



Cómo solucionar problemas complicados

EN PUBLICACIONES REALIZADAS EN LA ÚLTIMA ÉPOCA DORADA, Henry George advirtió acerca de los peligros sociales y económicos de donar plusvalías a propietarios que no habían hecho nada para ganárselas. En esta nueva Época Dorada, la desigualdad económica combinada con tasas de interés persistentemente bajas conduce al empeoramiento de la redistribución de la riqueza, ya que una parte cada vez mayor va a quienes tienen recursos, mientras que a cada vez más familias les resulta imposible pagar los precios desorbitantes de las viviendas decentes. Una consecuencia positiva de la pandemia es que se hizo un llamamiento a la voluntad política para abordar dos desafíos relacionados que tienen su origen en políticas de suelo: la crisis de asequibilidad de las viviendas y las brechas de riqueza provocadas por un racismo estructural.

Entre politólogos y gestores de políticas está surgiendo un consenso sobre que ambos desafíos son el resultado de políticas de suelo excluyentes. Si bien la exclusión es el factor principal, no es el único. Lo que es más importante, no existe una única solución que logre mágicamente que las viviendas sean más asequibles y, al mismo tiempo, disminuya las brechas de riqueza.

Decenas de gobiernos locales, estatales y nacionales (incluido el de Pasco, Washington, que se perfiló en este sentido) están reformando la zonificación residencial que anteriormente solo permitía viviendas unifamiliares independientes. La lógica de esta intervención es razonable. La zonificación unifamiliar limita el desarrollo, ya que impone restricciones como tamaños mínimos de lotes. Como resultado, aumentan los costos de las viviendas, lo que impide que las familias de ingresos más bajos las compren o alquilen en barrios atractivos. Al relajar estas políticas, será posible producir más viviendas a precios más económicos, al menos en teoría.

Los fundamentalistas del mercado aducen que los incentivos financieros son tan poderosos que, si logramos construir dos, cuatro o incluso doce unidades en un predio en el que antes se podía edificar solo una, la solución de la crisis de viviendas asequibles estará garantizada, gracias al aumento de la producción. Pero existe una gran diferencia entre permitir el desarrollo de múltiples unidades y el desarrollo de estas en sí. Y no hay ninguna garantía de que sean asequibles. Se han construido muchos condominios y departamentos prohibitivos en ubicaciones de alta densidad, como la ciudad de Nueva York, donde la escasez de viviendas asequibles es crítica. Una gran cantidad de ellos están vacíos. ¿Cómo pueden lugares como Pasco evitar que suceda lo mismo?

Parte de la respuesta tiene que ver con el mercado de viviendas. Como mencioné antes, la vivienda representa dos mercancías muy diferentes que se comercializan en el mismo mercado. Cada unidad puede satisfacer la demanda de un techo para una familia o la de rendimientos para ávidos inversionistas. Muchas veces, pero no siempre, una vivienda puede satisfacer ambas, cuando es el propietario quien ocupa la unidad. Sin embargo, cada vez más a menudo vemos familias que compiten por un techo disponible con inversionistas saturados de liquidez. A excepción de una intervención innovadora realizada por el Puerto de Cincinnati que analizaré en otro momento, suelen ganar los inversionistas.

A medida que la desigualdad económica global empeora, la brecha entre la provisión de techo y la oportunidad de inversión precipita una escasez inexorable de viviendas asequibles, aunque no de viviendas en sí. En los Estados Unidos, contamos con alrededor de 20 millones más de unidades habitacionales que hogares

y hay más viviendas que hogares en todos los mercados de viviendas del país. Según el censo estadounidense, incluso en un mercado reducido como el de Pasco, hay 23.126 unidades habitacionales, pero solo 22.174 hogares. El mercado metropolitano en el que se encuentra Pasco contiene 106.104 unidades habitacionales y 100.336 hogares. Si bien la sobreoferta no es grande, es un buen ejemplo: nuestro problema no es la oferta, sino el tipo de viviendas que ofrecemos (o permitimos que se ofrezca).

Además, la tierra es una mercancía que se comercializa en muchos mercados, como bien de inversión y como bien de usos múltiples: residencial, industrial, comercial y agrícola. El precio del suelo deriva de una compleja combinación de factores sociales, legales y económicos que están prácticamente fuera de la égida del propietario. Si más personas emigran a una ciudad o a un barrio, el valor del suelo sube. Si se realizan mejoras en infraestructura, como tratamiento de aguas residuales o transporte accesible, el valor del suelo sube. Si las políticas locales permiten un desarrollo más intensivo en un predio, su valor aumentará.

¿Quién gana cuando se permiten edificaciones multifamiliares en lotes que solían ser unifamiliares? Los propietarios que reciben plusvalías caídas del cielo están entre los grandes ganadores. Este aumento de la plusvalía pone a los propietarios de la zona en riesgo, ya que puede aumentar los impuestos. Si los cambios de zonificación no se diseñan como parte de una estrategia más amplia que apunte a abordar la capacidad de pago, pueden propiciar desplazamientos

sin quererlo. Los urbanistas de Pasco lo saben y están elaborando un conjunto de tácticas integrales y equilibradas para que su comunidad siga siendo asequible.

Los antecedentes de exclusión racial del país complican aún más los mercados del suelo y la vivienda, y se eluden todas las iniciativas para hacer frente a esta. Históricamente, restricciones de escritura, cláusulas legales y otras prácticas explícitas, aunque hoy en día ilegales, garantizaron la exclusión de las personas de determinados barrios en función de su color de piel, etnia o afiliación religiosa. A esto se sumaron prácticas financieras descaradamente racistas que se establecieron en los orígenes del sistema moderno de financiamiento de viviendas. Durante seis décadas, hemos intentado luchar, con poco éxito, contra estas formas de racismo estructural a través de políticas públicas. Esta historia sirve como moraleja.

A partir de la promulgación de la Ley de Derechos Civiles de 1964, la Ley de Vivienda Justa de 1968 y la Ley de Igualdad de Oportunidades de Crédito de 1974, la nación prohíbe formalmente la discriminación en materia de viviendas y préstamos. La Ley de Reinversión Comunitaria de 1977 impuso más obligaciones de hacer sobre entidades crediticias reguladas a fin de satisfacer las necesidades de crédito de sus comunidades. Aun así, en 2018, el Centro de Periodismo Investigativo analizó 31 millones de hipotecas y descubrió que las entidades crediticias reguladas negaban hipotecas convencionales a personas de color, en un porcentaje significativamente más alto que a las personas blancas en 61 áreas metropolitanas,



Este dúplex en Portland, Oregón, es un ejemplo de vivienda "intermedia faltante" (o *missing middle*), que puede ofrecer opciones más asequibles en barrios que antiguamente eran unifamiliares. Para que sean verdaderamente efectivos, los cambios de zonificación que permiten la disponibilidad de este tipo de viviendas también deben exigir que estas sean asequibles y formen parte de una estrategia de vivienda más amplia. Crédito: Biblioteca de fotos de viviendas intermedias del Instituto Sightline vía Flickr CC BY 2.0.

incluso después de controlar sus ingresos y otros factores socioeconómicos. La brecha racial nacional en cuanto a tasas de adquisición de viviendas es peor hoy que en 1960, cuando comenzaron las iniciativas para abordar la discriminación en materia de vivienda.

Cerrar la brecha racial de la riqueza requerirá mucho más que nivelar el campo de juego financiero y producir más unidades habitacionales. Contar con viviendas estables y asequibles en zonas de grandes oportunidades es fundamental para el éxito económico de las familias a largo plazo. Pero al incrementar el parque de viviendas no aumenta necesariamente la disponibilidad de viviendas asequibles para familias de bajos ingresos, ni se garantiza que las poblaciones históricamente excluidas tengan acceso a oportunidades para adquirir viviendas que generen riqueza en barrios prósperos.

En casi todos los mercados de viviendas de los Estados Unidos, estamos produciendo demasiadas viviendas del tipo incorrecto y permitiendo que el parque actual quede por fuera del control local. Los alquileres cada vez más altos alientan la transformación de hogares unifamiliares en unidades para alquilar a una escala sin precedentes. Los fondos de inversión inmobiliaria en viviendas unifamiliares para alquilar se han convertido en una excelente oportunidad de inversión. Según CoreLogic, los inversionistas adquirieron más del 25 por ciento de todas las viviendas unifamiliares que se compraron en los Estados Unidos en los últimos dos trimestres de 2021. Una sola reforma de zonificación no cambiará la manera en la que funciona el mercado, y nada hará que el capital global deje de superar las ofertas de las familias que necesitan un techo en las transacciones de viviendas en barrios atractivos, a menos que se tomen otras medidas.

Al redesarrollar antiguas zonas de viviendas unifamiliares, debemos implementar fuertes requisitos de inclusión que obliguen a los propietarios a construir viviendas asequibles. Además, es necesario brindar y proteger oportunidades para que familias que históricamente quedaron excluidas compren casas asequibles y aumenten su patrimonio. En lugar de regalar derechos de desarrollo adicionales a los propietarios, estos deberían venderse. Los derechos de desarrollo se comercializan activamente en muchos mercados privados y algunos públicos de los

Estados Unidos. Los municipios podrían recaudar miles de millones de dólares con la venta de estos derechos, y las ganancias se podrían utilizar para iniciativas que aborden la brecha racial de la riqueza mediante, por ejemplo, la provisión de ayudas generosas para pagar anticipos para viviendas o reducir los impuestos sobre la propiedad inmobiliaria.

Una vez que hayamos establecido un suministro razonable de viviendas asequibles, debemos preservarlas. Para esto, habrá que proteger el parque de viviendas asequibles de los mercados de capital global. Esto puede lograrse fácilmente si se aplican impuestos más altos sobre las ganancias de capital obtenidas de transacciones inmobiliarias especulativas. En Taiwán, los impuestos sobre la plusvalía tuvieron un efecto paralizador sobre la especulación inmobiliaria. Además, las restricciones de escritura pueden limitar los precios de venta futuros. Acuerdos de propiedad alternativos, como cooperativas de patrimonio limitado o fideicomisos de suelo comunitarios, pueden garantizar una capacidad de pago permanente. Si no actuamos ya, en las próximas décadas enfrentaremos crisis continuas de vivienda asequible. Pero es importante advertir una cosa: limitar la ventaja financiera para preservar las viviendas asequibles obstaculizará nuestros esfuerzos para eliminar las brechas raciales de la riqueza mediante la adquisición de viviendas. Esto ilustra los desafíos de intervenir en sistemas complejos. Una vez que reconozcamos la complejidad, podremos considerar las posibles negociaciones para encontrar un compromiso práctico y aceptable.

En el Instituto Lincoln, aplaudimos el reconocimiento de las políticas de suelo como el origen de los mayores desafíos sociales y económicos. Pero las intervenciones simplistas en sistemas de suelo y vivienda complejos no servirán para hacer frente a estos desafíos asombrosamente intrincados. No podemos confiar en el incremento de la oferta de viviendas como si fuera una solución mágica. Debemos sumar otras políticas a la reforma de zonificación y probar distintas combinaciones en un proceso iterativo. A medida que avanzamos, debemos tener presentes las palabras de H. L. Mencken: “Para todo problema humano hay siempre una solución clara, plausible y equivocada”. □