces, nadie contempló las
consecuencias de crear un inventario de viviendas
donde los propietarios no podían controlar el
suelo donde se encontraban. Nadie anticipó que
estas comunidades se llenarían de propietarios
de bajos y moderados ingresos, quienes invertían

10 LAND LINES ENERO DE 2018

su dinero para comprar estas casas y tenían muy pocas alternativas viables. Y hoy en día todavía estamos tratando de resolver este problema. Esta falta de control del suelo significa que los propietarios de las viviendas viven con una profunda sensación de inseguridad, y de que es absurdo efectuar inversiones en su vivienda, porque nunca las van a poder recuperar. ¿Cuál es la consecuencia para un propietario que no puede invertir racionalmente en su casa? ¿Qué significa esto para el inventario de viviendas? ¿Para los barrios?"

Las políticas de corto plazo para el uso del suelo no son el único problema para preservar las comunidades de casas prefabricadas. Otro obstáculo igualmente oneroso es la falta de protección legal para los residentes. En 34 estados y el Distrito de Columbia, el propietario puede vender el terreno sin dar a los residentes la oportunidad de comprarlo. De hecho, en la mayoría de los estados el propietario no tiene siquiera que notificar a los residentes que la comunidad está a la venta; puede esperar hasta que la propiedad se haya vendido antes de informar a los residentes de la transacción, y dejarlos de golpe en una situación muy frágil. Incluso los 16 estados que exigen al propietario que notifique de forma previa sobre la venta de viviendas prefabricadas a la comunidad no brindan necesariamente las protecciones que requieren los inquilinos. "En la mayoría de los estados con notificación previa, hay tantas limitaciones en los requerimientos de la notificación que pocas veces sirve de algo a los residentes", dice Carolyn Carter, directora de promoción en el Centro Nacional de Derecho del Consumidor (National Consumer Law Center).

Para proteger mejor a los residentes, los promotores respaldan reformas legislativas a las leyes estatales e incentivos tributarios para que los propietarios vendan el suelo a los residentes. La estrategia más efectiva consiste en promulgar leyes estatales que requieren al dueño que dé un aviso anticipado de la venta a los residentes (idealmente de 60 días) junto con la oportunidad de comprar la propiedad, señala Carter. Según ella, seis estados tienen leyes que "funcionan en la práctica, y brindan oportunidades reales para que los residentes compren sus comunidades":

Nueva Hampshire, Massachusetts, Rhode Island, Florida, Vermont y Delaware. Dice también que Oregón promulgó una legislación prometedora en enero de 2015. "En estos estados con avisos efectivos y leyes que brindan la oportunidad de comprar, está tomando fuerza el que los residentes se conviertan en propietarios", explica Carter. Aproximadamente el 46 por ciento de las 80 comunidades respaldadas por ROC USA se encuentra en Nueva Hampshire o Massachusetts, dos estados pequeños con algunas de las protecciones más efectivas del país para los residentes. Hay 89 cooperativas de residentes adicionales en Nueva Hampshire anteriores al lanzamiento de ROC USA.

Para comprender el valor de las leyes firmes de protección para los residentes, basta con contar la historia de Ryder Woods, un parque de 174 casas móviles en Milford, Connecticut, a 18 kilómetros al sur de New Haven, pegado a una carretera principal. Connecticut es uno de 19 estados que ofrecen incentivos tributarios o brindan a los residentes "algunas" protecciones cuando se vende la comunidad, aunque también presenta "importantes vacíos", según Carter.

En 1998, el dueño de Ryder Woods vendió su propiedad a emprendedores inmobiliarios. Informó a los residentes por medio de avisos de desalojo, en contravención de las leyes estatales, que le exigían no solo dar un aviso por adelantado de la venta pendiente sino también ofrecerles la oportunidad de ser los primeros en comprar el suelo. Ryder Woods tenía una asociación de propietarios activa y rápidamente se organizaron protestas, peticiones y campañas ante la legislatura estatal para cancelar la venta. Finalmente, los medios de comunicación se hicieron cargo de la historia, y una abogada de Milford ofreció sus servicios de forma voluntaria para ayudarlos. A medida que profundizaba en el caso, se dio cuenta de que la ley estaba del lado de los residentes, y que la comunidad necesitaba más respaldo legal que el que ella podía ofrecer por sí sola. Pidió ayuda a un amigo y colega, socio de una importante compañía de Hartford, que aceptó tomar el caso pro bono y asignó la tarea a un equipo de abogados. El caso finalizó en un juicio y en última instancia llegó hasta la corte suprema estatal. El comprador original, que no estaba

interesado en este embrollo legal, vendió la propiedad a un segundo emprendedor.

Cuatro años después de la venta original, el tribunal falló a favor de los residentes. En un pacto sin precedentes, y como parte del acuerdo, el segundo emprendedor compró un nuevo terreno a un kilómetro y medio de la parcela original y allí reconstruyó completamente la comunidad. El emprendedor compró 174 casas móviles nuevas y las vendió a los residentes a un precio significativamente reducido, con hipotecas más favorables que cualquier otra financiación convencional del mercado. Construyó un centro comunitario y un estangue que completó con cisnes. Y, como parte del acuerdo, dio a los residentes la oportunidad de formar una cooperativa y comprar el terreno, lo cual hicieron en 2009 con un financiamiento de compra de USD 5,4 millones de ROC USA Capital. La escritura de compra se firmó en las oficinas de la mencionada compañía de Hartford, la cual siguió prestando sus servicios de forma voluntaria a los residentes hasta que se completó la venta. Hoy, en el suelo que ocupaba la comunidad original de Ryder Woods, hay una tienda de Walmart.

"A veces, cuando recordamos lo que pasó, pensamos que fue una locura. Contratamos un autobús, fuimos a Hartford, hablamos con la legislatura y luchamos. Nos juntamos y ganamos contra dos emprendedores multimillonarios", explica Lynn Nugent, de 68 años, vendedora a tiempo parcial en una tienda de Sears, y uno de los residentes que ayudó a organizar la campaña, junto con su marido, cerrajero jubilado. "Yo siempre digo: antes pertenecíamos a otra persona; ahora nos pertenecemosa nosotros mismos".

Mejor acceso a casas prefabricadas económicas y de calidad

A diferencia de los residentes de Ryder Woods, muchos propietarios de casas prefabricadas tienen problemas para conseguir una unidad de calidad con un financiamiento asequible. De nuevo, el principal responsable es la legislación. Según la ley federal, las casas prefabricadas se consideran una propiedad personal, como

un automóvil o una embarcación, y no una propiedad inmueble como las casas tradicionales. Por lo tanto, los compradores no pueden acceder a préstamos hipotecarios. En cambio, el financiamiento se realiza por medio de préstamos personales. Estos préstamos son más caros que las hipotecas, con un promedio de tasas de interés 50 a 500 puntos básicos, y con menores protecciones al consumidor. Más del 70 por ciento de los préstamos para la compra de casas prefabricadas es de este tipo, considerado un sustituto de productos subprime.

"Esta situación de pertenecer a un segundo nivel es una de las mayores limitaciones para aumentar el inventario de casas prefabricadas permanentemente asequibles", dice McCarthy. "Es un obstáculo a la financiación de las casas, lo que incrementa su costo y reduciendo el potencial de acumulación de patrimonio neto, porque reduce la demanda efectiva de unidades existentes".

Si bien la solución ideal sería cambiar las leyes federales de la titulación, no es probable que ocurra. En cambio, Next Step, una organización sin fines de lucro de Kentucky, ha establecido el concepto de "Viviendas Prefabricadas Hechas Correctamente" (Manufactured Housing Done Right o MHDR)". Esta estrategia innovadora pone casas prefabricadas asequibles de alta calidad —junto con el financiamiento correspondiente— a disposición de consumidores de ingresos bajos a moderados, por medio de una combinación de casas térmicamente eficientes, educación a los compradores y financiamiento barato.

Primero, Next Step brinda a los compradores de bajos ingresos acceso a casas prefabricadas de alta calidad. La organización creó una cartera de modelos sólidos y asequibles. Cada casa de Next Step cumple o excede las normas Energy Star, reduce tanto los costos de los servicios públicos para el propietario como la huella medioambiental. De acuerdo con Next Step, las pruebas han demostrado que estas casas son un 30 por ciento más eficientes que una casa básica que cumple con el código de edificación, y 10 a 15 por ciento más eficientes que una casa Energy Star básica. En promedio, esto genera un ahorro de energía de USD 1.800 al año por cada casa

12 LAND LINES

móvil anterior a 1976 reemplazada, y USD 360 al año por cada casa nueva establecida.

Además, las casas de Next Step fueron "diseñadas para garantizar que sean económicas al tiempo que cumplen con las normas de calidad". Se instalan sobre cimientos permanentes, proporcionando un mayor soporte estructural contra el viento y reducen los problemas de asentamiento. Las casas tienen pisos y aislamiento de alta calidad, lo cual ayuda a aumentar su durabilidad y reducir los gastos de energía. Y como el problema principal de los cimientos es el agua, las casas de Next Step tienen protecciones adicionales contra la humedad.

Mejor acceso a financiamiento sostenible

Next Step también asegura a los compradores de vivienda un financiamiento seguro, sostenible y económico. "Uno de los problemas de esta industria es que los mercados de capital no participan de forma importante", explica Stacey Epperson, Directora Ejecutiva de Next Step. "No hay un mercado secundario significativo, de manera que hay muy pocos prestamistas en el mercado y muy pocas opciones para los compradores. Nuestra solución es preparar a nuestros prestatarios para que sean propietarios, y después conseguirles buenos préstamos".

Next Step trabaja con una combinación de prestamistas con y sin fines de lucro, aprobados por la organización, que proporcionan un financiamiento seguro a precios razonables. Como contrapartida, reduce el riesgo de los prestamistas. Las casas están diseñadas para cumplir con los requisitos de los prestamistas, y los compradores reciben capacitación financiera integral para que puedan tener éxito como compradores. Por lo tanto, los compradores de casas de Next Step no solo obtienen una mejor hipoteca inicial, sino que tienen la capacidad para acumular patrimonio neto y obtener un buen precio de reventa cuando decidan vender su casa.

Además, cada casa de Next Step se instala sobre un cimiento permanente para que el propietario pueda cumplir con los requisitos de ciertos programas hipotecarios con garantía gubernamental, que son menos onerosos que un préstamo personal. Next Step estima que, hacia 2015, había ahorrado a sus 173 propietarios aproximadamente USD 16,1 millones en pagos de interés.

"Cerca del 75 por ciento del financiamiento de casas prefabricadas se hace con préstamos personales. Pero el 70 por ciento de casas nuevas prefabricadas se instala en suelos privados donde, en muchos casos, la casa se podría colocar sobre un cimiento permanente, y el dueño podría obtener una hipoteca de largo plazo con una baja tasa de interés", dice Epperson.

En parte, el modelo de MHDR es innovador porque es escalable. Next Step se capacita y depende de una red de organizaciones miembros sin fines de lucro para implementar el modelo en sus comunidades respectivas. Next Step vende casas a sus miembros a precios competitivos, y después las organizaciones miembro supervisan el proceso de identificar y educar a los compradores, ayuda a conseguir el préstamo y administra la instalación.

"En el modelo tradicional de la industria, no había manera de que una organización sin fines de lucro pudiera comprar una casa prefabricada a precios de mayorista. Esto es lo que hemos diseñado, y, como resultado, podemos ofrecer una vivienda mucho más económica que si la organización sin fines de lucro o el propietario trataran de comprarlas por sí mismos", explica Kevin Clayton, presidente y Director Ejecutivo de Clayton Homes, uno de los productores más grandes de casas prefabricadas del país, y uno de los proveedores de largo plazo de Next Step.

"El programa Next Step funciona porque prepara a la gente para tener éxito", dice Clayton. "Next Step les ofrece asesoramiento para ser propietarios y les brinda apoyo si tienen problemas económicos en el futuro. Pueden comprar su casa por mucho menos dinero, acumular patrimonio neto y pagar una cuota mensual baja por su préstamo y sus costos de energía".

Cyndee Curtis, una propietaria de Next Step, está de acuerdo. Curtis tenía 27 años, era soltera y estaba embarazada cuando compró una casa móvil usada modelo Fleetwood de 1971 por USD 5.000 en 2001. La colocó en un lote de su propiedad en las afueras de Great Falls, Montana.

"No tenía dinero, no tenía un título universitario, y no tenía opciones", dice Curtis. "El viejo tanque séptico de acero tenía agujeros por el óxido, era como una bomba de tiempo. La alfombra estaba completamente gastada, el linóleo debajo de la alfombra tenía agujeros de quemaduras, y el cielorraso tenía fugas donde se había colocado una extensión de la casa. Todos los años compraba libros de construcción, iba a Home Depot y preguntaba cómo arreglar esa fuga. Y todos los años me encontraba en la situación de arreglarla sola. Había moho en el umbral de la puerta debido a esa fuga, y tenía un recién nacido viviendo en la casa".

En 2005, Curtis volvió a la universidad por dos años, obtuvo su título de enfermera y comenzó a trabajar como enfermera práctica registrada; ganaba USD 28.500 por año. "Estaba ganando un sueldo decente, y podía explorar mis opciones", dijo Curtis, madre soltera de dos hijos. "Quería conseguir un lugar donde mis hijos pudieran crecer con orgullo, y aprovechar el lote al máximo".

Pero su historial de crédito no era bueno, y finalmente recaló en NeighborWorks Montana, un miembro sin fines de lucro de Next Step, que le informó sobre el programa de Next Step. En los dos años y medio siguientes, Curtis trabajó con el personal de NeighborWorks Montana para reparar su historial de crédito. Con su ayuda, consiguió una hipoteca y compró una casa de Next Step por USD 102.000, que incluía no sólo la casa sino también la extracción, eliminación y recambio de su viejo sistema séptico. Como la casa de Next Step está instalada sobre un cimiento permanente que reúne ciertas calificaciones, y debido a haberse mejorado el historial de crédito, los ingresos y las condiciones de vivienda de Curtis, pudo conseguir una hipoteca del programa de Desarrollo Rural del Departamento de Agricultura de los EE. UU., mucho menos onerosa que los préstamos personales comunes. Además, mientras que la casa móvil anterior de Curtis tenía un título equivalente a

un automóvil, su casa de Next Step tiene una escritura similar a la de una casa construida sobre el terreno. Por lo tanto, un futuro comprador también estará en condiciones de solicitar una hipoteca tradicional.

Curtis dice que su casa de Next Step le ha proporcionado ahorros significativos de energía. "Tengo 40 metros cuadrados más que antes. Antes tenía un baño; ahora tengo dos. Y, sin embargo, mis gastos de gas y electricidad se han reducido en dos tercios".

Dice, además: "Mi casa es mil por ciento mejor que donde vivía antes. Si una persona entra a mi casa, no se da cuenta de que es prefabricada. Tiene lindas puertas, con paredes texturizadas. Se parece a cualquier otra casa nueva donde uno quisiera vivir. A veces la gente cree que tiene que sufrir con una vivienda en malas condiciones. Yo sé lo que es vivir así, y les quiero decir que, si trabajan con dedicación, pueden mejorar su vida y la de su familia".

Este artículo se publicó originalmente en el número de Land Lines de julio de 2015.

Loren Berlin es escritora y consultora de comunicaciones del área metropolitana de Chicago. Contacto: loren@lorenberlin.com.

REFERENCIAS

Levere, Andrea. 2013. "Hurricane Sandy and the Merits of Manufactured Housing." Huffington Post. 8 de enero. http://www.huffingtonpost.com/andrea-levere/hurricane-sandy-manufactured-housing_b_2426797.html.

14 LAND LINES ENERO DE 2018



De Kathleen McCormick

EN LOS ÚLTIMOS TIEMPOS, HEMOS VISTO DE FORMA RUTINARIA REFERENCIAS PERIODÍSTICAS A CIUDADES ESTADOUNIDENSES CON UN "MERCADO EN AUGE" Y PRECIOS DE VIVIENDA ASTRONÓMICOS que terminan desplazando a los residentes de ingresos bajos o moderados. Las batallas épicas sobre la vivienda en San Francisco enfrentan a los residentes de larga data contra los trabajadores de alta tecnología. En Portland, Oregón, el concejo municipal extendió el estado de emergencia declarado en 2015 para hacer frente a la crisis local de viviendas aseguibles. En Denver, el alcalde Michael Hancock prometió invertir USD 150 millones de para viviendas accesibles en la próxima década. El alcalde de Boston Martin J. Walsh piensa construir 53.000 unidades para 2030, mientras que la ciudad vecina de Cambridge agrega densidad en áreas de relleno cerca del transporte público. Y en Boulder, Colorado, los funcionarios públicos buscan agregar una serie de opciones de vivienda, con una estrategia que llaman de "relleno sensible".

"Los mercados 'calientes' existen por muchas razones, pero en Portland, San Francisco, Boulder y otras ciudades, los problemas de vivienda se deben claramente a un fuerte desarrollo económico", dice Peter Pollock, fellow del Instituto Americano de Planificadores Certificados (FAICP) y gerente de Programas del Oeste del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. En estos lugares, un desequilibrio entre los puestos de trabajo y la disponibilidad de viviendas crea un déficit de espacios para vivir adecuadas. El método de relleno 'suave' o 'sensible' "trata de encontrar maneras de que el relleno sea compatible con sus alrededores para cumplir con metas de diseño urbano y permitir la producción de más viviendas", dice. El término también "crea un marco positivo para algo que no está aceptado universalmente" —es decir, la densidad— "y sugiere que podría haber una mejor alternativa".

Mientras la mitad de los hogares del país están gastando más del 30 por ciento de sus

ingresos en la vivienda, muchos residentes de ciudades con mercados en auge están gastando más del 50 por ciento, y se ven obligados a irse. Los activistas de la vivienda, como aquellos que asistieron a la reunión anual de YIMBY ("Yes in my backyard" [A lado de mi casa, ¡sí!]) de EE. UU., están desafiando a los planificadores urbanos y funcionarios electos a crear más opciones de relleno para albergar a la gente, reducir el desplazamiento de residentes, realizar mejores conexiones de transporte público y crear más comunidades ecológicamente sostenibles.

¿Cómo llegamos hasta aquí?

Las ciudades deseables están creciendo rápidamente porque atraen a la generación del milenio y a personas culturalmente creativas con oportunidades de empleo y amenidades de estilo de vida, y los recién llegados han gravitado en números que sobrepasan de lejos los lugares disponibles para vivir. Frecuentemente se culpa a la industria de alta tecnología por el aumento de los precios de la vivienda y el desplazamiento consiguiente de los residentes existentes debido al influjo de trabajadores bien pagos.

Pero también hay otros factores en juego. Muchas ciudades construyeron muy pocas unidades de vivienda durante la Gran Recesión. Es más difícil conseguir un crédito hipotecario. Los costos de construcción están subiendo. Las unidades de vivienda nuevas se venden a los precios de mercado, y aumentan el costo de las viviendas existentes. La zonificación que favorece las casas unifamiliares separadas o apartamentos de lujo ha generado una monocultura de viviendas caras. Muchas ciudades están en crisis por la pérdida de viviendas no solo para los residentes de bajos ingresos, sino también para la fuerza laboral y residentes de ingresos medios: maestros, enfermeras, bomberos, propietarios de pequeñas empresas, profesionales jóvenes, familias jóvenes y otros que típicamente forman el cimiento de las comunidades.

Los tipos de vivienda para el "medio faltante" en general tienen una superficie pequeña a mediana, con un ancho, profundidad y altura no mayor que una vivienda unifamiliar. Se pueden insertar en un barrio como un relleno compatible, alentando una mezcla socioeconómica de hogares y aprovechando en forma más efectiva el uso del transporte público y los servicios. Crédito: Opticos Design

Los planificadores urbanos y las autoridades públicas se están dedicando a desarrollar tipos de viviendas que restauren el "nivel medio faltante": casas en hilera, dúplex, apartamentos en lotes comunes y otras viviendas pequeñas o medianas diseñadas con una escala y densidad compatible con los barrios residenciales unifamiliares.





Cómo restaurar el "medio faltante"

La buena noticia es que las ciudades ya están trabajando en soluciones en todo el país. Las comunidades están revocando políticas que prohíben la construcción de viviendas o restringen demasiado dónde o cómo se pueden construir para crear lugares más diversos y económicos para vivir. Muchos planificadores urbanos y funcionarios públicos se están concentrando en el desarrollo de viviendas que restauren el "medio faltante", es decir, para albergar hogares de ingresos moderados a medios.

El "medio faltante", un concepto que nació del nuevo urbanismo, se compone de casas en hilera, dúplex, departamentos en lotes comunes y otras viviendas pequeñas o medianas diseñadas a escala y con una densidad compatible con los barrios residenciales unifamiliares. Desde la década de 1940, este tipo de desarrollo ha sido limitado por las restricciones de las regulaciones, el surgimiento del desarrollo inmobiliario dependiente del automóvil e incentivos para ser propietario de una vivienda unifamiliar. Los edificios de tres o cuatro pisos, con densidades de 40 a 85 unidades de vivienda por hectárea, formaban parte del perfil estándar de los barrios urbanos. Muchos planificadores urbanos dicen que se necesita nuevamente esta escala y densidad de vivienda para ofrecer diversidad, economía y acceso peatonal a servicios y transporte público. Las ciudades están usando una serie de metodologías adicionales para inyectar un precio más moderado en las viviendas de barrios residenciales, desde reducir y subdividir los lotes hasta agregar unidades de viviendas accesorias (accessory dwelling units o ADU) en un lote para ampliar la ocupación legal en las casas. Algunas de estas estrategias de relleno sensible están mostrando un gran potencial o están agregando de hecho unidades a mayor velocidad.

¿Cómo funciona el relleno sensible? Depende de la ciudad, como se demuestra en los siguientes ejemplos de Portland, Oregón; Boulder, Colorado; y Cambridge, Massachusetts.

PORTLAND, OREGÓN: CUANTAS MÁS VIVIENDAS, MEJOR

Portland aparece típicamente al tope de las listas de "mejores lugares" para vivir, pero recientemente ha bajado algunos peldaños debido a los precios de sus viviendas, que se han disparado un 13 por ciento en 2015. De acuerdo con un estudio reciente publicado por Metro, la organización gubernamental regional, los alquileres en el área de Portland aumentaron un 63 por ciento desde 2006, mientras que el promedio de ingresos de los inquilinos aumentó sólo un 39 por ciento. La población creció en 12.000 habitantes en 2015, hasta alcanzar más de 632.000 residentes que vivienda

Desde 1973, Portland ha estado regulada por un plan urbano estatal que impone un límite al crecimiento urbano para proteger el suelo agrícola y los bosques del crecimiento urbano desordenado, y garantizar el uso eficiente del suelo, los predios públicos y los servicios dentro del límite urbano. Esta ciudad tiene una agenda ambiciosa para cumplir con sus proyecciones de crecimiento, que se compone de varios planes de gran envergadura: un nuevo mapa de zonificación y el Plan de Ordenamiento de 2025, su primera actualización en 30 años, adoptado por el concejo municipal en junio de 2016; un nuevo código de uso del suelo, con regulaciones que afectan el crecimiento de viviendas, desde el desarrollo de viviendas multifamiliares y de uso mixto, a corredores de transporte y estacionamiento; y Central City 2035, un plan de desarrollo de largo plazo para el centro de la ciudad y sus distritos.

La ciudad depende de estos cambios de política para absorber 142.000 puestos de empleo adicionales, 135.000 hogares adicionales y 260.000 personas más que tendrá que acomodar para 2035, según Metro. Alrededor del 30 por ciento de las nuevas viviendas se construirán en el centro de la ciudad, un 50 ciento en centros y corredores de uso mixto, y el 20 por ciento en las zonas residenciales unifamiliares de Portland, que cubren alrededor del 45 por ciento de sus 345 kilómetros cuadrados de suelo. La ciudad cuenta con alrededor de 12.000 lotes para

18 LAND LINES ENERO DE 2018



Este "dúplex de dos pisos" en Sunnyside, parte del Juego de herramientas de diseño de relleno de Portland, "mantiene el patrón de diseño de las viviendas separadas de la cercanía" y se asemeja a la forma que tenían muchos dúplex de la zona a comienzos del siglo XX. Crédito: Bill Cunningham, Portland Bureau of Planning and Sustainability

construir, suponiendo que algunos de los lotes actuales se puedan subdividir para albergar más viviendas.

Desde 2010, se han construido o están en proceso de construcción aproximadamente 20.000 unidades residenciales nuevas, y el financiamiento por incremento tributario en áreas de renovación urbana designadas ha invertido USD 107 millones en viviendas accesibles nuevas y preservación de unidades existentes. En 2016, la legislatura estatal revocó una prohibición de 17 años de zonificación de inclusión, permitiendo que la ciudad requiera a los constructores que reserven unidades de vivienda para la nueva fuerza laboral. La ciudad se está enfocando en estrategias de financiamiento para proporcionar más viviendas accesibles a hogares debajo del 80 por ciento de la mediana de ingresos de la zona (area median income o AMI). Para aumentar la cantidad de unidades para personas de ingresos medios que ganan más del 80 por ciento de

la AMI, la ciudad está apostando por cambios de política en vez de estrategias de financiamiento.

A fines de 2016, un comité asesor de partes interesadas en el Proyecto de Relleno Residencial (Residential Infill Project o RIPSAC) brindará asesoramiento sobre el tamaño y la escala de las casas, el desarrollo de lotes pequeños y tipos de vivienda alternativos. Una propuesta bajo consideración es permitir más reconversiones internas de grandes viviendas históricas en unidades múltiples, una estrategia que generaría más unidades de vivienda y al mismo tiempo evitaría demoliciones y preservaría la esencia histórica de los barrios. Aprovechando el legado de pequeñas casas que existe desde hace un siglo, Portland está tratando de construir casas pequeñas en lotes de poca superficie ya parcelados. Y la ciudad está considerando el desarrollo de más casas altas y 'angostas' de hasta 160 m2 en lotes de 232 m², una superficie de suelo que es la mitad de lo que requiere la zonificación unifamiliar R-5.

"Hace cinco o diez años, la gente habría preguntado: '¿Por qué están construyendo esta casa en un lote tan angosto?'", dice el gerente de proyecto de RIP, Morgan Tracy. "Ahora ya no causa sorpresa. Se están haciendo realmente populares porque cuestan menos a los compradores".

Los cambios de política sobre las unidades de vivienda accesibles han generado nuevas viviendas a un precio moderado y han llamado la atención de funcionarios públicos de otras ciudades que están buscando soluciones a sus propias crisis de vivienda. La construcción de ADU se ha disparado desde 2010, cuando la ciudad eximió las cuotas de desarrollo inmobiliario para cubrir el costo del alcantarillado, agua y otras conexiones de infraestructura, reduciendo los costos de construcción en USD 8.000 a USD 11.000 por unidad. Esta exención inspiró un auge en la construcción: se otorgaron casi 200 permisos para construir ADU en 2013, seis veces más que el promedio anual entre 2000 y 2009. En 2015, la ciudad otorgó 350 permisos nuevos de ADU, para un total de hoy en día de más de 1.500 unidades. Tracy dice que las ADU "son un medio bien aceptado para producir más viviendas porque están mejor integradas en un lote y no hace falta demoler una casa existente".

Las viviendas unifamiliares en los distritos de zonificación principales pueden tener una ADU, y una propuesta permitiría hasta dos unidades, un apartamento interior más una "vivienda adosada" o "apartamento para la abuela" adicional. La ciudad no limita la cantidad de ADU en un barrio ni requiere estacionamiento fuera de la calle. También ha racionalizado algunas normas de ADU para permitir mejores diseños con altura y retiros un poco mayores. RIPSAC está considerando propuestas para permitir que cualquier casa pueda tener dos ADU, tanto interior como separada, una vivienda para tres familias en lotes ubicados en las esquinas, donde hoy se permiten construir unidades en dúplex, y dúplex en lotes interiores, con una ADU separada. El hecho de permitir la construcción de dúplex en lotes interiores o unidades para tres familias en las esquinas "no quiere decir que todos harán uso de estos cambios de política", dice Tracy, señalando que sólo el 3 por ciento de las esquinas tienen un dúplex hoy en día. Pero "si todos los propietarios aprovecharan esta nueva política, se duplicaría la cantidad de viviendas en cada barrio".

La próxima fase de las consideraciones de política de viviendas de relleno se abocará a cómo se pueden incorporar viviendas de densidad media en lotes pequeños de unidades múltiples y de relleno. La ciudad ya ha comenzado a moverse en esa dirección. La guía Juego de herramientas de diseño de relleno de Portland se enfoca en la integración de casas en hilera, casas para tres y cuatro familias, apartamentos en lotes comunes y edificios multifamiliares de baja altura en los barrios.

"Lo que puede parecer sorprendente y alarmante para algunos, se hace más aceptable cuanto más se lo mire", dice Tracy. "Lo vemos con las unidades para dos y tres familias en barrios unifamiliares. La última vez que las construimos fue en las décadas de 1930 y 1940. Estamos tratando de promover una mayor diversidad de viviendas, y algunos nos apoyan porque comprenden la necesidad de albergar a más gente en el suelo disponible".

BOULDER: CUANTAS MÁS VIVIENDAS, MEJOR. PERO HAY DESVENTAJAS

Boulder está estudiando lo que hacen otras ciudades para alentar el relleno sensible, y las autoridades, el personal municipal y dirigentes empresarios fueron a Portland recientemente para obtener una perspectiva de lo que se podría hacer en su propia ciudad. Como Portland, Boulder se ha propuesto reducir las emisiones de carbono a la mitad para 2030, crear más viviendas de relleno en el centro ya edificado, proteger los espacios abiertos y alentar el uso de transporte público. Con un sexto de la población de Portland y distintos problemas y oportunidades, Boulder está tratando de obtener un consenso sobre lo que significa el relleno sensible en su caso.

Ubicada a 40 km al noroeste de Denver, a los pies de las Rocosas, Boulder ocupa un lugar alto en las listas de lugares saludables, habitables y emprendedores. La belleza natural y la buena calidad de vida en esta ciudad de 66,8 km2 y 105.000 habitantes han atraído a empresas nuevas y firmas de alta tecnología ya establecidas, como Google y Twitter. Este influjo ha alimentado un estilo de vida "digital" y un mercado de vivienda

impulsado por el "1 por ciento más rico", donde la mediana del precio de una vivienda unifamiliar separada supera el millón de dólares.

En los últimos dos años, los precios de la vivienda han subido un 31 por ciento en general. Esto se debe a factores que van más allá del crecimiento de la industria de alta tecnología (aclaración: he vivido, trabajado y criado dos hijos durante casi 25 años en un barrio de

Para aumentar la cantidad de unidades para personas de ingresos medios que ganan más del 80 por ciento de la mediana de ingresos de la zona (AMI), Portland está apostando por cambios de política en vez de estrategias de financiamiento.

> Boulder que era modesto, y ahora ha sido reconstruido con casas de alto nivel). La Universidad de Colorado-Boulder, un factor de crecimiento económico importante, emplea a 38.000 académicos, personal auxiliar y estudiantes, generando una demanda significativa de viviendas. El desequilibrio entre puestos de empleo y viviendas hace que aproximadamente 60.000 vehículos entren y salgan diariamente de la ciudad, a pesar del servicio regional y local de autobuses.

> La ley estatal prohíbe el control de alquileres, y la legislación sobre defectos de construcción en condominios ha reducido este tipo de construcción para residentes de ingresos medios. Boulder también aloja a muchos "bohemios" jóvenes con dinero y compradores especulativos que adquieren viviendas con efectivo de propiedades que vendieron en otros mercados de alto nivel. Algunas son segundas o terceras residencias, y otras se reservan para alquileres de corto plazo, como Airbnb. En junio de 2015, el concejo municipal impuso una restricción sobre los alquileres de corto plazo para vacaciones, debido a que afectan los precios y reducen la cantidad de oportunidades de vivienda de largo plazo.

El desarrollo inmobiliario está limitado por la escasez de lotes residenciales, un anillo de espacio abierto protegido de 18.000 hectáreas que rodea la ciudad, y limitaciones de altura en los edificios, que no pueden superar entre 10 y 17 metros, dependiendo de la densidad de edificación planificada y la cercanía al transporte público. La ciudad se está aproximando al límite teórico de edificación. Se pronostican 6.760 unidades de viviendas adicionales para 2040 en la última versión del Plan de Ordenamiento del Valle de Boulder. Una encuesta de viviendas realizada en 2015 para el plan reveló que la mayoría de los residentes está dispuesto a aumentar la densidad y la altura de los edificios para crear más viviendas, por lo menos en ciertas partes de la ciudad.

Desde 1989, si bien el porcentaje de viviendas de menores ingresos ha permanecido constante, los hogares de ingresos medios se han reducido del 43 por ciento al 37 por ciento de la población. El segmento que está desapareciendo más rápidamente es el de hogares que ganan entre USD 65.000 y USD 150.000 por año, y también las familias con hijos. El concejo municipal, la junta de planificación y las páginas editoriales de los periódicos locales señalan que Boulder se está convirtiendo en "Aspen", y que las opciones de viviendas de relleno podrían reducir o revertir la tendencia a mayor exclusividad y menos diversidad de la ciudad.

Boulder ha estado trabajando en la inclusión y creación de viviendas económicamente accesibles desde hace tiempo. Su ordenanza de zonificación inclusiva produjo 3.300 unidades de vivienda social entre 2000 y 2016. Los emprendedores de proyectos con cinco o más unidades tienen que construir un 20 por ciento de viviendas permanentemente sociales o fuera del predio, donar suelo o realizar pagos en lugar de impuestos al fondo de viviendas sociales de la ciudad. La meta de la ciudad es tener un 10 por ciento de viviendas sociales permanentes; en la actualidad, un 7,3 por ciento del inventario de viviendas de la ciudad reúne estas condiciones.

Parte del programa de viviendas accesibles está destinado a viviendas para ingresos medios: la ciudad tiene como objetivo crear 450 unidades permanentes de vivienda accesible para hogares que ganan entre el 80 y el 120 por ciento de la mediana de ingresos de la zona. Entre 2000 y

2016, se construyeron 107 unidades de vivienda para hogares de ingresos medios en barrios nuevos de ingresos mixtos, en suelo anexado al norte de Boulder. Muchas están en el barrio Holiday, un modelo de uso mixto con un 42 por ciento de unidades accesibles integradas en un total de 333 casas adosadas, casas en hilera, apartamentos, estudios de residencia y trabajo, y coviviendas. Recientemente se han construido unidades para ingresos medios en el barrio de Northfield Commons, donde la mitad del 43 por ciento de unidades accesibles se compone de dúplex, unidades para cuatro y seis familias y casas adosadas reservadas para ingresos medios.

"Es muy caro subsidiar a personas que ganan entre USD 70.000 y USD 130.000 por año", dice Aaron Brockett, concejal y ex miembro de la junta de planificación, refiriéndose a un estudio de viviendas para ingresos medios preparado por

la ciudad que definió el mercado de ingresos medios del 80 al 150 por ciento de la AMI. Propone "soluciones de mercado, por ejemplo, unidades más pequeñas en las áreas que tienen amenidades y servicios, como las áreas de uso mixto, donde la gente puede caminar hasta el transporte público, y áreas de revitalización".

Al preparar una estrategia integral de viviendas, Boulder está explorando ideas de viviendas de relleno para ingresos medios en los corredores de transporte público, franjas comerciales, parques empresariales y áreas industriales que se podrían rezonificar y revitalizar, y en centros barriales de uso mixto en áreas residenciales. "El barrio 'a 15 minutos del trabajo' es el ideal para muchas comunidades, pero para eso hay que trabajar

Estas unidades para residir y trabajar son uno de los tipos de viviendas accesibles del barrio Holiday de Boulder, una comunidad de uso mixto en una zona revitalizada de un ex autocine. Crédito: Boulder Housing Partners





Esta unidad de vivienda accesoria (Accessory Dwelling Unit o ADU), en el barrio Holiday de uso mixto, forma parte del programa de alquileres accesibles de Boulder Housing Partners. Crédito Boulder Housing Partners

UNIDADES DE VIVIENDAS ACCESORIAS (*ACCESORY DWELLING UNITS* O ADU): UN MÉTODO PREFERIDO DE VIVIENDAS DE RELLENO

Los cambios demográficos, como el envejecimiento de la población, la reducción del tamaño de los hogares, el nivel de deuda estudiantil de la generación del mileno y las preferencias culturales están llevando a muchas ciudades a permitir la construcción de ADU, también conocidas como "apartamento para los suegros", "apartamento de la abuela" y "cabañas adosadas". Los proponentes dicen que las ADU —construidas dentro de una casa, reconstruidas en un garaje o edificadas como cabañas nuevas separadas — ofrecen opciones accesibles para padres de edad avanzada, hijos adultos y cuidadores. También son una fuente de ingresos por alquiler que ayudan a los residentes a permanecer en su casa. A medida que los propietarios más viejos quieren reducir el tamaño de su casa, pero permanecer en ella, algunos deciden vivir en una ADU y alquilar su residencia principal.

Las ADU, que varían entre 20 y más de 100 metros cuadrados, forman parte de una larga tradición de apartamentos modestos y casas multigeneracionales que eran comunes antes de la era de casas unifamiliares suburbanas. Muchos activistas de vivienda proponen el uso de ADU como manera de agregar unidades rápidamente, ya que los propietarios mismos son los que financian el relleno en barrios existentes, en comparación con el prolongado y costoso proceso de adquisición y desarrollo de proyectos

multifamiliares de gran escala a cargo de municipalidades, organizaciones sin fines de lucro de viviendas accesibles y emprendedores privados. En la reunión de la organización Bridging the Gap (Cerrar la Brecha) realizada en mayo en la ciudad de Denver, una sesión sobre accesibilidad de pequeña escala consideró un escenario posible para la ciudad: 70 barrios, multiplicados por 300 ADU por barrio, crearían 21.000 unidades de vivienda a precios moderados.

En la conferencia de YIMBY realizada en Boulder en 2015, Susan Somers, de AURA (anteriormente Austinites for Urban Rural Action) en Austin, Texas, describió un esfuerzo de la coalición por convertirse en "una ciudad de ADU" y aumentar la densidad de viviendas en esta ciudad donde la mayoría de las viviendas son casas unifamiliares separadas. Cumplieron con su misión: en noviembre de 2015, el concejo municipal de la ciudad de Austin aprobó una resolución que relaja las regulaciones de ADU y las permite en lotes más pequeños. AURA espera ayudar a los propietarios a construir 500 ADU nuevas por año. Estas unidades proporcionan "viviendas accesibles y una fuente de ingresos para que los propietarios puedan quedarse en su casa", dice Somers. En la zona aburguesada de East Austin, "esta es la manera de conseguir que las familias permanezcan juntas".

mucho", dice Jay Sugnet, gerente de proyecto de Housing Boulder. "¿Están en barrios unifamiliares o en el límite de las áreas de servicio o industriales? ¿Dónde estamos dispuestos a colocar estas viviendas, y qué es lo apropiado? También hace falta una cierta densidad de población para respaldar el comercio minorista. Boulder tiene muchos corredores comerciales, pero hace falta una cantidad suficiente de personas para respaldar a todos ellos".

La ciudad también piensa modificar la ordenanza de ADU para crear más viviendas al alcance de los ingresos medios en barrios compuestos en su mayoría por casas unifamiliares separadas, que constituyen el 41 por ciento del inventario de viviendas de la ciudad, de 46.000 unidades. La ordenanza de ADU, en vigencia desde 1981, ha otorgado solo 186 permisos para ADU y 42 OAU (unidades adicionales de propietario, por su sigla en inglés) debido a los requisitos de estacionamiento fuera de la calle, superficie mínima de lote y límites en la densidad de las ADU. "Nos gustaría tener ADUs para promover la diversidad de viviendas en los barrios", dice David Driskell, Director Ejecutivo de Planificación, Vivienda y Sostenibilidad. "Podríamos crear bastantes unidades desde el punto de vista del espacio, pero habría mucha discusión política sobre el estacionamiento y el impacto sobre el tráfico".

El concejo municipal está considerando realizar "ajustes creativos" a las viviendas existentes que no afectarían tanto la planta edificada y el "carácter" de las áreas residenciales, como un relajamiento de las restricciones del código de edificación sobre la cantidad de gente no emparentada que pueden compartir una casa. En la mayoría de las zonas residenciales, no más de tres personas no emparentadas pueden compartir una vivienda, aunque tenga seis cuartos y múltiples baños. Una petición electoral presentada recientemente por estudiantes de posgrado de la Universidad de Colorado les pide a los votantes de Boulder que revoquen el límite de ocupación y adopten una política de "una persona = un cuarto". Este mayor nivel de ocupación es controversial. Si bien permitiría que más estudiantes y otros vivan legalmente, también podría

aumentar el costo de la vivienda para las familias, ya que el alquiler mensual en casas grupales, particularmente para aquellos que viven cerca de la universidad, cuesta frecuentemente hasta USD 1.000 por cuarto.

La ciudad también está considerando una revisión de su ordenanza sobre vivienda cooperativa, que tiene ya 20 años de antigüedad. No se ha permitido ningún proyecto cooperativo hasta ahora, porque la ordenanza era "esencialmente"

El concejo municipal está considerando una ordenanza más benévola que, según los proponentes, beneficiaría a la ciudad al ofrecer un estilo de vida sostenible y orientado hacia la comunidad para residentes solteros, familias jóvenes, personas de edad avanzada, y personas que trabajan en empleos de sueldos bajos.

un camino hacia el no", dice Driskell. Se establecieron tres cooperativas de alquiler social bajo otras medidas. El concejo municipal está considerando emitir una ordenanza más benévola que, según los proponentes, beneficiaría a la ciudad al ofrecer un estilo de vida sostenible y orientado hacia la comunidad para residentes solteros, familias jóvenes, personas de edad avanzada, y personas que trabajan en empleos de sueldos bajos.

"Tenemos tendencia a ser una ciudad con muchas regulaciones, y realmente estamos comprometidos con nuestra planificación deliberativa", dice Susan Richstone, Subdirectora de Planificación, Vivienda y Sostenibilidad. "No siempre ha sido fácil, pero estamos debatiendo y haciendo los cambios de planificación y niveles de zonificación necesarios, dentro de un marco de referencia de regulación. Es parte de nuestro ADN".

"La densidad es un espantajo en esta situación, y la gente está revoloteada", dice Bryan Bowen, un arquitecto y planificador que es miembro de la Junta de Planificación de Boulder y el Grupo de Trabajo para Ingresos Medios de la ciudad. Los residentes están inquietos porque se

están demoliendo las casas modestas y se las reemplaza con casas nuevas de 500 m² que valen USD 1,5 millones, y la posibilidad de que construyan edificios de apartamentos multifamiliares de mayor densidad más grandes de mal aspecto. "Por eso el relleno sensible cae bien, si bien tiene una calidad interpretativa. Se trata de encontrar lo que la gente considera compatible y aceptable". Todavía no hay consenso sobre qué método de relleno es el mejor, dice Bowen. "Pero, con franqueza, es probable que necesitemos todas estas variantes, en moderación".

CAMBRIDGE: CÓMO CERRAR LA BRECHA DE INGRESOS

Cambridge, ubicada del otro lado del río Charles y a tres millas al oeste de Boston, tiene las viviendas más caras de Massachusetts y está bajo presión para producir más opciones para los residentes de ingresos medios. La población ha aumentado más del 10 por ciento desde 2000, hasta llegar a 110.000 residentes en una superficie compacta de 17 km², y se proyecta que tendrá 6.200 viviendas más antes de 2030, según el Consejo de Planificación del Área Metropolitana (MAPC, por su sigla en inglés), la entidad de planificación regional del área metropolitana de Boston. La ciudad tiene 117.000 puestos de empleo y más de 52.000 unidades de vivienda, de las cuales la mitad se encuentra en áreas comerciales de uso mixto. El precio de lista promedio de una vivienda unifamiliar superó los USD 1,2 millones en 2015. La mediana del alquiler mensual de un apartamento de un solo cuarto era de USD 2.300.

"Cambridge se ha convertido en un lugar bifurcado de ingresos muy altos e ingresos muy bajos", dice Andre Leroux, Director Ejecutivo de la Alianza para el Crecimiento Inteligente de Massachusetts. "A la clase media le cuesta mucho vivir aquí". Cambridge tiene la infraestructura para respaldar una mayor densidad y agregar emprendimientos residenciales mucho más significativos y torres residenciales inmensas, "pero no quiere convertirse en el centro de Boston".

La ciudad se encuentra en el primer año de un proceso de planificación maestra de tres años de duración, el primero desde el año 2000 (el El hecho de que se permita la construcción de casas para dos familias en lotes internos o tres familias en las esquinas "no quiere decir que todos harán uso de estos cambios de política", dice Tracy. "Pero si todos los propietarios aprovecharan esta nueva política, se duplicaría la cantidad de viviendas en cada barrio".

estado no exige a las municipalidades que desarrollen planes de ordenamiento). La prioridad número uno es para viviendas al alcance del bolsillo para familias de ingresos bajos, moderados y medios —un tema que resuena en todo el proceso público— dice Iram Farooq, Subgerente Municipal para Desarrollo Comunitario.

"Hay muy pocas opciones al alcance de la gente trabajadora en la ciudad", dice Farooq. La reducción más grande de población se ha producido en residentes que ganan entre el 50 y el 80 por ciento de la AMI, dice. Los hogares de ingresos medios, que ganan entre el 80 y el 120 por ciento de la AMI, también están dejando la ciudad para encontrar opciones de vivienda en otras zonas de la región urbana. Señala que un programa municipal que ofreció financiamiento de bajo interés para gente que quiere comprar una vivienda que gana hasta el 120 por ciento de la AMI tuvo muy poca demanda.

"El solo hecho de crear un programa no quiere decir que la gente lo vaya a usar. Con el mismo compromiso financiero, pueden caminar 5 kilómetros y encontrar una casa mejor o más grande por el mismo dinero. Es un problema más grande alojar a la clase media que otros niveles de ingresos".

La ciudad está usando estrategias de regulación para financiar más viviendas accesibles. Una ordenanza de zonificación de incentivo promulgada en 1988 requería pagos para compensar por los efectos del desarrollo comercial del mercado de viviendas. En 2015, la ciudad actualizó la ordenanza para aumentar la tasa para los emprendedores de USD 4,58 a USD 12 por pie cuadrado, y ampliar el requisito para incluir en ella todo emprendimiento no residencial, incluyendo instituciones de cuidado de salud y universidades, laboratorios y edificios de oficina. La ciudad también está considerando nuevas zonificaciones para sitios de relleno y una expansión de su ordenanza de viviendas inclusivas, que en la actualidad requiere el 11,5 por ciento de viviendas accesibles en nuevos proyectos, que ahora se elevará al 20 por ciento de unidades de viviendas accesibles para hogares de ingresos moderados, medios y bajos.

Cambridge ha estado construyendo viviendas de relleno, la mayoría de ellas en complejos de 50 a 300 unidades, en predios más grandes. En East Cambridge, por ejemplo, se han creado miles de unidades de vivienda en la última década, junto con cientos de miles de metros cuadrados de espacio de oficina y restaurantes, en tierras que antes eran industriales. La ciudad está requiriendo la creación de unidades residenciales en todos

los emprendimientos nuevos; el 40 por ciento de un nuevo proyecto comercial en la zona de Kendall Square, en East Cambridge, se dedicará a viviendas. Parte de estos emprendimientos se subsidian para la clase media. Pero hay muy pocas parcelas en áreas residenciales, los costos del suelo son altos y los residentes se están resistiendo.

Por muchos años, aquellos interesados en los problemas de vivienda han estado urgiendo a la ciudad a que agregue más viviendas de relleno y aumente la densidad en Central Square, el centro municipal histórico. Central Square, ubicado sobre la Avenida Massachusetts, tiene una estación de metro y una estación de transferencia de autobuses, donde convergen ocho rutas de

Mass + Main, un emprendimiento de uso mixto en Central Square, Cambridge, Massachusetts, requirió una varianza de zonificación para poder construir edificios más altos y densos a cambio de un 20 por ciento de viviendas accesibles. Crédito: Twining Properties



autobuses. El área tiene algunos edificios de tres y cuatro pisos, y también de uno o dos pisos, que se podrían reconvertir en viviendas de alta densidad de uso mixto cerca del transporte público. Históricamente, la zona tenía edificios más altos y densos, pero se eliminaron el tercer y cuarto piso de algunos edificios para reducir los impuestos durante la Gran Depresión. Sin embargo, en 2012, algunos vecinos trataron de persuadir a la ciudad de que redujera el requisito de densidad en Central Square.

"Reducir la densidad no es apropiado en momentos de crisis, cuando nuestra capacidad para construir viviendas está tan restringida", dice Jesse Kanshoun-Benanav, un planificador urbano y emprendedor de viviendas accesibles

"Creemos que las ciudades y los pueblos pueden llegar a un acuerdo con la comunidad de desarrollo inmobiliario para permitir el desarrollo cerca de lugares peatonales, con infraestructura y transporte, limitando al mismo tiempo el crecimiento desordenado y protegiendo las áreas naturales".

que fundó el grupo cívico llamado Por un Mejor Cambridge para responder al esfuerzo por reducir la densidad, y para promover una mayor densidad por medio de oportunidades de viviendas de relleno. El concejo municipal postergó la consideración del proyecto para reducir la densidad y desde entonces ha estado autorizando cambios de zonificación en Central Square y brindando incentivos, como permisos para construir edificios de mayor altura y densidad, a cambio del desarrollo de viviendas más económicas.

En el extremo este de Central Square, Twining Properties está desarrollando Mass + Main, un proyecto de uso mixto de múltiples parcelas con una torre de 60 m de altura y 270 apartamentos, de los cuales el 20 por ciento se asignará a residentes de ingresos bajos, moderados y medios. El proyecto requirió una varianza de zonificación, señala Farooq. "Ahora estamos viendo voluntad política para rezonificar el resto de Central Square. La gente no parece oponerse a la densidad en

forma de edificios de mayor altura, así que tendremos que explorar qué significa esto en lo que hace a la forma urbana".

Las casas adosadas, dúplex y casas de tres pisos son la norma en Cambridge, y sólo el 7,5 por ciento son casas unifamiliares separadas. Las nuevas reglas promulgadas en mayo permiten la conversión de sótanos en unidades de viviendas accesorias (ADU) en casas unifamiliares y para dos familias en la ciudad, lo cual podría generar 1.000 ADU legales. Las ADU no necesitan una varianza de zonificación y no se exige estacionamiento fuera de la calle. La superficie de las nuevas unidades no se incluirá en el área bruta de suelo (anteriormente se prohibían las ADU en la mayoría de los casos debido a que violaba las reglas de coeficiente de edificación y los requistos de área de lote mínima para cada vivienda). Los proponentes dicen que estas reglas permitirán un uso más eficiente de las casas grandes y que no alterarán el perfil del barrio.

"Lo importante es que hay gente en la ciudad dispuesta a aceptar compromisos", dice Farooq, y señala que el movimiento YIMBY (A lado de mi casa, ¡sí!) tiene un "gran capital político" para contraponerse al esfuerzo NIMBY (A lado de mi casa, ¡no!) contrario a las viviendas de relleno. "Hay un deseo de la comunidad por crear más viviendas, y mucha gente joven, muchos de los cuales son inquilinos, reconoce que es importante aumentar la oferta y evitar los grandes aumentos de alquiler, para que la vivienda sea más manejable y accesible".

Metodologías regionales

Leroux, de la Alianza para el Crecimiento Inteligente de Massachusetts, y otros en el resto del país, dicen que las necesidades de vivienda se tienen que resolver a nivel regional, y que las ciudades y los pueblos deberían trabajar en conjunto para permitir las viviendas de relleno y otras estrategias, como las ADU, bajo las leyes de zonificación estatales. En junio, el Senado de Massachusetts aprobó una ley que reformaría las leyes de zonificación de la década de 1970 para permitir ADU y distritos de viviendas multifamiliares en todas las comunidades. Una

coalición entre la Alianza, el presidente del Senado, los alcaldes y activistas ecológicos, de salud pública, de viviendas accesibles y transporte respaldan este proyecto de ley, que probablemente se promulgue en la próxima sesión legislativa. Esta es una estrategia legal y política que incluye una cláusula de vivienda equitativa que prohíbe a las comunidades tomar decisiones discriminatorias de uso de suelo, que Leroux y otros dicen que aumentan la segregación en muchas áreas metropolitanas, donde los residentes de bajos ingresos y gente de color son excluidos de los barrios urbanos en proceso de revitalización.

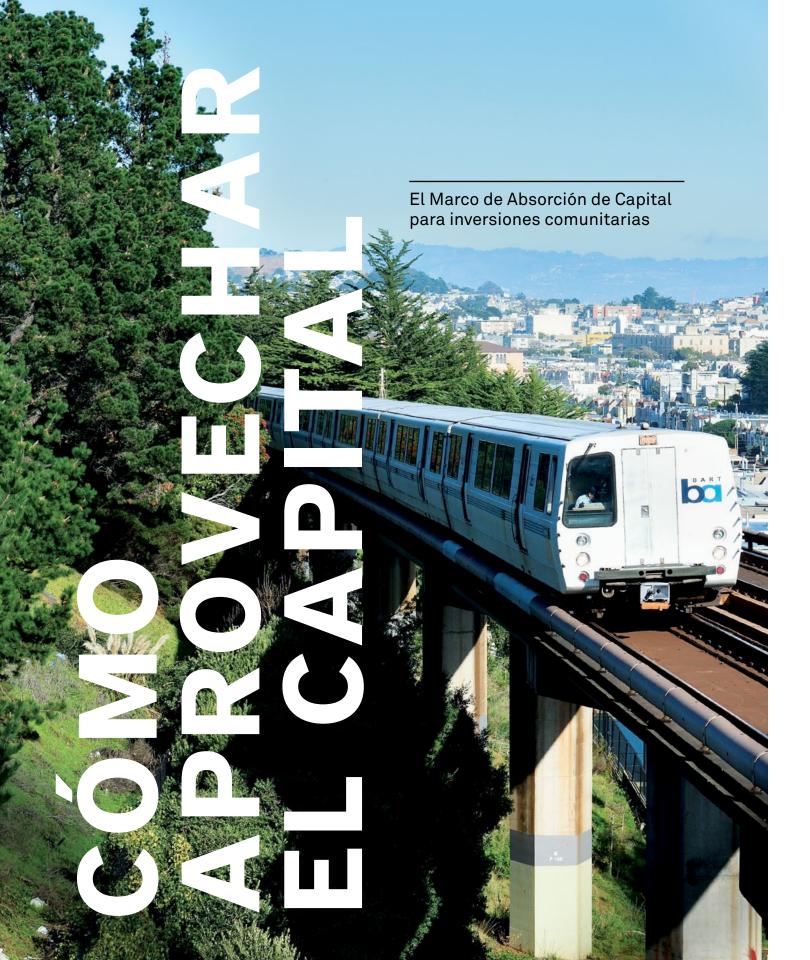
Las comunidades suburbanas también necesitan contribuir su parte, dice. Muchos suburbios siguen zonificados y edificados para el mercado del automóvil, y "muchas casas modestas se están derribando para reemplazarlas con mansiones de lujo", dice. "Creemos que las ciudades y los pueblos pueden llegar a un acuerdo con la comunidad de desarrollo inmobiliario para permitir el desarrollo cerca de lugares peatonales, con infraestructura y transporte, limitando al mismo tiempo el crecimiento desordenado y protegiendo las áreas naturales". Para permitir un crecimiento más diverso de viviendas, dice, la Alianza y otros están promoviendo exenciones de zonificación en áreas peatonales, centros comerciales, villas, centros y plazas urbanas, porque "allí es donde está el mercado y necesitamos que el mercado haga su tarea". 🗔

Este artículo se publicó originalmente en el número de Land Lines de julio de 2016.

Kathleen McCormick, fundadora de Fountainhead Communications, LLC, vive y trabaja en Boulder, Colorado, y escribe frecuentemente sobre comunidades sostenibles, saludables y resilientes.



Arquitecto Bryan Higgins diseñó su "casa flaca" para caber en un lote de 25 pies de ancho en Portland, Oregón. Crédito: Foto por Charles Miller para la revista *Fine Homebuilding*



De Loren Berlin

DESDE 2015, LOS REPRESENTANTES DE VARIAS ENTI-DADES PÚBLICAS, FUNDACIONES Y ORGANIZACIONES SIN FINES DE LUCRO del área de la Bahía de San Francisco, Los Ángeles y Denver han estado participando en forma conjunta en talleres de "absorción de capital" para forjar soluciones ante la escasez de vivienda social en sus regiones por medio de estrategias para atraer suelo, capital y otros recursos. Representan a organizaciones no sólo de vivienda sino también de transporte público, planificación y desarrollo económico, partes interesadas que frecuentemente no se unen para resolver problemas, si bien trabajan en temas con muchos puntos en común y en geografías idénticas.

En una de estas reuniones, en 2016, Abigail Thorne-Lyman, gerente del programa de desarrollo orientado al transporte público (TOD, por su sigla en inglés) de Bay Area Rapid Transit (BART) —un sistema de transporte público que todos los años presta servicio a más de 125 millones de pasajeros a lo largo de la región— se dio cuenta de que su agencia podría hacer una contribución sin precedentes para resolver la crisis local de vivienda, que es una de las más grandes del país. Más de 250.000 hogares de muy bajos ingresos de la región carecen de acceso a vivienda a su alcance. La mediana del valor de una vivienda en San Francisco es de USD 1.147.300, en comparación con USD 197.500 en todo el país; la mediana de un alquiler mensual es de USD 4.350, más de tres veces la mediana de alquiler nacional, de USD 1.500. Casi la mitad de los inquilinos locales gastan más del 30 por ciento de sus ingresos en alquiler.

Cada equipo regional de 6 integrantes que participó en este taller había confeccionado una hoja de cálculo con todos los proyectos de desarrollo pendientes que contemplaban unidades

"Nos dimos cuenta de que el capital no era el único impedimento para poder construir más vivienda. Lo que necesitábamos -el eslabón perdido, digamos- era el suelo.... y BART ya poseía 120 hectáreas en la región".



En San Francisco, el tren BART a Daly City pasa por Outer Mission (opuesto, crédito: Tim Adams / Flickr) y los pasajeros desembarcan en Market Street cerca de la estación Montgomery de BART (arriba, crédito: Abode Communities).

de vivienda social. "Cuando analizamos nuestra lista, nos dimos cuenta de que la restricción principal que impedía la construcción de vivienda no era el capital", explica Thorne-Lyman. "Lo que necesitábamos —el eslabón perdido, digamos era el suelo".

"En el área de la Bahía, los emprendedores no compran el suelo hasta estar seguros de conseguir la financiación necesaria para su proyecto, lo cual dificulta la competencia en un mercado inmobiliario recalentado", dice Thorne-Lyman. Pero BART ya poseía 120 hectáreas en la región.

Esa noche, Thorne-Lyman comenzó a imaginar la posibilidad de que BART pusiera a disposición su suelo para todos los emprendimientos que incluyeran vivienda social. Al hacer los cálculos, "me di cuenta de que podíamos producir alrededor de 30.000 unidades si usabamos nuestro suelo", explica. De ellas, 10.000 unidades podían ser vivienda social, una cantidad significativa, dado que el emprendimiento típico de vivienda social en el área de la Bahía produce entre 50 y 200 unidades. "Y, si somos los primeros en hacer este ofrecimiento, quizás otras agencias de transporte público en otros condados nos acompañaran", ya que BART sólo abarca cuatro de los nueve condados en el área de la Bahía. Esto podría aportar una solución incluso más considerable. "Las 30.000 unidades se podrían convertir en 60.000 unidades, todas ellas en suelo público", dice Thorne-Lyman.

Thorne-Lyman y el resto del equipo de absorción de capital entregaron su análisis a la gerente general de BART, Grace Crunican. Tanto Crunican como la Junta Directiva de BART decidieron aumentar el compromiso de la agencia con el desarrollo de vivienda social y vivienda a precios de mercado en suelo de BART. Después pidieron a Thorne-Lyman y su equipo que generaran modelos que superaran los cálculos imaginados en privado.

De todas maneras, Thorne-Lyman se ha entusiasmado con este desafío. "California tiene una crisis de viviendas sociales, y podemos decir que BART contribuirá a la solución", explica. "Tenemos el suelo. Y estamos dispuestos a aportarlo".

"La conversación con Grace fue como una catapulta", dice Thorne-Lyman. "Tuvimos estas ideas y las desarrollamos. Después la Junta Directiva nos pidió que imagináramos una visión aún más ambiciosa para nuestro suelo. A través de nuestro trabajo con el equipo de absorción de capital, teníamos todos estos socios interesados —como activistas de vivienda social, instituciones financieras de desarrollo comunitario

y fundaciones— que apoyaron la idea y la difundieron al público".

Los nuevos objetivos de desarrollo para el programa TOD de BART, adoptados en diciembre de 2016, establecen una meta de 20.000 unidades de vivienda nuevas y 400.000 m2 de superficie edificada para oficinas en suelo de BART para el año 2040. Por lo menos el 35 por ciento de estas unidades, o sea 7.000, se destinarán a hogares de bajos y muy bajos ingresos. Hasta ahora, BART ha producido 760 unidades de vivienda social en su suelo, así que queda mucho trabajo por realizar. De todas maneras, Thorne-Lyman se ha entusiasmado con este desafío. "California tiene una crisis de vivienda social, y podemos decir que BART contribuirá a la solución", explica. "Tenemos el suelo. Y estamos dispuestos a aportarlo".

"Alguien tiene que pensar en grande sobre cómo abordar esta crisis. Y nosotros estamos ofreciendo algo grande", dice.

El Marco de Absorción de Capital

Los talleres de absorción de capital a los que asistió Thorne-Lyman son parte de un programa diseñado para ayudar a las ciudades a atraer y distribuir inversiones comunitarias y aprovechar otros recursos críticos para alcanzar sus metas, como suelo y conocimiento técnico. Las inversiones comunitarias se definen como "inversiones que tienen por objeto brindar beneficios sociales y medioambientales en comunidades necesitadas, como préstamos, bonos, créditos tributarios y vehículos de inversión estructurada".

La arquitecta principal del programa, Robin Hacke, dice: "Es una manera de dirigir los recursos a lugares donde no irían naturalmente, de contrarrestar las fallas del sistema financiero para producir la cantidad suficiente de vivienda social, y reducir las disparidades de salud o minimizar el impacto del cambio climático en lugares vulnerables, entre otros factores ligados al uso del suelo".

Hacke, directora del nuevo Centro de Inversiones Comunitarias en el Instituto Lincoln, está haciendo un ensayo piloto de una nueva estrategia de "cambio de sistemas" que diseñó en colaboración con sus colegas David Wood, de la Iniciativa



Un emprendimiento orientado al transporte público en suelo de BART en Hayward, una ciudad sobre el este de la Bahía. Crédito: BART

LOS SISTEMAS CAMBIAN

Para poder superar los efectos de la discriminación y la falla en los mecanismos del mercado para proporcionar bienes, servicios y oportunidades adecuadas a comunidades necesitadas, tenemos que asegurar que fluya capital hacia esos lugares. Para que los residentes puedan progresar hay que encontrar maneras de financiar vivienda social y desarrollar entornos saludables con acceso a comida fresca y lugares seguros para caminar, andar en bicicleta y jugar, y proporcionar acceso a una educación y puestos de trabajo de calidad. No basta simplemente con invertir en un solo proyecto y esperar que los lugares se transformen. El Centro de Inversión Comunitaria se compromete a robustecer los sistemas que impulsan a una comunidad a planificar su futuro, mediante la creación de una plataforma y red de relaciones que unan instituciones con individuos con la capacidad de concretar la visión de la comunidad el desarrollo y la ejecución proyectos de inversión que implementen dicha visión y la adopción las políticas y prácticas que aceleran cómo estos proyectos se llevan a cabo.

—Robin Hacke

para Inversiones Responsables de la Universidad de Harvard, Katie Grace Deane y Marian Urquilla. El modelo, denominado Marco de Absorción de Capital, se basa en la idea de que los mercados de capital tradicionales frecuentemente no resuelven las necesidades de las comunidades de bajos ingresos, por lo cual hace falta una metodología sistemática para reparar esta carencia y obtener resultados significativos a escala (a diferencia de proyectos individuales que son difíciles de implementar y que, aunque sean exitosos, no tienen un impacto significativo

Los talleres de absorción de capital son parte de un programa diseñado para ayudar a las ciudades a atraer y distribuir inversiones comunitarias y aprovechar otros recursos críticos para concretar sus metas, como suelo y conocimiento.

sobre el problema). Al "reunir en la misma mesa" a diversas partes interesadas que pocas veces se unen para resolver este tipo de problemas a pesar de tener intereses alineados, el modelo también aumenta la cantidad de activos y de poder, ayudando a identificar nuevas herramientas y estrategias efectivas para abordar las necesidades insatisfechas de la comunidad.

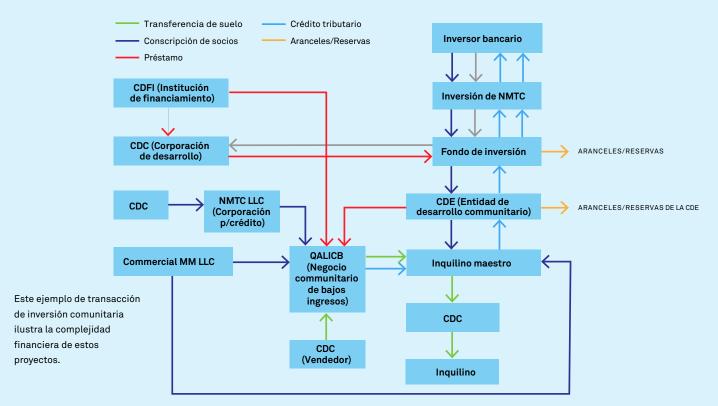
Este marco es una respuesta a los problemas que enfrentaron Hacke y Urquilla mientras trabajaban en la Iniciativa de integración, un programa de USD 80 millones iniciado en 2010 para mejorar las vidas de residentes de bajos ingresos en cinco ciudades piloto: Baltimore, Cleveland, Detroit, Minneapolis/St. Paul y Newark. La idea, administrada por el programa Living Cities (Ciudades Vivientes), era alinear los intereses de una serie de participantes y capitales de inversión en barrios que tradicionalmente no tienen acceso a fondos de financiamiento.

"La Iniciativa de integración demostró que las ciudades participantes carecían no sólo de capital sino también de la capacidad para absorber y utilizar los fondos asignados por medio del programa", dice Hacke.

"La distribución espacial desigual de personas de bajos ingresos en los Estados Unidos es producto de muchas décadas de políticas públicas que básicamente privaron de capital a las comunidades, ya sea por trabas burocráticas de los bancos o trabas burocráticas impuestas o toleradas por la Administración Federal de la Vivienda", dice George McCarthy, presidente y gerente ejecutivo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, quien participó de la Iniciativa de integración durante su trabajo en la Fundación Ford.

"Dado que privamos a las comunidades de capital, pensamos que la mejor manera de ayudarlas a recuperarse es darles dinero. Pero en realidad durante todos esos años no sólo le quitamos el capital sino también la capacidad para ayudarse a sí mismos. Muchas personas del movimiento de desarrollo comunitario creen que, si solo encontramos una manera de aportar más capital a esos lugares, el problema se va a resolver. Pero una de las lecciones que aprendimos es que, aunque les demos dinero, no necesariamente tendrán una forma de usarlo. Puede sonar como que estoy culpando a la víctima, pero no es así. En realidad, se trata de comprender que cuando uno priva de recursos críticos a un lugar por un tiempo prolongado y después se los da, la comunidad puede no estar preparada para usarlos. Es como la gente. Si uno le niega comida a alguien por demasiado tiempo y después se la ofrece, quizás no pueda comerla".

Figura 1 ¿Por qué son tan difíciles las inversiones comunitarias?





Las partes involucradas evocan el lenguaje de misiones heroicas para describir los obstáculos que enfrentan para completar proyectos de inversiones comunitarias, como los lotófagos, los cíclopes y las sirenas que encontró Odiseo en su retorno a Ítaca después de la Guerra de Troya.

Cómo alinear los recursos necesarios

"Para utilizar el capital con éxito, los lugares tienen que identificar las fuentes de capital y también los proyectos que lo pueden utilizar. Los proponentes de inversiones con impacto se han concentrado en organizar la oferta de capital; nuestro enfoque es en la demanda de inversión", dice Hacke. "Por ejemplo, en Detroit, Baltimore y Cleveland, no estaban considerando principalmente proyectos de vivienda. Querían acelerar todo tipo de emprendimientos, como proyectos comerciales y de uso mixto. Pero, para negociar convenientemente los proyectos y las condiciones adecuadas para que estos tuvieran la capacidad necesaria, hubo que aportar mucho más que simplemente el capital de inversión. El trabajo tomó más tiempo que lo esperado y requirió mucha más coordinación de recursos de lo que pensábamos", agregó.

"A pesar de las grandes necesidades de estas comunidades desfavorecidas, las partes interesadas tienen que superar obstáculos mayores para completar sus proyectos", dice Hacke. "Si la gente cree que la probabilidad de concretar un proyecto no es alta, se da por vencida. Así que organizamos las partes interesadas para resolver los problemas más urgentes, y alineamos los recursos que puedan aumentar la probabilidad y confianza de concretar estos proyectos críticos".

La falta de confianza se debe a la fría realidad de que los proyectos de desarrollo comunitario en general son difíciles de concretar (figura 1). Hacke ataca esta realidad de frente pidiendo a los participantes que identifiquen lo que ella llama "proyectos de impacto comunitario ejemplares. Los proyectos que la gente identifica como representativos son complejos, prolongados y políticamente trabados, ya que tienen que equilibrar los intereses de muchas partes interesadas y combinar las múltiples fuentes de capital con diversas restricciones y requisitos. Los participantes evocan el lenguaje de misiones heroicas para describir estos proyectos".

La identificación y el análisis de estos "proyectos ejemplares" son útiles por partida doble. Primero, realzan la naturaleza compleja y enrevesada de muchos proyectos de inversión comunitaria, resaltando la necesidad de una estrategia más eficiente y expansible. En segundo lugar, y más importante aún, el análisis de proyectos ejemplares puede ayudar a las partes interesadas a determinar los recursos y restricciones potenciales del sistema de desarrollo comunitario en general, incluyendo el nivel de participación de las diversas partes, la disponibilidad de una serie de destrezas y recursos y las oportunidades de colaboración.

Tres componentes de un sistema efectivo de inversión comunitaria

Una vez que las partes interesadas de una región hayan usado el marco de proyectos ejemplares para analizar cómo está funcionando actualmente el sistema de inversión comunitaria, el próximo paso es identificar maneras de mejorar el funcionamiento del sistema para que pueda proporcionar impacto a gran escala. De acuerdo con el marco, un sistema efectivo requiere tres elementos, que son el foco del trabajo de Hacke con las comunidades.

IDENTIFICAR PRIORIDADES COMPARTIDAS

Primero, las partes interesadas tienen que articular un juego bien definido de prioridades ampliamente aceptadas a través de la

34 LAND LINES

Una de las prioridades compartidas que surge del trabajo en Los Ángeles es la importancia de asegurar que LA Metro, la agencia pública responsable por el servicio ferroviario y de autobús en el condado de Los Ángeles, preste un servicio efectivo a los residentes de bajos ingresos, que son los usuarios de base de los servicios de la agencia.

> comunidad. La vivienda social no es siempre el ancla para establecer estas prioridades, pero en los ensayos pilotos organizados por Hacke han sido el punto de partida más fácil, parcialmente porque este aspecto cuenta con fuentes de financiamiento confiables y eficaces, como el crédito tributario para vivienda de bajo ingreso, y una red sólida de organizaciones experimentadas.

> "Nos esforzamos mucho por reunir y fortalecer relaciones a lo largo de diversos sectores, para poder operar con un juego de prioridades compartidas", dice Thomas Yee, encargado de

iniciativas de LA THRIVES, una organización sin fines de lucro que se propone avanzar el tema de equidad por medio de crecimiento inteligente, y que participa en el ensayo piloto del Marco de Absorción de Capital.

"Van a existir desacuerdos entre los activistas políticamente progresivos, los funcionarios electos y los emprendedores privados, así que es necesario colaborar mucho, generar confianza y encontrar puntos en común. Pero esa es la manera de organizar metodologías a nivel de sistemas. Permite reducir el trabajo a unos pocos principios que entusiasman a la gente y la mantiene enfocada en el sistema, en vez de su barrio o proyecto en particular".

Una de las prioridades compartidas que surge del trabajo en Los Ángeles es la importancia de asegurar que LA Metro, la agencia pública responsable por el servicio ferroviario y de autobús en el condado de Los Ángeles, preste un servicio efectivo a los residentes de bajos ingresos, que son los usuarios de base de los servicios de la agencia.

Desarrollado por Abode Communities, en colaboración con el propietario de suelo T.R.U.S.T. South LA, Rolland Curtis Gardens —un desarrollo de uso mixto y acceso a transporte público a lo largo de la línea del ferrocarril metropolitano Expo/Vermont— construirá 140 unidades de vivienda social en un barrio con gran riqueza histórica y cultural del Sur de Los Ángeles. Crédito: Cortesía Abode Communities



Antes de participar en los talleres, LA Metro sabía que sus usuarios de base eran residentes de bajos ingresos. Un estudio de investigación comisionado por la agencia antes de incorporarse al equipo de Los Ángeles describió cómo podían ayudar a esos usuarios a vivir cerca de las líneas de transporte público. LA Metro estaba generando metas agresivas de construcción de vivienda en suelo de su propiedad cuando se unió a la colaboración con LA THRIVES.

"Se produjo una confluencia que obligó a LA Metro a pensar cómo estaba administrando sus operaciones, qué iba a pasar si esos usuarios de base vivían cada vez más lejos de los sistemas de transporte público existentes", explica Yee.

Según Yee, LA Metro estaba interesada en encontrar maneras adicionales de contrarrestar el desplazamiento de sus usuarios, y su colaboración con LA THRIVE fue "realmente el riego que necesitaba para hacer crecer esas semillas".

La idea de que los usuarios de bajos ingresos iban a ser desplazados a mayor distancia también causó preocupación en otros miembros del equipo piloto de Los Ángeles. Los planificadores de transporte público criticaron el costo e ineficiencia de ampliar el servicio a zonas más alejadas, mientras que los conservacionistas se preocupaban por el impacto en el medio ambiente. Los activistas comunitarios estaban preocupados por el aislamiento económico y social, y las organizaciones de vivienda temían por la falta de vivienda social en los anillos periféricos de la ciudad. La resolución correcta de este problema presentaría una oportunidad para abordar en forma simultánea estas preocupaciones aparentemente no relacionadas entre sí, convirtiéndose en una prioridad compartida en la colaboración. Gracias a ello, LA Metro adoptó un nuevo término para pensar sobre el transporte público en el contexto del desplazamiento de sus usuarios: el Marco de Comunidades Orientadas al Transporte

Pero LA Metro quería hacer más aún. A diferencia de BART, la agencia no contaba con mucho suelo adicional para albergar las miles de unidades de vivienda social necesarias. En su lugar, LA Metro, en sociedad con otros miembros del

equipo, creó un fondo de préstamo para respaldar el desarrollo de vivienda social y retener unidades existentes no restringidas de alquiler bajo cerca de las líneas de transporte público de la agencia. Lo importante es que estas unidades no tienen que estar en suelo propiedad de la agencia, sino sólo lo suficientemente cerca como para brindar fácil acceso al sistema de transporte público.

"Estamos muy entusiasmados porque LA Metro está dispuesta a realizar inversiones fuera de sus propiedades", dice Yee. "El desarrollo de vivienda social en suelo de la agencia es importante, sin duda un paso enorme por sí mismo. Pero ir más allá del suelo de su propiedad es una gran innovación y demuestra un compromiso para limitar el desplazamiento de los usuarios

"Se produjo una confluencia que obligó a LA Metro a pensar cómo estaba administrando sus operaciones, qué iba a pasar si esos usuarios de base vivían cada vez más lejos de los sistemas de transporte público existentes", explica Yee.

ESTABLECER UNA LISTA DE PROYECTOS PARA EJECUTAR

Una vez que las partes interesadas hayan identificado una serie de prioridades estratégicas, pueden concentrarse en establecer una lista de proyectos para ejecutar, el segundo paso de la implementación del marco. Las partes interesadas comienzan por examinar los proyectos en marcha y analizar si responden a las prioridades fijadas y si puede haber

La práctica de examinar la lista de proyectos también permite identificar los recursos necesarios para concretarlos con éxito.

Para el equipo de Denver, el análisis de la lista de proyectos municipales le permitió reconocer que el equipo se tenía que concentrar más en atraer capital privado acorde con la misión, dice Dace West, uno de los líderes del programa piloto de Denver y en ese momento director ejecutivo de Mile High

Connects, una organización sin fines de lucro cuya misión es asegurar que el sistema de transporte regional de la zona metropolitana de Denver promueva comunidades que ofrezcan a todos los residentes la oportunidad de tener una alta calidad de vida.

"Se produjo este momento crucial como comunidad cuando nos dimos cuenta de que la manera en que realizábamos nuestras actividades de desarrollo comunitario en realidad estaba gobernada por fuentes de financiamiento específicas y restrictivas, propias de sistemas más maduros, como los créditos tributarios, que han llegadoa su límite, o, en otros casos, fuentes de capital que no son muy predecibles", dice West, en referencia a las conclusiones del análisis de la lista de proyectos.

En Denver, Mile High Connects asegura que el sistema de transporte regional metropolitano de Denver, como el tren ligero que se muestra aquí, ofrezca oportunidades a residentes de toda condición. Crédito: Evan Semon / Ciudad y condado de Denver

"Nos dimos cuenta de que con frecuencia nos quedamos cortos en los emprendimientos que abordamos debido a que no podemos obtener y utilizar el capital de manera sistemática. Así que, de aquí en más, estamos muy enfocados en cómo aprovechar el capital de impacto del sector privado en el sistema, utilizando las fuentes de capital tradicionales de nuevas maneras y esforzándonos por incorporar una cantidad significativa de capital que está buscando lugares donde invertir", dice West.

"Gracias a un trabajo profundo e intencional, hemos descubierto que el término 'impacto' tiene distintos significados para los inversores de impacto. Cuando algunos de ellos dicen que quieren generar un impacto, lo que realmente quieren es poder otear el futuro y ver buenas ganancias; eso les basta, porque lo que quieren en última instancia es liquidez y una buena tasa de retorno. Nosotros pensamos: 'Es bueno saberlo, porque hemos estado perdiendo el tiempo en estas





El emprendimiento Richmond ofrece vivienda social cerca del transporte público en suelo de BART en el área de la Bahía de San Francisco. Crédito: BART

cosas que a nadie le importa'. Ahora nos podemos enfocar en cuestiones tales como: ¿cuál es la tasa de retorno buscada? Y ¿cuáles son los lugares correctos para utilizar este tipo de capital en vez de otros tipos? Y ese fue un descubrimiento esencial, reconocer que los emprendimientos inmobiliarios, que habíamos considerado una inversión más tradicional, pueden ser en verdad una inversión de impacto comunitario, que crea conexiones nuevas e interesantes".

Una de esas conexiones es con la agencia de financiamiento de vivienda de Denver.

"A medida que fuimos pensando en maneras de aprovechar este nuevo capital, hemos descubierto que tenemos una agencia de financiamiento de vivienda muy inusual. Es muy creativa y flexible y ya está administrando una enorme cantidad de fondos estructurados separados que tienen alguna forma de propósito comunitario", dice West. "Estamos trabajando para construir una plataforma que use la agencia como base para atraer capital que puede destinarse a canales

específicos, pero que también se puede usar para rellenar esas brechas e implementar proyectos impulsados por la comunidad y sus necesidades. La agencia de financiamiento de la vivienda no está respondiendo meramente a las fuentes de financiamiento existentes; está actuando como un intermediario amplio para

CREAR UN ENTORNO HABILITANTE

trabajar con otras agencias del sistema".

Después de crear una lista de proyectos para ejecutar, el próximo paso natural es la última pieza del marco: fortalecer el "entorno habilitante". Esto se define como "las condiciones latentes que conforman las operaciones del sistema", como "la presencia o ausencia de destrezas y capacidades necesarias, las realidades políticas, las relaciones formales e informales entre los actores clave y las normas y comportamientos



Fruitvale Transit Village está por iniciar la segunda fase de su desarrollo inmobiliario que incluye más vivienda social cerca de una estación de BART en Oakland, California. Crédito: Peter Beeler

culturales que se manifiestan en forma distinta dependiendo del lugar".

En los talleres de absorción de capital, se les pide a los participantes que analicen cuáles áreas del entorno funcionan bien y cuáles no, y cuáles políticas y prácticas afectan en forma directa sus prioridades estratégicas. Al hacerlo, pueden comprender mejor las oportunidades y limitaciones inherentes en el sistema actual.

Para Thorne-Lyman y el resto del equipo de San Francisco, el análisis del entorno habilitante —o sea, qué recursos están o no disponibles y funcionan bien o no en el ecosistema de vivienda social— reveló inmediatamente el problema de la escasez de suelo.

Centro de Inversión Comunitaria

Thorne-Lyman no es la única persona entusiasmada por el trabajo generado por el Marco de Absorción de Capital. McCarthy también se muestra optimista.

"El suelo es uno de los recursos más valiosos y escasos de una comunidad", dice. "Las políticas de suelo pueden jugar un papel central en atraer o generar la inversión necesaria para hacer uso de lotes vacantes y desperdiciados por mercados de suelo disfuncionales, o para abordar el impacto desigual de la polución y el cambio climático sobre familias pobres y necesitadas".

Por esa razón, en 2016 el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo lanzó el Centro de Inversión Comunitaria con el respaldo de la Fundación Kresge y otras fundaciones nacionales importantes. El Centro es una iniciativa de investigación, construcción de capacidad y desarrollo de liderazgo para ayudar a que las comunidades movilicen el capital y aprovechen el suelo y otros activos para implementar sus prioridades económicas, sociales y medioambientales. Hacke dirigirá el nuevo centro y lo usará como plataforma para desarrollar el modelo de absorción de capital.

"Hemos visto una y otra vez que el suelo es realmente una parte importante de la solución, ya sea que se trate de la salud de la gente, o infraestructura ecológica y la salud de los ecosistemas naturales. Ser parte del Instituto Lincoln, que tiene un conocimiento tan amplio en el uso de suelo para generar y recuperar plusvalías, es una gran ventaja para nosotros", dice Hacke.

En Lincoln, Hacke espera ampliar su trabajo con programas pilotos en comunidades adicionales. Aquellos que integran su cohorte actual alientan a estas ciudades a aprovechar la oportunidad. "Cuando comenzamos a trabajar, hace dos años, esto parecía un ejercicio académico abstracto repleto de 'tareas para el hogar'. Pero persistimos con su metodología y hemos podido encontrar mucho valor en el marco", dice Christopher Goett, un alto administrador de programa en California Community Foundation y uno de los que respaldan el programa piloto de Los Ángeles. "Robin, Katie, David y Marian han construido un espacio seguro para poder realizar trabajos difíciles, y han creado un sistema de apoyo que se ha ido fortaleciendo con el tiempo. En retrospectiva, estas actividades han constituido momentos críticos para nuestra evolución y crecimiento".

"El trabajo de desarrollo comunitario y económico se aborda frecuentemente por medio de programas aislados, pero esa no es la manera en que funciona el mundo", dice Goett. "El angelino promedio se despierta y usa el transporte público para ir a trabajar o llevar a sus hijos a la escuela. Los sistemas de vivienda, empleo y educación interactúan entre sí, y esta es la manera en que está diseñado el marco del Centro".

"Para alguien que administra una cartera de crecimiento inteligente aquí en California "Hemos visto una y otra vez que el suelo es realmente una parte importante de la solución, ya sea que se trate de la salud de la gente, o infraestructura verde y la salud de los ecosistemas naturales".

Community Foundation, el marco es cada vez más útil; el crecimiento inteligente es, por naturaleza, integrado. Tenemos que pensar sobre la salud pública al mismo tiempo que pensamos sobre infraestructura y vivienda, y con este marco podemos promover el desarrollo orientado al transporte público y aun así ver el ángulo de la prevención de desplazamiento y la vivienda".

Este artículo se publicó originalmente en el número de Land Lines de abril de 2017.

Loren Berlin es una escritora y consultora de comunicaciones independiente del área metropolitana de Chicago.

REFERENCIAS

Bay Area Council Economic Institute. 2016. "Solving the Housing Affordability Crisis: How Policies Change the Number of San Francisco Households Burdened by Housing Costs." (Octubre). www.bayareaeconomy.org/files/pdf/BACEI_Housing_10_2016.pdf.

Hacke, Robin, David Wood y Marian Urquilla. 2015. "Community Investment: Focusing on the System." Documento de trabajo. Troy, MI: Kresge Foundation.

Truong, K. 2016. "Here Are 11 Solutions to the Bay Area Housing Crisis." San Francisco Business Times. Octubre 11.

Zillow.com. "San Francisco Home Prices and Values." https://www.zillow.com/san-francisco-ca/home-values.

Zillow.com. "United States Home Prices and Values." https://www.zillow.com/home-values.

40 LAND LINES ENERO DE 2018



Land Lines 113 Brattle Street Cambridge, MA 02138-3400 USA

Land Lines es gratuita. Para suscribirse, solo debe registrarse en nuestro sitio web: www.lincolninst.edu/user



Catálogo de publicaciones 2017

El catálogo de publicaciones del Instituto Lincoln en 2017 incluye más de 130 libros, libros electrónicos, enfoques en políticas de suelo y recursos de multimedios. Estas publicaciones representan el trabajo del cuerpo académico, miembros y socios del Instituto para ayudar a resolver desafíos mundiales económicos, sociales y medioambientales, y así mejorar la calidad de vida mediante la investigación sobre tributación inmobiliaria, valuación y tasación, planificación urbana y regional, crecimiento inteligente, conservación del territorio, desarrollo urbano y de viviendas, y otros temas de interés sobre políticas de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras zonas de todo el mundo.

Todos los libros, informes y otros elementos del catálogo están disponibles para comprar o descargar en el sitio web del Instituto, y exhortamos a aplicarlos en cursos académicos y otras reuniones educativas. Puede obtener instrucciones para solicitar copias de exámenes en www.lincolninst.edu/exam-copies. Para solicitar una copia impresa del catálogo, envíe su dirección postal completa a help@lincolninst.edu.

www.lincolninst.edu/publications