

Adopción de programas de compra El caso a favor de una retirada controlada de zonas inundables

Por Robert Freudenberg, Ellis Calvin, Laura Tolkoff y Dare Brawley

DADO EL AUMENTO EN EL NIVEL DEL MAR, las tormentas más frecuentes y severas, y otros riesgos del cambio climático, las comunidades inundables tienen que prestar más atención a una retirada estratégica adoptando programas de compra, una herramienta de política para remover viviendas residenciales de las áreas más vulnerables, según nuevas investigaciones publicadas por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo en colaboración con la Asociación del Plan Regional.

En *Buy-In for Buyouts: The Case for Managed Retreat from Flood Zones* (Adopción de programas de compra: El caso a favor de una retirada estratégica de zonas inundables), los autores Robert Freudenberg, Ellis Calvin, Laura Tolkoff y Dare Brawley desmitifican la mecánica de los programas de compra y cómo se han implementado en los Estados Unidos, enfocándose en comunidades de la región metropolitana de Nueva York que sufrieron daños debido a los huracanes Irene y Sandy. Proporcionan un mapa de ruta para que los programas sean más efectivos y sean respaldados por los gobiernos locales y los miembros de la comunidad.

Una retirada controlada “permite a los residentes forjar una nueva vida en un terreno más seguro, y ayuda a crear amenidades públicas al permitir que se adquieran sus casas en zonas inundables y se restaure el suelo a su función natural de llanura de inundación”.

Una retirada controlada “permite a los residentes forjar una nueva vida en un terreno más seguro, y ayuda a crear amenidades públicas al permitir que se adquieran sus casas en zonas inundables y se restaure el suelo a su función natural de llanura de inundación”, dicen los autores.

El impacto fiscal de los programas de compra es uno de los factores más importantes que los gobiernos locales tienen en cuenta para adoptar o resistir los programas de compra, según el informe. Es fundamental incorporar el impacto financiero de la reutilización de las propiedades adquiridas y la reubicación de los residentes. Por ejemplo, la creación de parques bien diseñados puede incrementar el valor de las propiedades vecinas, y los proyectos de espacios abiertos pueden aumentar el suministro de agua y ayudar a prevenir inundaciones.

“El uso restringido del suelo, acoplado con nuevas amenidades, pueden aumentar el valor de las propiedades, lo cual a su vez incrementaría la recaudación de los gobiernos locales”, señalan los autores. “Si los gobiernos locales elaboran planes apropiados,



Septiembre de 2016 / 76 Páginas / Rústica / US\$15 / 978-1-55844-353-2

Para encargar ejemplares:
www.lincolninst.edu/pubs

los propietarios se pueden reubicar dentro de la misma municipalidad y por lo tanto mantener, o incluso aumentar, la recaudación de impuestos”.

Los programas de compra en los Estados Unidos se iniciaron en la década de 1970. Son financiados principalmente con subvenciones federales de la Agencia Federal de Gestión de Emergencias (FEMA) y el Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano (HUD), pero los programas típicamente son administrados y supervisados localmente. Los detalles de los programas varían mucho, pero en la mayoría de los casos una agencia pública adquiere las propiedades de sus dueños y las convierte para un uso menos riesgoso, generalmente un espacio abierto o un parque, si bien en algunos casos las estructuras se reconstruyen para cumplir con estrictos códigos de edificación y requisitos de elevación.

Los programas de compra pueden ayudar a romper el círculo vicioso que incentiva a los propietarios a vivir en áreas propensas a desastres debido al subsidio del seguro federal contra inundación, lo cual transfiere el riesgo financiero al público. Bajo la Ley de Reforma de Seguro de Inundación Biggert-Waters de 2012, muchos de

estos subsidios irán desapareciendo, lo cual aumentará significativamente el costo de las primas para algunos residentes y creará una mayor necesidad de adoptar soluciones alternativas, como los programas de compra. *Buy-ins for Buyouts* examina su uso en cinco comunidades de Nueva York, Nueva Jersey y Connecticut, y analiza la implementación de programas a nivel estatal, municipal y de condado. El informe hace un análisis detallado del impacto fiscal sobre cada comunidad, discriminando los costos y beneficios de remover propiedades en llanuras de inundación y su efecto sobre la base tributaria gravable, como también un análisis de factores demográficos locales, como nivel de ingresos, origen étnico y proporción de habitantes que son dueños de sus casas, lo cual es crítico para comprender cómo estos programas abordan los problemas de las poblaciones socialmente vulnerables. Dichas comunidades locales son Oakwood Beach, Staten Island, Nueva York; Mastic Beach, Long Island, Nueva York; Wayne Township, Nueva Jersey; Sayreville, Nueva Jersey; y Milford, Connecticut.

Los programas de compra generaron reacciones muy distintas en cada una de estas comunidades. Por ejemplo, el barrio de Oakwood Beach se benefició por ser parte de la Ciudad de Nueva York, porque la pérdida de ingresos debido al impuesto sobre la propiedad fue mínima, lo cual ayudó a conseguir una participación del 99 por ciento. En Mastic Beach, por el contrario, los esfuerzos de compra fueron mal recibidos por algunos funcionarios municipales, y “programas y mensajes contradictorios de distintas agencias y niveles de gobierno dieron lugar a confusión entre los residentes sobre cuáles eran sus opciones”.

Después de analizar los casos de estudio y los programas de compra a través de todos los niveles de gobierno, los autores hicieron las siguientes

recomendaciones para rediseñar y mejorar los programas:

- Repensar el propósito y los plazos de los programas de compra como una estrategia de adaptación de largo plazo, no sólo un medio de recuperación a corto plazo.
- Normalizar los requisitos para los programas de compra a nivel federal y aumentar la capacidad a nivel estatal y local.
- Considerar modelos de financiamiento alternativos, como fideicomisos de suelo o impuestos para conservación comunitaria.
- Brindar incentivos a los propietarios, como la oportunidad de reubicar manzanas enteras al mismo tiempo.

Pedirles a los residentes, o incluso a un barrio entero, que se muden junto con sus familias “crea dificultades sociales y políticas”, dicen los autores, y por eso muchas comunidades han rechazado la retirada administrada como estrategia. El impacto inevitable del cambio climático, sin embargo, hará que la retirada se sume al juego de herramientas de adaptación. Este informe ayudará a las comunidades a crear programas más

efectivos y equitativos antes de que venga la próxima tormenta. □

SOBRE LOS AUTORES

Robert Freudenberg es director de los programas de energía y medio ambiente de la Asociación del Plan Regional (RPA). **Ellis Calvin** es un planificador asociado dedicado a que la región metropolitana de Nueva York sea un lugar más igualitario y resiliente. **Laura Tolkoff** coordina el trabajo de planificación y elaboración de políticas en la Asociación de Investigación Urbana y Planificación del Área de la Bahía de San Francisco (SPUR). Antes de trabajar en SPUR, Laura fue planificadora senior de energía y medio ambiente en RPA. **Dare Brawley** es administradora de programas del Centro de Investigación Espacial de la Universidad Columbia; antes de incorporarse al centro, fue analista de investigación en los programas de energía y medio ambiente de RPA, donde realizó investigaciones, análisis y diseños en las carteras de resiliencia costera y energía de RPA.



Días después del huracán Irene, todavía no se podía pasar por Fayette Park en Wayne, Nueva Jersey. Crédito: Tim Pioppo/FEMA (2011)