

# RELLENOS SENSIBLES

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

Portland, Oregón, está considerando la posibilidad de permitir más hogares altos y “flacos”, construidos sobre la mitad de la cantidad de tierra necesaria en virtud de zonificación unifamiliar. Crédito: Fred King

De Kathleen McCormick

EN LOS ÚLTIMOS TIEMPOS, HEMOS VISTO DE FORMA RUTINARIA REFERENCIAS PERIODÍSTICAS A CIUDADES ESTADOUNIDENSES CON UN “MERCADO EN AUJE” 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 asequibles. 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 viven en más de 250.000 unidades de 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 por 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



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 m<sup>2</sup> en lotes de 232 m<sup>2</sup>, 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 km<sup>2</sup> 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 “bohemos” 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 milenio 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 m<sup>2</sup> 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 km<sup>2</sup>, 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-Benav, 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 requisitos 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*