



From Crisis to Opportunity

A POLICY AGENDA FOR AN EQUITABLE NYC

ROBIN HOOD



**THE CENTURY
FOUNDATION**

Next
100

Introducción

La Ciudad de Nueva York ha atravesado numerosas crisis. En las dos últimas décadas, enfrentó varios desafíos de gran magnitud que tuvieron un fuerte impacto en la vida de sus residentes: el 11 de septiembre, la crisis financiera de 2008 y el huracán Sandy. En respuesta a estos acontecimientos, la ciudad efectivamente ha recorrido un ciclo de recuperación, reconstrucción y repetición.

Estas crisis han tenido un costado menos visible, pero siempre presente, que es la realidad que enfrentan los neoyorquinos que no han podido beneficiarse con los sucesivos procesos de recuperación de la ciudad. Es una realidad caracterizada por enormes dificultades y desventajas: el racismo, la desigualdad, la reducción de la movilidad económica, y la pobreza y su criminalización. Tal como ocurre en todas las situaciones de catástrofe, la pandemia de COVID-19 ha expuesto y exacerbado estas desigualdades subyacentes.

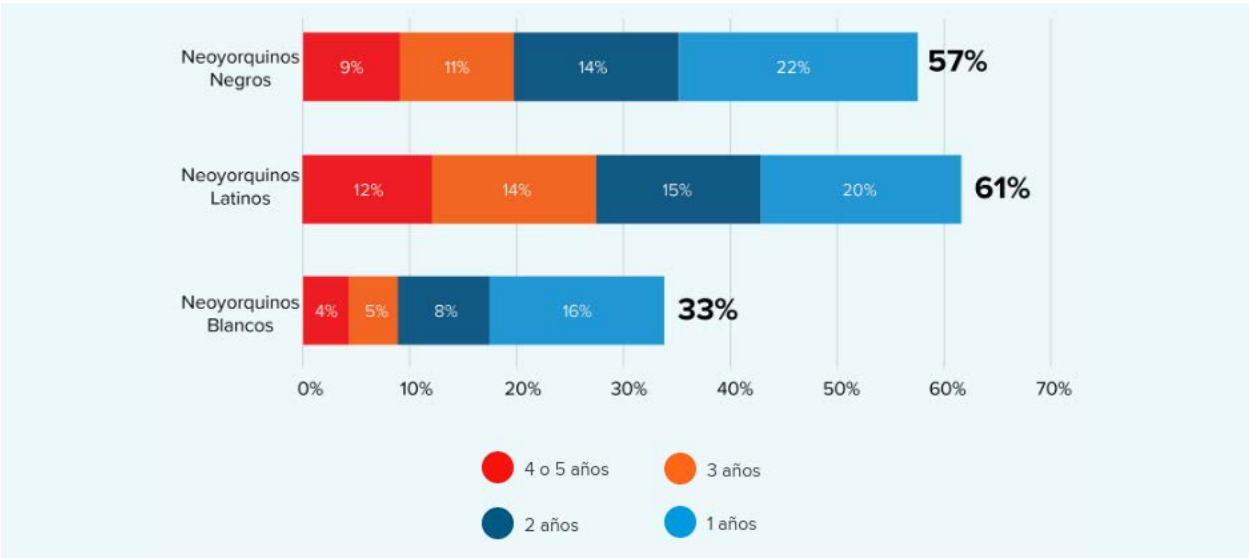
La ciudad "más justa" de los Estados Unidos

Entre el 2015 y el 2018, **la mitad de todos los neoyorquinos experimentó la pobreza** durante al menos un año.

Aproximadamente el **40%** de los neoyorquinos negros y el **30%** de los neoyorquinos latinos que salieron de la pobreza fueron empujados nuevamente por debajo del umbral de pobreza entre un año.

Antes de la pandemia, uno de cada cinco adultos y uno de cada cinco niños —más de 1,5 millones de personas en total— vivían en situación de pobreza en la Ciudad de Nueva York. Las personas de las comunidades negras y latinas de Nueva York tenían casi el doble de probabilidades de vivir en la pobreza, y casi el 60 % de los adultos de estas comunidades experimentaron pobreza durante al menos un año entre 2016 y 2019. Muy a menudo, un acontecimiento común de la vida — como tener un hijo, perder un empleo o terminar una relación— empujaba a estos neoyorquinos a la pobreza o los hacía recaer en ella. Esto afectó sustancialmente su posibilidad de costear la atención médica, una vivienda y los alimentos necesarios para su subsistencia y la de sus familias.

GRÁFICO 1. PORCIÓN DE NEOYORQUINOS ADULTOS QUE EXPERIMENTAN LA POBREZA EN AL MENOS UN AÑO DE 2015 A 2019, POR RAZA Y ETNICIDAD

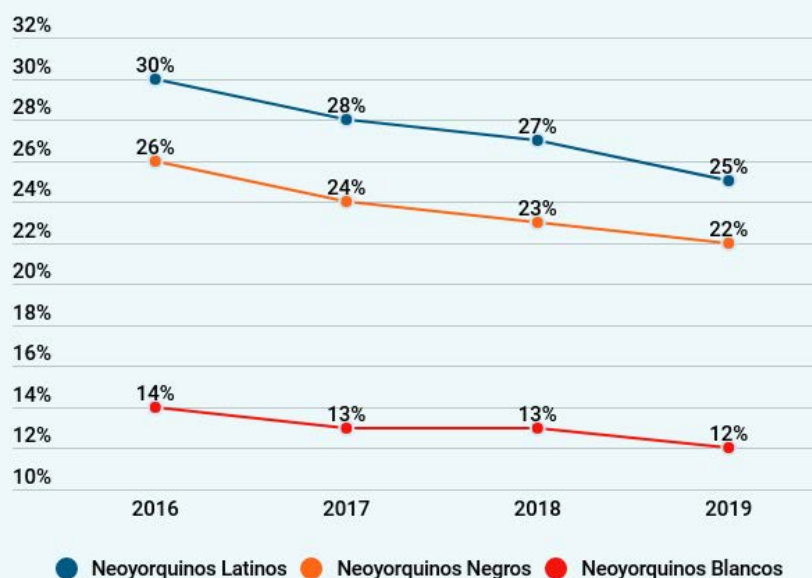


Nota: Estos resultados se basan en promedios móviles de tres años. Fuente: datos de la encuesta anual, Poverty Tracker de Robin Hood.

A raíz de la pandemia de COVID-19, muchos neoyorquinos que ya tenían dificultades para subsistir y mantener a sus familias han llegado a una situación límite. Casi la mitad de los residentes de la ciudad perdieron los ingresos por empleo, y las personas que vivieron esta situación tenían más del doble de probabilidades de haber experimentado la pobreza antes del brote, en comparación con quienes pudieron continuar su actividad laboral de manera remota. Uno de cada cuatro inquilinos de la ciudad no pudo pagar su alquiler en algún momento de la pandemia, y aproximadamente el 40 % de los neoyorquinos tuvieron dificultades para conseguir alimentos. Los inmigrantes, en particular los indocumentados, se vieron especialmente afectados y quedaron excluidos de los programas federales de asistencia, pese a que una inmensa proporción de esas personas trabajaban en la primera línea de la atención, donde el riesgo de perder el empleo o de contagiarse el virus era mayor.

La recesión que ocasionó la pandemia tampoco se redujo a un agravamiento temporal de las dificultades. Los altos niveles de desempleo persistentes, la mayor necesidad de recurrir a ahorros y al uso de tarjetas de crédito, la urgencia de pagar alquileres atrasados, e incluso futuros, y la profundización de las disparidades educativas debido a las interrupciones en la continuidad del aprendizaje, además de otros factores, mellan sustancialmente la capacidad de los neoyorquinos de satisfacer sus propias necesidades básicas y las de sus hijos, ahora y en el futuro.

GRÁFICO 2. TASAS DE POBREZA DE LOS ADULTOS EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, POR RAZA Y ETNICIDAD, 2016 A 2019



Nota: Estos resultados se basan en promedios móviles de tres años. Fuente: datos de la encuesta anual, Poverty Tracker de Robin Hood.

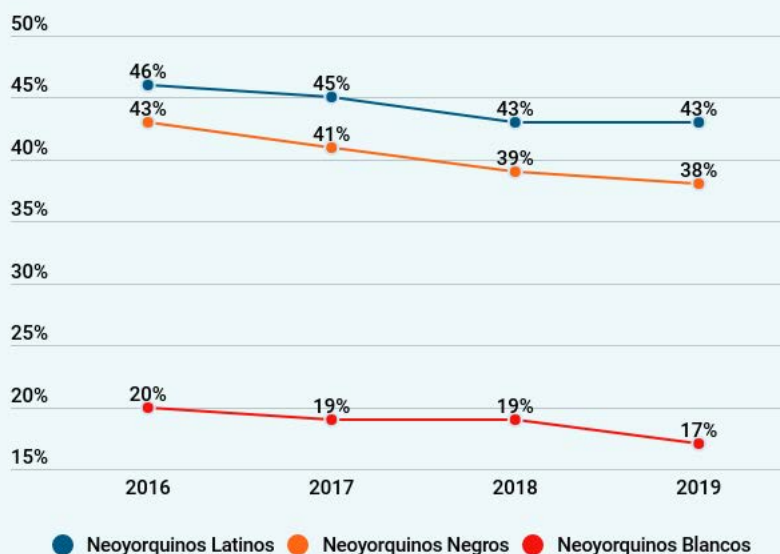
La capacidad de la Ciudad de Nueva York para recuperarse de las crisis ha encubierto las dificultades crónicas y sistémicas que subyacen bajo la realidad que vive una enorme cantidad de neoyorquinos. Sin embargo, en la actualidad se reconoce —cada vez más— que, a medida que la ciudad supera la pandemia, no puede volver a la “normalidad”, ya que esta normalidad, sencillamente, no era viable para millones de neoyorquinos. Vale decir, la recuperación de la pandemia de COVID-19 debe ser diametralmente diferente de otros procesos de recuperación que atravesó la ciudad en el pasado.

De la crisis a la oportunidad: una agenda de políticas para la equidad en la Ciudad de Nueva York

Durante el transcurso del último año —uno de los períodos más oscuros de la historia de la Ciudad de Nueva York, signado por el sufrimiento—, fuimos testigos de cómo los neoyorquinos se pusieron a la altura de las circunstancias. Los trabajadores de primera línea sacrificaron su seguridad para mantener a la ciudad en funcionamiento, las comunidades unieron esfuerzos para dar muestras de apoyo, pequeñas empresas transformaron sus actividades habituales en iniciativas de asistencia, y fundaciones y organizaciones sin fines de lucro establecieron programas vitales para las personas necesitadas. No caben dudas de que hubo medidas erradas por parte de actores gubernamentales en todos los niveles; sin embargo, también pudimos apreciar el inmenso potencial de las políticas públicas. Según algunas estimaciones preliminares, las transferencias del gobierno, incluidas las proporcionadas mediante la ley federal CARES, evitamos que aproximadamente un millón de adultos en la Ciudad de Nueva York experimentaran la pobreza en 2020, lo que redujo la tasa general de pobreza en un 43 %.

Cuando una nueva gestión asuma la alcaldía en enero de 2022, y el Consejo Municipal renueve a decenas de sus miembros, enfrentará la monumental tarea de poner en pie a la Ciudad de Nueva York. Desde el día uno, los líderes municipales deberán hacer frente a desafíos sin precedentes y una gran variedad de problemas inmediatos en casi todas las áreas de la esfera pública. Para que se dé una recuperación equitativa, se requerirá una hábil elaboración de políticas, creatividad, innovación, una interacción genuina con los neoyorquinos, y colaboración con el sector privado y con las organizaciones filantrópicas y sin fines de lucro.

GRÁFICO 3. TASAS DE DIFICULTAD MATERIAL EN ADULTOS EN LA CIUDAD DE NUEVA YORK, POR RAZA Y ETNICIDAD, 2016 A 2019



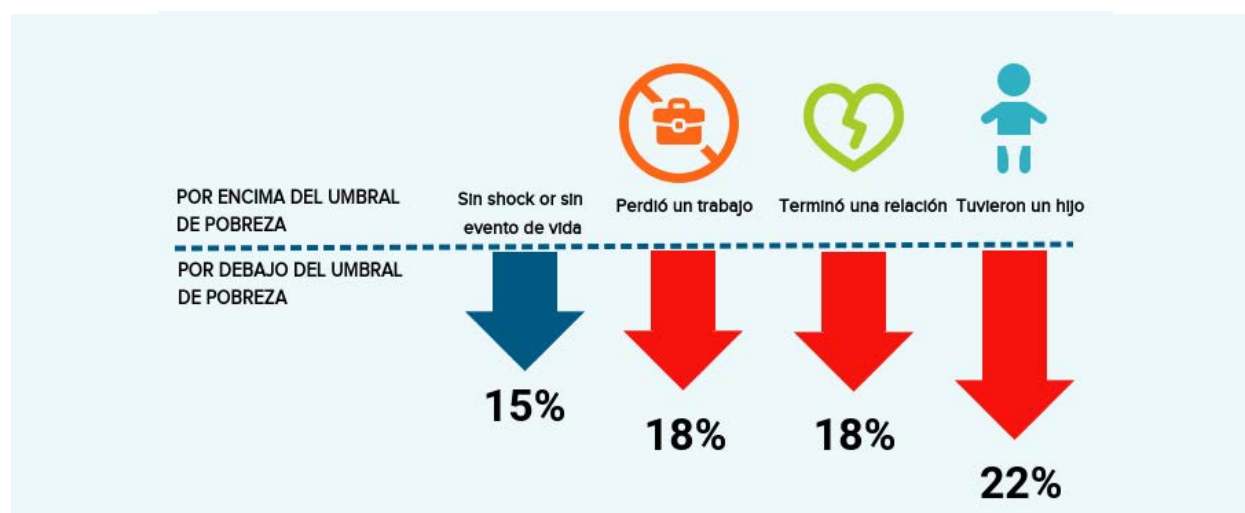
Nota: Estos resultados se basan en promedios móviles de tres años. Fuente: datos de la encuesta anual, Poverty Tracker de Robin Hood.

Con el objeto de orientar y acelerar esa recuperación, nuestras tres instituciones —Robin Hood, The Century Foundation y Next100— han desarrollado una agenda de políticas innovadora y ambiciosa para que la próxima alcaldía contribuya a hacer de Nueva York una ciudad más equitativa, justa e igualitaria. La agenda se definió

mediante un proceso de políticas integral e inclusivo, que conjugó los conocimientos y las experiencias de la organización de lucha contra la pobreza más importante de la Ciudad de Nueva York y sus socios de la comunidad con la solvencia de dos destacados grupos de expertos con trayectoria comprobada en la instrumentación de cambios de políticas en todos los niveles gubernamentales. Para desarrollar De la crisis a la oportunidad: una agenda de políticas para la equidad en la Ciudad de Nueva York, nuestros equipos recurrieron a grupos focales y dialogaron con residentes, activistas, organizaciones sin fines de lucro y otras partes interesadas. Después de realizar una amplia encuesta inicial a neoyorquinos y analizar datos relativos a las diversas dificultades que estos enfrentaron durante la pandemia, identificamos seis áreas temáticas claves que plantean desafíos considerables para los residentes y, al mismo tiempo, oportunidades para generar cambios a través de políticas públicas: cuidado infantil, educación desde el jardín de infancia hasta el 12.º grado (K-12), economía y empleo, vivienda, actuación policial, y servicios humanos.

En las seis áreas temáticas, organizamos mesas redondas para recabar las opiniones de neoyorquinos con experiencia sobre estos asuntos, organizaciones comunitarias de base y expertos en políticas locales y nacionales. Nuestras recomendaciones sobre políticas se basan en lo que escuchamos en estas conversaciones, así como en las evidencias, las mejores prácticas y las enseñanzas extraídas en el resto del país. La agenda también se elaboró a partir de los datos de la encuesta pionera Poverty Tracker de Robin Hood, un sondeo longitudinal de 4.000 hogares de la Ciudad de Nueva York que proporciona una perspectiva dinámica de la pobreza, las dificultades y las desventajas en la ciudad. Estructuramos el informe de manera que, en cada área temática, se propongan objetivos para la nueva alcaldía. Esto se complementa con información sobre los antecedentes del problema y las necesidades actuales. Para concluir, se presentan una serie de recomendaciones sobre respuestas de políticas, con proyecciones de los efectos esperables de las diferentes políticas, y se agrega un nuevo sondeo que muestra que las propuestas cuentan con amplio apoyo y han despertado un fuerte interés.

GRÁFICO 4. LA PROBABILIDAD DE CAER EN LA POBREZA PARA LOS ADULTOS DE LA CIUDAD DE NUEVA YORK, POR EVENTO DE VIDA



Nota: Estos resultados se basan en promedios móviles de tres años. Fuente: datos de la encuesta anual, Poverty Tracker de Robin Hood.

Nuestras recomendaciones sobre políticas se concentran principalmente en las áreas de mayor necesidad, y apuntan a ayudar a las personas y comunidades que más probablemente tengan acceso limitado a recursos y experimenten condiciones de pobreza. En los casos en que resulta necesario, nos abocamos especialmente a los hogares con niños y niñas, porque cuando no se destina suficiente inversión a nuestros jóvenes, se agrava el impacto de la pobreza y se inhibe la movilidad ascendente. Proponemos intervenciones que amplíen las oportunidades en diversas etapas de la vida, desde la primera infancia hasta la adultez, a fin de romper con el ciclo intergeneracional de pobreza que afecta a una enorme cantidad de familias de Nueva York.

La agenda de políticas reconoce que la diversidad de Nueva York es una de las mayores fortalezas de la ciudad y que ciertos grupos de población que suelen ser relegados, como los neoyorquinos indocumentados, son cruciales para nuestros esfuerzos de recuperación. Quizás lo más importante es que nuestra agenda reconoce las áreas de convergencia y la interconexión entre las fuerzas que contribuyen a la pobreza y las dificultades económicas, y esto incluye el análisis, por ejemplo, de cómo la inasequibilidad de la vivienda genera escuelas segregadas y disparidades educativas, o cómo la falta de servicios de cuidado infantil limita las perspectivas de empleo de las familias trabajadoras, y de las mujeres de color en particular. Nuestras recomendaciones se complementan recíprocamente pero, al mismo tiempo, presionan en direcciones opuestas: se basan unas en otras, y operan en conjunto para que la mayor cantidad de neoyorquinos salgan de la pobreza de la manera más eficiente, equitativa y sostenible.

Una agenda de políticas diseñada para conseguir impacto

En la agenda, proponemos políticas orientadas a favorecer la movilidad de los neoyorquinos de todas las edades, que abarcan desde respuestas urgentes e inmediatas a problemas agudos que tienen su origen en la pandemia de COVID-19 hasta soluciones estructurales a más largo plazo que abordan las desigualdades existentes y contribuirán a mejorar la calidad de los servicios educativos y de cuidado infantil, los puestos de trabajo y otros servicios en general para todos los neoyorquinos. Algunos ejemplos:

En el sector de **cuidado infantil**, recomendamos que el nuevo alcalde o la nueva alcaldesa restablezca las vacantes que se perdieron durante la pandemia y, a la vez, reconstruya un sistema de cuidado infantil más equitativo y de mayor calidad. Nuestra propuesta aseguraría que cada familia de bajos ingresos elegible que tenga interés en recibir asistencia de cuidado infantil pueda obtenerla, y que ninguna familia con ingresos de hasta USD 150.000 tenga que gastar más del 7 % de sus ingresos en cuidado infantil. Según los investigadores del Centro de Pobreza y Políticas Sociales de la Universidad de Columbia, nuestras recomendaciones sobre cuidado infantil reducirían entre un 5 % y un 8 % la tasa de pobreza de niños y niñas de menos de 3 años en la Ciudad de Nueva York.

Una Agenda Ganadora

87% de los neoyorquinos y 90% de los neoyorquinos de bajos ingresos apoyan la expansión de quiénes son elegibles para la asistencia de cuidado infantil financiada por la ciudad para que las familias de bajos ingresos no tengan que pagar y las familias de ingresos medios también reciban asistencia.

El 90% de los neoyorquinos y el 92% de los neoyorquinos de bajos ingresos apoyan un nuevo fondo de la ciudad para ayudar a las pequeñas empresas a reabrir mediante la cobertura de los salarios de los trabajadores recién contratados o recontratados durante sus primeros tres meses de regreso al trabajo.

Para promover una economía más sólida y más equitativa, instamos a la próxima autoridad de la alcaldía a que implemente un nuevo programa de subsidios salariales que posibilite la recontractación rápida de 30.000 neoyorquinos —entre ellos, al menos, 24.000 neoyorquinos de color— y ayude a que miles de pequeñas empresas y negocios seriamente afectados vuelvan a abrir. Los investigadores de la Universidad de Columbia estiman que este programa por sí solo reduciría el índice de pobreza entre los participantes y sus familias en más de la mitad, del 37 % a un nivel de entre el 11,8 % y el 15,7 %. Asimismo, alentamos a la próxima alcaldía a realizar inversiones significativas para fortalecer los recursos de desarrollo de la fuerza laboral de la ciudad. Esto, a su vez, ayudaría a 150.000 trabajadores que atraviesen el proceso de transición a puestos de trabajo nuevos y mejor remunerados tras la pandemia.

En muchos casos, formulamos recomendaciones relacionadas con un uso más eficiente de los flujos de financiamiento federal, para procurar que la ciudad utilice estos fondos de ayuda esenciales de manera provechosa, destinándolos tanto a iniciativas de asistencia actuales como a inversiones a más largo plazo, fundamentadas en criterios de equidad. Avanzamos sobre la base establecida por iniciativas de asistencia que ya se habían implementado en la ciudad, y nos dedicamos a las áreas en las cuales los esfuerzos de recuperación resultaron insuficientes. Por ejemplo, ofrecemos diversas recomendaciones para que la ciudad incluya y ayude más eficazmente a los neoyorquinos indocumentados que han quedado fuera de los pagos de fondos de estímulo federales anteriores, lo cual configura una exclusión arbitraria y vergonzosa que, según lo ha manifestado el 76 % de los neoyorquinos, resulta preocupante.

Analizadas en su conjunto, las propuestas de políticas planteadas en esta agenda tienen visión de futuro sin dejar de ser alcanzables. Responden a los desafíos del momento y, al mismo tiempo, aprovechan las oportunidades que surgen con el ingreso de nuevos fondos federales a Nueva York. De hecho, muchas de las recomendaciones casi no requieren que se generen nuevos ingresos, pero, aun así, nos permitirían avanzar hacia una nueva concepción del desarrollo de nuestra fuerza laboral, el cuidado infantil, la educación, la vivienda asequible, la actuación policial y los sistemas de servicios humanos.

Hacer de Nueva York una ciudad para todos

Este es un período decisivo para la Ciudad de Nueva York, en el que convergen la necesidad, el deseo y la oportunidad de impulsar cambios significativos. Casi tres de cada cuatro neoyorquinos manifiestan su esperanza de que una nueva autoridad en la alcaldía pueda mejorar la calidad de vida en la ciudad. El próximo gobierno debe aprovechar las circunstancias y adoptar medidas drásticas para reconvertir a la Ciudad de Nueva York en un lugar más justo, equitativo e igualitario para vivir, una ciudad en la que cada neoyorquino pueda prosperar, independientemente de las circunstancias que haya atravesado hasta el momento.

El espíritu de ingenio y cooperación, el sentido de la urgencia y la capacidad resolutiva que caracterizaron una buena parte del año pasado deben servir de inspiración para un nuevo gobierno. La próxima persona que esté al frente de la alcaldía debe emplear todas las herramientas que tenga a su alcance —adoptando un enfoque absolutamente práctico que incluya las medidas ejecutivas, la colaboración estrecha con el Consejo Municipal y el trabajo en alianza con el sector privado y las organizaciones filantrópicas y sin fines

de lucro— para quebrar el ciclo de pobreza y dificultades en el que siguen sumidas millones de familias de Nueva York.

Esta agenda propone un plan justamente para eso. Es una agenda verdaderamente concebida por los neoyorquinos, centrada en las cuestiones que más preocupan a los residentes, que toma como base sus vivencias y cuenta con el apoyo de personas de todos los rincones de la ciudad y de los más distintos sectores sociales. Se trata de un plan integral, basado en datos y evidencias, que se propone impulsar la justicia racial y económica y, al mismo tiempo, ayudar a las familias de Nueva York a salir de la pobreza y a no recaer en ella. En pocas palabras, es una hoja de ruta para que Nueva York pueda convertirse en la ciudad que aspira ser.

Es hora de poner manos a la obra.