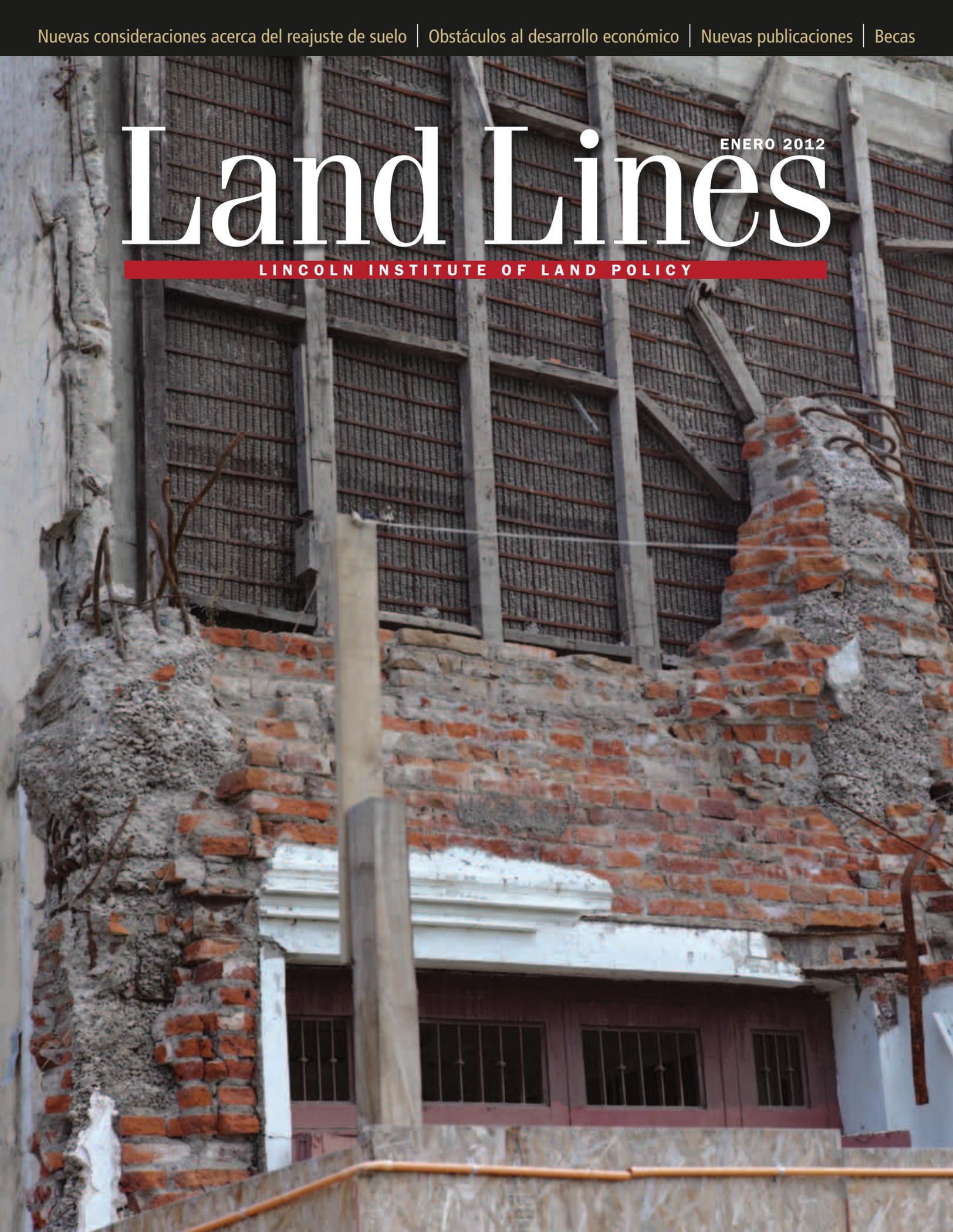


Land Lines

ENERO 2012

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY



Land Lines

ENERO 2012 • VOLUMEN 24, NÚMERO 1

EDITORA

Ann LeRoy

PRESIDENTE Y GERENTE EJECUTIVO

Gregory K. Ingram

PRESIDENTE DE LA JUNTA DIRECTIVA Y GERENTE DE INVERSIONES

Kathryn J. Lincoln

COORDINADORA DE PUBLICACIONES Y PROYECTOS MULTIMEDIA

Robyn F. Salbo

DISEÑO Y PRODUCCIÓN

David Gerratt y Amanda Wait
www.NonprofitDesign.com

El Instituto Lincoln de Políticas de Suelo es una fundación de operación privada y cuya misión es mejorar la calidad del debate público y las decisiones en temas de política de suelos y tributación del suelo en los Estados Unidos y alrededor del mundo. El Instituto Lincoln tiene como objetivo integrar la teoría y la práctica para dar mejor forma a la política de suelos y proporcionar un foro imparcial para el debate de los temas multidisciplinarios que influyen sobre las políticas públicas de uso, regulación y tributación del suelo.

Tratamos de respaldar el proceso de toma de decisiones por medio de educación, investigación, proyectos de demostración y la diseminación de información, utilizando publicaciones, nuestro sitio web y otros medios. Nuestros programas reúnen a académicos, profesionales, funcionarios públicos, asesores políticos y ciudadanos interesados en un ambiente de aprendizaje cooperativo. El Instituto Lincoln de Políticas de Suelo es una institución que ofrece igualdad de oportunidades.

Land Lines es una publicación trimestral que aparece en enero, abril, julio y octubre para informar sobre los programas patrocinados por el Instituto Lincoln.

Para obtener más información

El sitio Web del Instituto Lincoln (www.lincolninstitute.edu) ofrece una variedad de funciones para obtener rápidamente información sobre políticas de suelos, temas tributarios y programas de educación específicos, investigación y publicaciones. La opción de comercio electrónico permite a los usuarios encargar publicaciones y productos multimedia, e inscribirse en cursos.

Para recibir los anuncios del Instituto Lincoln por correo o correo electrónico, y para descargar números y artículos de *Land Lines*, documentos de trabajo, informes sobre enfoques en políticas de suelo y otros materiales, visite nuestro sitio Web (www.lincolninstitute.edu) y seleccione la opción "Register"; este proceso se puede hacer en español o portugués. Después de registrarse, podrá iniciar una sesión seleccionando la opción "Log In" en cualquier momento e ingresando su dirección de correo electrónico y su contraseña. Para actualizar su perfil, debe iniciar una sesión y seleccionar "Register".

Copyright © 2012. Todos los derechos reservados.

Lincoln Institute of Land Policy

113 Brattle Street
Cambridge, MA 02138-3400 EE. UU.

Tel: 617-661-3016 ó 1-800-526-3873

Fax: 617-661-7235 ó 1-800-526-3944

Correo electrónico: annleroy@lincolninstitute.edu (contenido editorial)
help@lincolninstitute.edu (servicios informativos)

Web: www.lincolninstitute.edu

Portada: ©Thinkstock.com

L LINCOLN INSTITUTE
OF LAND POLICY

ÍNDICE



PÁGINA 2



PÁGINA 12

ARTÍCULOS DESTACADOS

- 2 El reajuste de suelo para el desarrollo urbano y la reconstrucción después de una catástrofe

YU-HUNG HONG E ISABEL BRAIN

Una herramienta de gestión de suelo muy arraigada (el reajuste de suelo o RS) ha captado últimamente la atención y se está adoptando con el fin de apoyar los esfuerzos de reconstrucción posteriores al terremoto en Chile. Mediante esta herramienta se hace hincapié en la integración de la economía urbana, la planificación de las ciudades, las leyes y el gobierno con la gestión de suelo, a fin de generar una estrategia de desarrollo urbano integral o de mejoramiento.

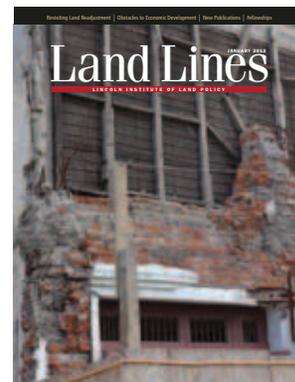
- 12 Acceso al suelo y a permisos de edificación: Obstáculos al desarrollo económico en países en transición

JOHN E. ANDERSON

El acceso limitado al suelo y las dificultades para obtener permisos representan impedimentos sustanciales para el desarrollo económico, y estas condiciones generan claramente un entorno en el que prospera el soborno.

DEPARTAMENTOS

- 1 Informe del presidente
- 21 Nuevo libro: *Historia de dos impuestos: La reforma del impuesto a la propiedad en Ontario*
- 22 Perfil académico: Sonia Rabello de Castro
- 24 Nuevo libro: *Regiones de ciudades costeras resistentes: Cómo planificar para el cambio climático en los Estados Unidos y Australia*
- 25 Documentos de trabajo
- 26 Programas de becas
- 27 En memoria de Ronald L. Smith
- 28 Calendario de programas
- 29 Novedades en nuestro sitio web: *Nuestra nueva imagen*



Edificio dañado por el terremoto en Talca, Chile
© Armando Carbonell

La evolución de la teoría de los derechos de propiedad

Con frecuencia se considera necesario definir claramente los derechos de propiedad para un funcionamiento eficiente de los mercados y el uso apropiado de los recursos que escasean. Especificar los derechos de propiedad dentro de marcos de gobierno maduros resulta relativamente simple en lo que respecta a los bienes privados tradicionales, aunque se vuelve un tanto más complejo cuando hablamos de bienes de propiedad común, tales como aguas subterráneas, recursos ambientales, sistemas de riego, bosques y explotaciones piscícolas.

A menudo los bienes de propiedad común sufren una sobreexplotación (la tan conocida “tragedia de los comunes”), por lo que muchos observadores sostienen que el tema del uso sustentable de la propiedad común puede solucionarse simplemente mediante alguna de estas dos alternativas: la propiedad privada o la propiedad pública que funcione dentro de un marco regulatorio claro. El razonamiento que sustenta esta propuesta consiste en que cualquiera de estas dos alternativas puede internalizar todo aquello que esté externalizado y reducir así los costos de las operaciones.

La noción de que sólo existen dos soluciones específicas (es decir, la propiedad privada o la propiedad pública) para promover la gestión sustentable de recursos comunes escasos resulta problemática, por al menos dos razones. En primer lugar, ni la propiedad pública ni la privada han logrado alguna vez conservar recursos escasos de una manera óptima, como queda demostrado con la industria de la madera. En segundo lugar, muchos otros enfoques alternativos en cuanto a los derechos de propiedad han resultado exitosos a la hora de gestionar recursos comunes escasos de manera sustentable y, en algunos casos, lo han logrado a lo largo de cientos de años.

Algunos ejemplos de estos enfoques alternativos en cuanto a los derechos de propiedad son la gestión de sistemas de riego por parte de granjeros en Nepal, por parte de los pobladores de tierras de pastoreo alpinas en Suiza e Italia, y por los habitantes de tierras de pastoreo y bosques de montaña en Japón y Noruega. En todos estos casos, los granjeros eran propietarios de sus parcelas agrícolas privadas y, además, participaban en calidad de propietarios comunitarios en la utilización de recursos comunes.

Según el análisis llevado a cabo sobre varios casos de gestión exitosa de recursos comunes, las prácticas específicas varían ampliamente y dependen de las instituciones, las normas sociales, la cultura y las condiciones ecológicas subyacentes. De acuerdo con esto, las prácticas específicas por lo general no pueden transferirse de un contexto a otro. Sin



Gregory K. Ingram

embargo, las investigaciones realizadas muestran que los participantes de sistemas exitosos poseen siete elementos en común: información exacta acerca del recurso en cuestión; un entendimiento común acerca de los beneficios y riesgos del recurso; normas compartidas de reciprocidad y confianza; una membresía estable en el grupo; una perspectiva a largo plazo; normas sobre toma de decisiones que evitan tanto la unanimidad como el control por parte de unos pocos; y acuerdos sobre monitoreo y penalización a costos relativamente bajos.

Estos sistemas funcionan mejor cuando el recurso de propiedad común se encuentra en un lugar fijo, como por ejemplo un bosque, una tierra de pastoreo, un depósito mineral y muchos otros recursos ambientales. Sin embargo, cuando el recurso común no se encuentra en un lugar fijo, casi ningún enfoque sobre derechos de propiedad ha logrado buenos resultados. Tal es el caso de las explotaciones piscícolas, en las que las reservas de peces son móviles y resulta difícil medir su tamaño. La mayoría de los sistemas de derechos de propiedad que se aplican a las explotaciones piscícolas otorga derechos de propiedad sobre la captura anual, no sobre la reserva subyacente. Se ha intentado aplicar varios tipos de enfoques con el fin de controlar la captura de peces, y en la práctica actual más prometedora se utilizan cuotas transferibles, aunque dicho enfoque debe desarrollarse aún más.

En un reciente libro del Instituto Lincoln editado por Daniel Cole y Elinor Ostrom, titulado *Property in Land and Other Resources* (La propiedad del suelo y otros recursos), aparece un excelente resumen sobre la evolución de la teoría de los derechos de propiedad. En particular, Elinor Ostrom ha realizado una muy notable contribución a la bibliografía existente sobre derechos de propiedad y su labor en esta área fue galardonada el año 2009 al recibir la autora el Premio Nobel de Economía.

Algunos capítulos de este libro versan sobre la complejidad de los derechos de propiedad y su aplicación a recursos de explotación común, tales como el aire, el suelo, el agua y la vida silvestre (incluyendo las reservas piscícolas). Además, en dos capítulos se analiza la autoorganización de las prácticas de derechos de propiedad por parte de mineros durante la fiebre del oro de 1849 en California, así como también en fiebres del oro más recientes. Los autores concluyen que prácticas de derechos de propiedad muy similares emergieron en otras situaciones mineras.

Para más información sobre este tema o para solicitar el libro, visite el sitio web del Instituto Lincoln: www.lincolnst.edu. 



El reajuste de suelo para el desarrollo urbano y la reconstrucción después de una catástrofe

© Yu-Hung Hong

Muchos edificios dañados por el terremoto permanecen abandonados en Talca, Chile.

Yu-Hung Hong e Isabel Brain

El estado actual del desarrollo urbano en el mundo es inquietante y se encuentra plagado de catástrofes, tanto naturales como provocadas por el hombre. En muchos países en vías de desarrollo, los gobiernos no poseen la capacidad fiscal ni institucional para construir viviendas de interés social e infraestructura básica para la creciente población urbana, lo que da como resultado la proliferación de asentamientos informales. Al mismo tiempo, en algunas de estas regiones que sufren penurias económicas las catástrofes naturales han destruido hogares, caminos, sistemas de agua potable y alcantarillado y otros servicios públicos, limitando aún más los escasos servicios públicos con los que cuentan los habitantes de bajos recursos de las ciudades.

En respuesta a estos problemas, muchas agencias de asistencia internacional, tales como

UN-HABITAT y el Banco Mundial, así como también gobiernos, académicos y profesionales, están buscando nuevas ideas o renovando aquellas formas ya existentes para reconstruir las ciudades. Este artículo analiza una herramienta de gestión de suelos de gran arraigo que últimamente ha captado la atención (el reajuste de suelo, o RS) y describe de qué manera algunos elementos seleccionados de esta herramienta se están adoptando con el fin de apoyar los esfuerzos de reconstrucción posteriores al terremoto en Chile.

El enfoque de RS hace hincapié en la integración de la economía urbana, la planificación de las ciudades, las leyes y el gobierno con la gestión de suelos, a fin de generar una estrategia de desarrollo urbano integral o de mejoramiento. Este enfoque requiere la intervención de un equipo interdisciplinario de expertos con distintas perspectivas para trabajar en un proyecto concreto de desarrollo de suelos. Aunque muchos académicos, tales como Doebele (1982) y Hong y Needham (2007) han

destacado la importancia que tiene este enfoque integrador; algunos profesionales lo consideran meramente una herramienta para facilitar las operaciones inmobiliarias. Esta visión estrecha ha limitado las oportunidades en algunos países en vías de desarrollo para resolver los problemas de desarrollo y mejoramiento urbano de manera más integral.

El hecho de que el RS haya despertado nuevamente un interés se debe al reconocimiento de la importancia de coordinar a las instituciones económicas, legales, políticas y sociales a la hora de diseñar e implementar planes de desarrollo y redesarrollo urbano. Los profesionales también contemplan la posibilidad de utilizar la herramienta de RS no sólo para gestionar la urbanización de las periferias y la reconstrucción posterior a una catástrofe, sino también para mejorar los asentamientos informales, como es el caso en ciertas ciudades africanas que están experimentando una rápida urbanización. La aplicación de este enfoque de RS en los países en los cuales esta técnica nunca ha sido utilizada se encuentra todavía en una etapa experimental. En la actualidad, se están diseñando posibles proyectos piloto, aunque todavía no se han implementado en su totalidad, por lo que resulta necesaria una mayor investigación a fin de probar la validez de las afirmaciones que se han hecho sobre este enfoque.

Desafíos de la urbanización

En el año 2010, cerca del 50,7 por ciento de la población mundial (unos 3,5 mil millones de personas) vivía en áreas urbanas (Banco Mundial 2011). Se espera que este porcentaje aumente al 70 por ciento para el año 2050, en especial en la periferia de ciudades secundarias en los países en vías de desarrollo. De acuerdo con UN-HABITAT (2011), un tercio de la población urbana en los países en vías de desarrollo (1,2 mil millones de personas) vive en asentamientos informales y, a pesar de sus condiciones de vida subestándar, dichas poblaciones están creciendo, especialmente en la región al sur del Sahara en África y la región del Pacífico asiático. Entre 2000 y 2010, la cantidad de personas que viven en asentamientos informales aumentó unos 6 millones por año (Cities Alliance 2011).

Lamentablemente, el desarrollo de la infraestructura y los servicios básicos en la mayoría de los países africanos no han aumentado en la

misma medida. Aquellas ciudades en las que los servicios sanitarios, las carreteras, el agua potable y otros servicios ya se encontraban por debajo del nivel mínimo de desarrollo siguen teniendo limitados recursos fiscales y se encuentran en graves problemas para adaptarse a este crecimiento de población sin precedentes. Dos de los problemas principales que obstaculizan el mejoramiento urbano son las retenciones en concentraciones parcelarias y la falta de fondos públicos para financiar la infraestructura. Más adelante trataremos estos temas.

Las catástrofes naturales también se han cobrado su parte en las poblaciones urbanas. Según una estimación de las Naciones Unidas, los terremotos, tsunamis, derrumbes de tierra, inundaciones y erupciones volcánicas causaron en el año 2010 daños económicos por un total de US\$109 mil millones, es decir, tres veces más que en 2009 (Reuters 2011). Las ciudades de los países en vías de desarrollo que presentan una infraestructura y una salud fiscal deficientes son particularmente vulnerables y enfrentan un costo cada vez mayor, tanto para encarar tareas de reconstrucción posteriores a una catástrofe como para adaptarse a calamidades futuras. Por otra parte, resulta crucial solucionar los problemas asociados con la concentración parcelaria y el financiamiento de la infraestructura.

Las soluciones convencionales para tratar los problemas de concentración parcelaria, tales como la compra obligatoria (expropiación) y las operaciones de mercado, resultan costosas. Debido a la creciente demanda de que existan gobiernos democráticos y de que se reconozcan los derechos humanos referentes a una vivienda adecuada, la garantía de la posesión y la protección contra el desalojo forzoso, el enfoque tradicional, basado en medidas coercitivas mediante las cuales se expropia a los propietarios u ocupantes a los fines de la expansión y el redesarrollo urbano, se enfrenta actualmente con una fuerte oposición legal y protestas públicas (ver tabla 1).

Utilizar el mercado para facilitar las transferencias voluntarias de inmuebles también resulta problemático. Las retenciones por parte de ciertos propietarios en particular podrían frustrar el proyecto de redesarrollo y aumentar los costos de compensación para la adquisición de terrenos. En algunos países africanos en los que los mecanismos de mercado aún no se encuentran muy

TABLA 1
Comparación de los diferentes enfoques respecto a la organización de suelos

Compra obligatoria	Reajuste de suelo
Se basa en la coerción o en las ganancias exclusivas del vendedor.	Se basa en la participación y la atribución de poder a la comunidad.
Operación en efectivo que impone una pesada carga fiscal a los gobiernos municipales.	Operación basada en el patrimonio que reduce la necesidad de pagos de capital por adelantado para la adquisición de tierras.
Reubicación de las personas de bajos recursos en otras áreas remotas con acceso limitado al empleo y a los servicios públicos.	Reubicación de las personas de bajos recursos dentro del mismo barrio, con una mayor seguridad en la posesión y mejores condiciones de vivienda.
Redefinición de los ocupantes existentes, con frecuencia mediante el aburguesamiento del área redesarrollada.	Preservación de la comunidad existente.
Derechos exclusivos en contra de la comunidad existente.	Obligaciones inclusivas para la comunidad existente.

desarrollados, el acceso desigual a la información ha dado como resultado que las elites municipales arrebaten los terrenos y jueguen con la especulación. Así, a las personas de bajos recursos de las ciudades se las obligó a salir de sus terrenos o a venderlos y se las reubicó fuera de sus barrios en áreas remotas en las que el acceso al empleo, el transporte público y los servicios básicos era muy limitado.

Para empeorar la situación, el panorama fiscal de las ciudades en los países en vías de desarrollo es sombrío, y las oportunidades para acelerar la construcción o reparar las viviendas y la infraestructura básica son muy limitadas. La caída del mercado hipotecario de alto riesgo ocurrida en 2008 en los Estados Unidos ha provocado repercusiones adversas para las finanzas municipales en todo el mundo. La reducción en la demanda de importaciones en las naciones industrializadas y el ajuste de la liquidez en los mercados financieros desaceleró el crecimiento económico mundial. A medida que se reducen las exportaciones a los países desarrollados, la recaudación del impuesto a las ganancias y el impuesto al valor agregado en las naciones menos desarrolladas también sufre un revés. La disminución de la recaudación impositiva exacerba los ya de por sí estrechos presupuestos municipales y reduce aún más la capacidad de los municipios para reparar la infraestructura dañada por las catástrofes o construir nuevas instalaciones para alojar a una población que crece rápidamente.

El reajuste de suelo como una alternativa

El RS se ha practicado en muchos países con el fin de lograr metas en diferentes políticas, desde la consolidación de las tierras de cultivo hasta la revitalización de los centros de las ciudades (Doebele 1982; Hong y Needham 2007). El principio básico del RS consiste en organizar a los propietarios de terrenos para que actúen en forma colectiva, cooperando con un municipio y/o un emprendedor privado, con el fin de reunir sus terrenos y así lograr un proyecto de redesarrollo.

Por lo general, el RS se utiliza para realizar una nueva parcelación de los terrenos cuando los límites parcelarios existentes se encuentran en conflicto con el plan vigente de utilización del suelo. Un resultado importante de estas medidas es que la agencia de desarrollo puede retener una parte del suelo sujeto a reajuste con objeto de construir la infraestructura y los servicios básicos necesarios. Si no se utiliza el RS, estos terrenos deberían ser adquiridos por el gobierno municipal, lo que implicaría un enorme costo inicial.

A cambio del aporte de terrenos al proyecto por parte de los propietarios u ocupantes, cada participante recibe, al finalizar el programa, una nueva parcela de tamaño o valor proporcional al original. El tamaño de la parcela tal vez sea menor, pero su valor es mayor debido a las mejoras realizadas al suelo y a la infraestructura creada por el proyecto. De esta manera, el RS genera patrones de desarrollo urbano deseables, aumenta el valor de los terrenos, asigna dichos aumentos a las

partes involucradas y limita el desplazamiento de la población.

Lo que resulta importante respecto del interés por el RS que existe actualmente es el nuevo énfasis que se le da como mecanismo para crear instituciones legales y sociales que regulen el desarrollo urbano. El objetivo principal es combinar la generación de empleo, la planificación del uso de suelo, la densificación urbana, las asociaciones entre entes públicos y privados y la recuperación de plusvalías a fin de financiar la infraestructura pública en un solo paquete integral de políticas.

Posibles ventajas y desventajas

Puede hacerse hincapié en diferentes elementos de este objetivo único dependiendo del contexto. A modo de ejemplo, al diseñar un proyecto de RS para el mejoramiento urbano de una ciudad africana en la que sus residentes no poseen derechos legales de propiedad, los creadores de políticas pueden legitimizar los reclamos de los ocupantes en cuanto al suelo y permitirles ejercer su derecho a participar en el proyecto. Una vez que los terrenos se han mancomunado, se ha realizado el reajuste y se han dotado los servicios, se invita nuevamente a los residentes a volver al barrio y reconstruir sus casas o recibir una unidad de apartamento con título de propiedad legal. Según este enfoque, todas las partes resultan beneficiadas, ya que, por una parte, permite a los ocupantes ilegales mejorar sus condiciones de vida y garantizarles la propiedad y, por otra, se aumenta la densidad de desarrollo, lo que permite a la ciudad obtener los terrenos que tanto necesita para la expansión urbana.

El RS también resulta útil a la hora de implementar las normas de uso de suelos en toda la ciudad de manera gradual. Con el fin de garantizar que cada proyecto de RS aporte a la coherencia del todo, estos proyectos deben llevarse a cabo como parte de un proceso de planificación urbana integral. En aquellos casos en que los gobiernos municipales carecen de la capacidad necesaria para realizar un plan maestro a gran escala, pueden implementarse proyectos de RS relacionados, de manera secuencial y a una escala manejable, con el fin de poner en marcha una estrategia de desarrollo coordinada a largo plazo.

Además, el RS puede dar como resultado un gobierno democrático. El principio central del RS

es generar consenso y cooperación entre las partes involucradas en el desarrollo del suelo. Estas partes pueden ser los propietarios formales de los terrenos, los ocupantes informales de los terrenos, los inquilinos, las ONG, las agencias del gobierno nacional, los funcionarios municipales y los emprendedores privados. El proceso implica una movilización popular mediante la cual se brinda a las personas de bajos recursos de las ciudades un poder de negociación real a la hora de aprobar las propuestas de RS. Antes de que un proyecto de RS pueda seguir adelante se necesita el acuerdo de la mayoría absoluta de los propietarios e inquilinos, lo que garantiza que el gobierno (o una agencia privada que organiza el proyecto), apenas comienza el proyecto, prestará especial atención a las necesidades de los grupos menos privilegiados y evitará la confrontación que se genera ante la amenaza de un desalojo forzoso.

Lo que resulta importante respecto del interés por el RS que existe actualmente es el nuevo énfasis que se le da como mecanismo para crear instituciones legales y sociales que regulen el desarrollo urbano.

Finalmente, el RS puede facilitar la recuperación de plusvalías del suelo con el fin de financiar la infraestructura y los servicios sociales municipales. Al reajustar los límites de los terrenos, se crea espacio inmobiliario mediante el aumento de las densidades de desarrollo. Este espacio inmobiliario luego puede venderse en el mercado para recaudar fondos que sufraguen una parte de los costos de infraestructura. Mediante esta técnica se genera una evidente conexión entre los beneficios de desarrollo que reciben los propietarios y el precio que deben pagar para que el programa sea económicamente viable.

A pesar de estas posibles ventajas del RS en comparación con los métodos convencionales de concentración de suelos, este método no resulta rápido ni está exento de complicaciones. El RS es difícil de implementar, particularmente en aquellos países en vías de desarrollo donde la participación

pública no está integrada en la planificación urbana o donde existe una limitada capacidad para conservar los registros de propiedad y resolver reclamos de tierras conflictivos. Cuando los propietarios no reconocen su obligación de pagar por la infraestructura y los servicios básicos, el solicitarles que entreguen una parte de sus terrenos para cubrir los gastos del proyecto encontrará una gran resistencia.

Otro de los motivos de preocupación es que el RS reduce el tamaño de los lotes, lo que causa problemas en muchos asentamientos informales, donde la gente a menudo depende del espacio adicional para ganar un ingreso por rentas o llevar a cabo actividades agrícolas o de negocios. En algunos casos, la legislación urbana por lo general es demasiado rígida para facilitar la implementación del RS. Además, las diferentes partes interesadas pueden valorar los bienes inmuebles de diversa manera, lo que hace difícil lograr un consenso.

Algunos consideran que las posibles mejoras en las condiciones de vida, los servicios en el barrio, las redes sociales y la cohesión de la comunidad son factores predominantes. Otros toman decisiones basadas únicamente en las ganancias monetarias.

El enfoque integral de RS se encuentra diseñado para resolver todos estos problemas, haciendo hincapié en el diseño y desarrollo institucional. Este método pone el énfasis en aprender de experiencias anteriores con el RS a fin de ejemplificar la importancia que tiene el contexto municipal y mejorar esta herramienta para adaptarla a una amplia gama de variables y situaciones. Además, la adopción de esta técnica en el futuro buscará adaptarse de diferentes maneras en lugar de una única práctica probada. Y lo que resulta más importante es que el diseño de proyectos de RS debe fundamentarse en una variedad de perspectivas que van desde enfoques políticos, económicos y antropológicos hasta investigaciones legales.

FIGURA 1
Región central de Chile donde ocurrió el terremoto de 2010



Diseño del reajuste de suelo en Chile

El 27 de febrero de 2010, un enorme terremoto, sumado a un tsunami, destruyó una gran parte de la región central de Chile. Tres regiones (O'Higgins, Maule y Bio-Bio), que comprenden 5 ciudades principales y 45 pueblos más pequeños, sufrieron grandes perjuicios: más de 80.000 hogares fueron destruidos y cerca de 108.000 unidades habitacionales se vieron afectadas gravemente (ver figura 1).

En respuesta a esta catástrofe sin precedentes, el gobierno chileno amplió su Plan de Reconstrucción Nacional, incluyendo nuevos mandatos y políticas más flexibles con el fin de acelerar las medidas para la reconstrucción posterior al terremoto. El mencionado plan ofrece cuatro tipos de asistencia, que se brindan en forma de voucher a las familias afectadas: (1) US\$ 24.144 para reconstruir una nueva casa en un terreno existente; (2) US\$ 19.083 para comprar una nueva casa en otro barrio; (3) US\$ 3.761 para reparar casas que fueron destruidas parcialmente; y (4) un bono especial de US\$ 4.200 si la casa destruida estaba ubicada en una zona declarada como patrimonio (Ministerio de Vivienda y Urbanismo 2011).

A pesar de esta asistencia financiera otorgada por el gobierno, los propietarios afectados se enfrentan a dos problemas principales. En primer lugar, debido a que el programa de reconstrucción prioriza los hogares de menores ingresos, los fondos que el estado otorga a las familias de ingresos

medios son insuficientes para reconstruir casas del mismo tamaño y calidad o en el mismo barrio. Los propietarios sin cobertura de seguro que desean construir una casa de características similares deben vender su terreno y mudarse a otro barrio donde los precios de los terrenos sean más bajos. Aquellos que viven en áreas perjudicadas por el tsunami y que en la actualidad se consideran como zonas no seguras para el redesarrollo deben mudarse hacia áreas del interior, lo que puede limitar su acceso al empleo y a los servicios públicos.

En segundo lugar, vender el terreno para financiar la reconstrucción tal vez no sea una opción viable para todos los residentes afectados. Algunos propietarios se niegan a vender sus terrenos a emprendedores privados que ofrecen precios bajos debido al mal estado de las propiedades. Otros que no pueden vender sus terrenos tal vez no posean los recursos económicos suficientes para reconstruir sus casas. La persistencia de casas inhabitables y lotes vacantes cubiertos de escombros desanima aún más el incentivo privado para reinvertir en el barrio.

Con el fin de fomentar las medidas de reconstrucción posteriores al terremoto, el Lincoln Institute of Land Policy y el Programa ProUrbana del Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile (de aquí en adelante, “el equipo”) presentaron una propuesta conjunta ante el gobierno de Chile para experimentar con el método de RS.

El proyecto piloto: Las Heras, Talca

El equipo decidió llevar a cabo su primer proyecto piloto en el barrio de Las Heras, Talca, por cuatro motivos.

En primer lugar, Las Heras estaba lista para un redesarrollo mucho antes de que ocurriera el terremoto. Las Heras es un barrio de clase media con casas grandes y antiguas y una hermosa plaza principal. Entre los residentes se observan buenas redes sociales, organizadas por la iglesia y las ONG municipales, aunque el desarrollo de este barrio se vio estancado durante muchos años debido a la reestructuración económica de Chile. Para la reconstrucción, el gobierno central ofrecía un sistema de subsidios a la demanda (damnificados) los cuales eran aplicables en el Barrio Las Heras, constituyendo una importante potencial fuente de recursos financieros para el proyecto de RS propuesto.

© Yu-Hung Hong



Las casas modelo básicas son parte del programa nacional de vouchers para familias de bajos recursos que debieron abandonar sus hogares debido al terremoto.

En segundo lugar, el Centro de Políticas Públicas tiene otro programa denominado “Puentes”, mediante el cual se llevan a cabo proyectos de investigación en colaboración con los municipios, entre los que ya se contaba un acuerdo de trabajo con Talca, lo que facilitó un rápido apoyo y cooperación por parte de los funcionarios municipales.

En tercer lugar, Talca posee un plan maestro que permitió al equipo diseñar una serie de proyectos relacionados con el RS y que debían implementarse paso a paso, con el fin de cumplir con el plan de desarrollo a largo plazo de la ciudad. También se encuentra disponible información preliminar sobre títulos de propiedad y datos demográficos, datos acerca del uso del suelo y evaluaciones sobre los daños a la propiedad en diferentes barrios.

En cuarto lugar, el gobierno municipal y los emprendedores privados en Talca se mostraron interesados en aumentar las densidades urbanas. La densificación podría brindar al sector privado el tan necesario incentivo de obtener ganancias para redesarrollar lugares dañados, además de ayudar al gobierno municipal a lograr su meta de aumentar y mejorar la oferta de viviendas.



© Yu-Hung Hong



© Armando Carbonell

En el mismo barrio pueden observarse lotes vacantes cubiertos de escombros de edificios de estilo tradicional dañados por el terremoto y casas nuevas, lo que brinda un modelo para las nuevas construcciones en Talca.

Aceptación de todas las partes involucradas

A fin de cumplir con el enfoque integral de RS, el equipo reconoció la importancia de obtener el apoyo del gobierno central, por lo que organizó un seminario en Santiago en el mes de mayo de 2010 para presentar el concepto de RS e intercambiar opiniones con los funcionarios más importantes del Ministerio de Vivienda y Urbanismo (MINVU). Después de varias rondas de debate para el seguimiento del tema, el director del Programa Nacional de Reconstrucción de la Vivienda aceptó comprar los terrenos reservados del proyecto de RS propuesto, brindando de esta manera una garantía para una de las fuentes de financiamiento; además, decidió acompañar al equipo hasta Talca con el fin de animar a los propietarios a participar en el proyecto.

Para lograr que el gobierno municipal se involucrara activamente en el proyecto, el equipo viajó a Talca en septiembre de 2010 para presentar el concepto de RS a los funcionarios municipales. El equipo se reunió, además, con algunos propietarios seleccionados a fin de determinar si podrían estar interesados en aportar la totalidad o alguna parte de sus terrenos en calidad de capital para financiar la reconstrucción de sus hogares y del barrio. En una visita posterior, algunos miembros

del equipo se reunieron también con líderes escolares y de la comunidad, haciendo hincapié en la necesidad de obtener un amplio apoyo de la comunidad para que el proyecto tuviera éxito.

A continuación, el equipo comenzó a recabar datos específicos acerca del área a través de una encuesta a los residentes de ocho manzanas que comprendían 217 lotes alrededor de la plaza principal del barrio Las Heras (ver figura 2). Los miembros del equipo completaron 135 cuestionarios por teléfono y, luego, entrevistaron a los residentes seleccionados. Los resultados de la encuesta indicaron que el 77 por ciento de los encuestados confiaba en sus vecinos y que la mayoría de ellos (el 65 por ciento) deseaba permanecer en el barrio y estaban dispuestos a trabajar junto con sus vecinos para reconstruir la comunidad. Solamente un 12 por ciento de los encuestados estaba pensando vender sus propiedades y mudarse a otra área. Esta información reveló que la organización de los propietarios para llevar a cabo el proyecto de RS sería factible.

Diseño del proyecto

Debido a que la mayoría de los residentes de Las Heras desconocía el concepto de RS, la estrategia fue comenzar con un pequeño proyecto piloto para demostrar la aplicabilidad de dicho método.

El equipo escogió una manzana cerca de la plaza y propuso tres modos de combinar de 8 a 12 lotes para llevar a cabo el RS. La cantidad de lotes que se incluyeran en el proyecto propuesto dependería de los niveles de dificultad que se encontrarán a la hora de negociar con los propietarios afectados. Para facilitar el proceso de participación, el equipo elaboró una serie de imágenes de cómo se vería el entorno del barrio una vez finalizado el proyecto (ver figura 3).

El equipo también llevó a cabo estudios detallados sobre factibilidad financiera y legal para el proyecto. Un plan tentativo para financiar el proyecto piloto consistió en calcular cuidadosamente la cantidad de suelo con la que cada propietario debería contribuir para ser capaz de realizar un aporte. Este cálculo se realizó en base a la disponibilidad de los subsidios del gobierno, los costos estimados de construcción, la compensación por la mudanza temporal y el precio estimado del suelo a la fecha de finalización del proyecto. El estudio financiero reveló, además, que construir unidades habitacionales a un precio futuro estimado de US\$ 46.000 por unidad permitiría que el proyecto fuera autofinanciable y le otorgaría al desarrollador un margen de ganancias del 10 por ciento, suponiendo que el MINVU comprara los terrenos reservados con el fin de construir viviendas de interés social para familias de bajos ingresos o de clase media-baja después del RS. También se estimó que el 24 por ciento de las unidades habitacionales dentro de la manzana sería accesible para las familias de bajos recursos, lo que ayudaría al MINVU a lograr su meta política de integración social mediante el otorgamiento de viviendas subsidiadas.

La Ley de Copropiedad Inmobiliaria de Chile requiere que todos los propietarios que participan en el proyecto de RS firmen un documento legal en el que se especifican sus derechos y responsabilidades. Por ejemplo, cualquier venta de terrenos que posea la agencia organizadora designada requeriría el consenso de todos los propietarios participantes. Un contrato legal suscrito por la agencia y cada uno de los propietarios participantes debería especificar en forma explícita la cantidad de unidades habitacionales que recibiría el propietario al finalizar el proyecto, así como también la fecha de entrega. El contrato garantizaría, además, el cumplimiento del acuerdo, estableciendo que la agencia debería pagar una

FIGURA 2
Área de reconocimiento alrededor de la plaza en Las Heras, Talca, Chile



Fuente: © Julio Poblete, DUPLA/Diseño Urbano y Planificación, Providencia, Chile

FIGURA 3
Propuesta de diseño arquitectónico para las nuevas viviendas en Talca, Chile



Fuente: © Julio Poblete, DUPLA/Diseño Urbano y Planificación, Providencia, Chile

compensación a los propietarios en el caso de no transferir las propiedades en el tiempo oportuno y dentro de un nivel de calidad aceptable. La agencia también debería presentar el plan propuesto al municipio. La Dirección de Obras Municipales debería revisar el proyecto, aprobar el plan de construcción y autorizar la transferencia de los terrenos. El plan así aprobado se inscribiría entonces ante el registro pertinente.

El experimento con el RS ha promovido un discurso social que permite a todos los segmentos de la sociedad aprender de qué manera solucionar sus problemas en forma colectiva.

Aunque la investigación llevada a cabo por el equipo demostró que el RS es factible en Las Heras, se han encontrado dificultades para convencer a los propietarios de que participen debido a cinco desafíos claves:

En primer lugar, la mayoría de los propietarios desconoce el concepto de RS, ya que no existen actualmente en Chile ejemplos para mostrarles cómo funcionaría esta idea. La falta de precedentes en este campo dificulta la organización de la comunidad.

En segundo lugar, los funcionarios municipales no han brindado un apoyo suficiente para organizar las reuniones de la comunidad o interactuar directamente con los propietarios acerca del proyecto propuesto.

En tercer lugar, muchos propietarios afectados que recibieron asistencia de sus parientes o amigos ya se han mudado hacia otras áreas. Estos propietarios, por lo tanto, no tienen prisa para reconstruir sus hogares y están retrasando la transferencia de sus tierras hasta recibir una mejor oferta de algún emprendedor privado o del gobierno. En Chile no existe ninguna legislación que verse sobre RS y que obligue a los propietarios a transferir sus bienes inmuebles.

En cuarto lugar, no todas las edificaciones en el barrio fueron destruidas por el terremoto, por lo que los propietarios de las casas que no se vieron

afectadas no están dispuestos a entregar sus lotes para un redesarrollo en todo el barrio.

En quinto lugar, aunque según los resultados de la encuesta muchos propietarios están dispuestos a trabajar para reconstruir las casas junto con sus vecinos, el hecho de solucionar problemas municipales a través de una acción colectiva no es la norma social en Chile. Algunos propietarios consideran firmemente que tienen el derecho de recibir ayuda pública para la reubicación, lo que contradice la idea de la autoayuda comunitaria.

Evaluación preliminar

A pesar de que el enfoque de RS en Las Heras es todavía un trabajo en curso y aún resulta muy pronto predecir si el equipo podrá superar los desafíos que se presentan a nivel municipal, este proyecto ya ha generado varios impactos evidentes en las políticas chilenas para la reconstrucción posterior al terremoto (Centro de Políticas Públicas 2011).

En primer lugar, el RS ofrece a los propietarios de Las Heras una opción adicional para reconstruir sus hogares. Antes de la propuesta, sus únicas opciones eran vender sus propiedades a un emprendedor privado y mudarse a otra área o aceptar los subsidios del gobierno y reconstruir una casa de menor tamaño y menor calidad. El RS brinda a los residentes la oportunidad de permanecer en su barrio y lograr el nivel de calidad de vida más alto posible al utilizar su propiedad como capital para la reconstrucción de su hogar.

En segundo lugar, el RS abre un nuevo canal para que el gobierno central pueda trabajar junto con las comunidades locales en proyectos de reconstrucción. Las razones principales por las que la propuesta de RS podría prosperar en Las Heras son la disposición del MINVU para comprar terrenos, proporcionar asistencia para animar a los propietarios a participar en el proyecto de RS y dar a los propietarios participantes la prioridad de recibir los vouchers para la vivienda otorgados por el gobierno para financiar la reconstrucción.

En tercer lugar, la introducción del RS ha influido en la estrategia general del gobierno para la reconstrucción posterior al terremoto. Mediante este enfoque holístico, los funcionarios públicos se encuentran diseñando un plan de reconstrucción integral para reconstruir el barrio en su totalidad en forma coherente, en lugar de otorgar subsidios

a cada uno de los propietarios para que reconstruyan sus casas individualmente. Además, el MINVU ha invitado al equipo a ayudar en las tareas de reconstrucción que se realizarán en la ciudad de Constitución, también azotada por el terremoto, lo que es una clara señal de que el gobierno considera seriamente el RS como una opción viable para otros proyectos.

En cuarto lugar, todos los debates suscitados entre el gobierno central, los gobiernos municipales, los propietarios, las ONG, los desarrolladores, los académicos y los diseñadores urbanos en torno al RS han generado un ambiente de aprendizaje y comprensión mutuos que, a su vez, está reformando la estructura de gobierno para la reconstrucción posterior al terremoto. Las partes involucradas han comenzado a darse cuenta de que ni el enfoque de control de la situación por parte del gobierno ni el que otorga el control total a la comunidad es suficiente para generar soluciones satisfactorias. La cooperación entre todas las partes interesadas es de suma importancia. El experimento con el RS ha promovido un discurso social que permite a todos los segmentos de la sociedad aprender de qué manera solucionar sus problemas en forma colectiva.

Conclusión

Tal como ocurre con cualquier experimento en materia de políticas, las propuestas actuales tendientes a probar el enfoque integral de RS para el mejoramiento urbano y la reconstrucción posterior a una catástrofe en aquellos países en los que este concepto es novedoso enfrentarán incertidumbre y desafíos. Aun así, debido a los diferentes resultados que arrojan los métodos convencionales de concentración parcelaria en muchos casos de desarrollo y redesarrollo, el enfoque de RS podría ofrecer otra opción a considerar por parte de quienes diseñan políticas, los profesionales y otras partes interesadas. **L**

SOBRE LOS AUTORES

YU-HUNG HONG es senior fellow del Lincoln Institute of Land Policy y profesor adjunto invitado del Instituto de Tecnología de Massachusetts. Contacto: hong@lincolninst.edu.

ISABEL BRAIN es socióloga y coordina el Programa ProUrbana (programa de políticas urbanas y de suelos) en el Centro de Políticas Públicas de la Universidad Católica de Chile en Santiago. Contacto: isabel.brain@gmail.com.

REFERENCIAS

Cities Alliance. 2011. World statistics day: A look at urbanisation. Washington, DC. <http://www.citiesalliance.org/ca/node/2195>

Doebele, William A. 1982. *Land readjustment: A different approach to financing urbanization*. Lexington, MA: Lexington Books.

Hong, Yu-Hung, and Barrie Needham. 2007. *Analyzing land readjustment: Economics, law, and collective action*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Ministry of Housing and Urban Development, Government of Chile. 2011. *Reconstruction Plan* (English version). Santiago, Chile: Ministry of Housing and Urban Development.

Public Policy Center. 2011. Land readjustment project, second report. Santiago: Catholic University of Chile. May.

Reuters. 2011. Cost of natural disasters \$109 billion in 2010. January 24. <http://www.reuters.com/article/2011/01/24/us-disasters-un-idUSTRE70N26K20110124>

UN-HABITAT. 2011. *State of the world's cities 2010/2011—Cities for all: Bridging the urban divide*. Nairobi, Kenya: United Nations Human Settlements Program.

World Bank. 2011. Data: Urban population. Washington, DC. <http://data.worldbank.org/indicator/SRURB.TOTL>

RECONOCIMIENTOS

Los autores desean agradecer a los demás miembros del equipo del proyecto de RS por sus aportes a este artículo: Armando Carbonell, Departamento de Planificación y Forma Urbana, Lincoln Institute of Land Policy; Pía Mora, ProUrbana, Centro de Políticas Públicas, Universidad Católica de Chile; Julio Poblete, DUPLA/ Diseño Urbano y Planificación; Alejandra Rasse, Universidad Católica de Maule; Francisco Sabatini, Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales, Universidad Católica de Chile; y Martim Smolka, Programa para América Latina y el Caribe, Lincoln Institute of Land Policy.

Acceso al suelo y a permisos de edificación

Obstáculos al desarrollo económico en países en transición



Todas las fotos © John E. Anderson

Las casas Ger tradicionales son comunes en la ciudad de Ulán Bator, Mongolia, donde se están construyendo nuevos rascacielos de oficinas.

John E. Anderson

El acceso limitado al suelo constituye un impedimento sustancial para el desarrollo económico en muchas economías en transición. Además, cuando la capacidad para obtener los permisos apropiados para usar el suelo queda sujeta a demoras, sobornos o corrupción, la eficiencia del mecanismo de asignación de suelo queda comprometida y el crecimiento económico general se restringe.

En este artículo haré un resumen de los resultados de modelos empíricos de acceso al suelo, el tiempo invertido en la obtención de permisos, los costos en términos de tiempo, y la corrupción, usando como variables explicativas tanto las características de país como las de las firmas comerciales. Los datos provienen del Banco Europeo para la Reconstrucción y el Desarrollo (BERD) y de

la Encuesta sobre el Entorno para los Negocios y el Rendimiento Empresarial del Banco Mundial (BEEPS 2009) para firmas comerciales en economías en transición de Europa y Asia Central, suplementados por mediciones económicas específicas de cada país e índices de reforma del BERD. Los resultados indican que el acceso limitado al suelo y la dificultad para obtener permisos constituyen impedimentos sustanciales para el desarrollo económico, y que estas condiciones generan claramente un entorno donde florece el soborno.

Mercados de suelo en economías en transición

El contexto de este estudio es el análisis del desempeño de firmas comerciales en economías en transición, donde el acceso al suelo ha estado sujeto a distintos tipos de regímenes de privatización de suelo desde su independencia durante los últimos

20 años. Stanfield (1999, 1–2) proporciona una estrategia útil para analizar cómo se crearon los mercados de suelo en dichas economías, reconociendo que “los mercados de suelo vinculados con los mercados de capital y de trabajo son fundamentales para las economías de mercado”.

En efecto, la liberalización del mercado de suelo debe estar vinculada simultáneamente con la liberalización de los mercados de capital y de trabajo para que los países en transición puedan hacer avanzar sus economías. Stanfield también sugiere que muchas instituciones existentes de administración de suelos tienen que hacer cambios radicales para respaldar la privatización de los derechos del suelo. El establecimiento y cumplimiento de los derechos a la propiedad, y de mecanismos de registro de suelos transparentes y eficientes, libres de soborno y corrupción, son esenciales para respaldar el desarrollo económico (Estrin et al. 2009).

Boycko, Schleifer y Vishny (1995) sugieren dos razones por las que el acceso al suelo y a los bienes inmuebles es decisivo para reestructurar una economía en transición y promover el desarrollo económico en general. En primer lugar, el suelo y los edificios complementan las plantas y los equipos, que en general ya han sido privatizados en estos países. Hasta que el suelo y los edificios se hayan privatizado también, estos activos productivos seguirán bajo el control conjunto de los políticos locales y gerentes, creando una estructura de propiedad ineficiente. En segundo lugar, la privatización de suelos y bienes inmuebles proporciona a las firmas una fuente de capital para reestructurar sus inversiones de negocio. Por ejemplo, una empresa anteriormente estatal que tiene suelo y edificios excedentes puede vender dichos activos y así recaudar fondos para otras inversiones. Boycko, Schleifer y Vishny (1995, 136) concluyen, no obstante, que “como esto beneficia tanto a los gobiernos locales, la politización del suelo y los bienes inmuebles urbanos persiste, y retrasa la reestructuración de las firmas existentes y la creación de firmas nuevas”.

Deininger (2003) argumenta que los mercados de suelo que funcionan bien promueven el desarrollo económico general, citando cuatro principios claves: primero, en muchas economías en desarrollo, la distribución de la propiedad del suelo impide la eficiencia operativa. Si la propiedad del suelo no se puede transferir fácilmente, o si el uso del suelo

no se puede separar de la propiedad del suelo, puede no darse una correspondencia adecuada entre los propietarios y los usuarios más eficientes del suelo. Si se permite que los mercados de suelo transfieran el suelo de usos menos productivos a más productivos, la eficiencia económica general aumentará. Segundo, los derechos transferibles de uso del suelo pueden permitir a los residentes rurales desplazarse al sector no agrícola de la economía, lo cual podría estimular la producción de dicho sector y de la economía en general. Tercero, al hacer que los derechos de uso del suelo sean transferibles, se puede separar la propiedad del suelo de su uso, facilitando un uso más eficiente del suelo. Cuarto, un mercado de suelo bien desarrollado permite la transferencia de suelos con bajos costos de transacción, lo cual libera el crédito en la economía.

Consecuencias económicas de un acceso limitado al suelo

Las firmas usan una combinación de suelo, trabajo y capital para generar una cierta cantidad de producción. Considérese una situación donde el primer ingrediente es el suelo, y la firma encuentra una restricción en la cantidad disponible, pero los otros dos ingredientes se pueden obtener libremente en cualquier cantidad necesaria. En un mercado competitivo, una firma que quiere maximizar sus ganancias usa unidades adicionales de los ingredientes libremente disponibles hasta que el valor del producto adicional derivado de la última unidad del ingrediente utilizado alcance su precio de mercado. En este caso, sin embargo, si el suelo disponible está restringido, la firma adquiriría una cantidad inferior a la óptima. En consecuencia, la firma no podría alcanzar una combinación óptima de ingredientes, llevándola a una asignación ineficiente de recursos.

Aun cuando la cantidad de suelo no estuviera restringida, los obstáculos a la obtención de permisos de edificación, construcción o uso pueden impedir la actividad comercial. En tales circunstancias, la cantidad de suelo necesario puede ser accesible, pero el proceso de adquisición de permisos aumenta su precio efectivo. Una vez más, la firma está obligada a operar en forma ineficiente.

En cualquier situación, uno se podría preguntar: “¿Qué estaría dispuesta a pagar la firma para poder operar de la manera más eficiente?” Claramente, la restricción al suelo o al otorgamiento de

Un restaurante McDonald's prospera en la calle principal de Chisinau, Moldavia, uno de los países en transición donde las firmas reportan los obstáculos más graves para el acceso al suelo en los datos de BEEPS.



permisos impone un costo sobre la firma y reduce su eficiencia, y la firma presuntamente estaría dispuesta a sobornar a un funcionario gubernamental para obtener acceso a suelo adicional u obtener un permiso para usar el suelo disponible. Por lo tanto, el acceso limitado al suelo y a los permisos puede alentar los pagos informales o el soborno. Carlin, Schaffer y Seabright (2007) han sugerido que las respuestas de los gerentes a las preguntas de la encuesta sobre el entorno de negocios en el cual operan, y las restricciones que encuentran, pueden medir el costo implícito oculto de dichas restricciones.

Resultados de los datos y encuestas de países y firmas

Los datos primarios de este estudio tienen en cuenta 15 características específicas de los países, obtenidas de varias fuentes, y 13 características de las firmas, obtenidas de la Encuesta sobre el Entorno para los Negocios y el Rendimiento Empresarial (BEEPS, por sus siglas en inglés) de 2009 del Banco Mundial y el BERD. Esta encuesta se realiza cada tres años. La encuesta cubre una amplia gama de temas relacionados con el entorno de negocios y el desempeño de las firmas,

así como preguntas sobre las relaciones entre las empresas y el gobierno. La encuesta representa un total de 11.999 firmas comerciales en 30 economías en transición de Europa y Asia Central. Estos datos se han usado ampliamente en la literatura de transición y desarrollo, y más recientemente por Commander y Svenjar (2011). La tabla 1 indica las características de los países y las firmas, y señala sus efectos sobre cinco aspectos del desarrollo económico.

Acceso al suelo como un obstáculo al desarrollo económico

El cuestionario de BEEPS pregunta a las firmas sobre una serie de obstáculos potenciales a una operación eficiente, incluyendo el acceso al suelo. Una pregunta clave es la siguiente: “¿El acceso al suelo no representa un obstáculo, o presenta un obstáculo menor, moderado, importante o muy severo a las operaciones actuales de este establecimiento?” Los encuestados también pueden responder “No sé” o “No corresponde”. En total, el 43 por ciento de las firmas encuestadas reportaron que el acceso al suelo es un obstáculo en cierta medida. Sin embargo, hay una gran variación

TABLA 1
Factores significativos que afectan los reportes de obstáculos para acceder al suelo y a permisos, y sobornos

	1. Obstáculo para el acceso al suelo	2. Gravedad del obstáculo para el acceso al suelo	3. Cantidad de solicitudes de permisos	4. Días invertidos en las solicitudes de permisos	5. Frecuencia de sobornos
Factores de país					
Comunidad de Estados Independientes (CEI)	Aumento	Aumento	Aumento	Aumento	
Tasa tributaria corporativa				Reducción	Aumento
Índice de reforma del sector bancario del BERD	Aumento	Aumento			
Índice de políticas de libre competencia del BERD	Reducción			Reducción	Aumento
Índice de reforma de empresas del BERD			Aumento	Aumento	Reducción
Índice de intercambio internacional y liberalización del comercio del BERD		Reducción	Aumento	Aumento	Reducción
Índice de reforma de infraestructura del BERD	Aumento			Aumento	Aumento
Índice de liberalización de precios del BERD		Aumento	Reducción	Reducción	Aumento
Índice de privatización a gran escala del BERD	Reducción				
Índice de privatización a pequeña escala del BERD	Aumento	Aumento			Aumento
Tasa de crecimiento del PIB	Aumento		Aumento		Aumento
PIB per cápita			Reducción	Reducción	
Participación del sector privado en el PIB	Reducción		Reducción		Aumento
Tamaño del sector agrícola			Reducción	Reducción	Reducción
Tasa del IVA	Reducción		Reducción	Reducción	
Factores de firmas					
Competencia con firmas no registradas o del mercado informal	Aumento				Aumento
Gerente de sexo femenino			Reducción	Reducción	
Certificación de calidad internacional		Aumento	Aumento	Aumento	
Sospechas del entrevistador	Aumento	Reducción		Reducción	Reducción
Sociedad conjunta con una empresa extranjera					Aumento
Sociedad de responsabilidad limitada	Aumento			Reducción	
Experiencia del gerente	Reducción			Reducción	Reducción
Sector manufacturero	Reducción		Reducción		Reducción
Cantidad de empleados	Aumento	Reducción	Aumento	Aumento	
Compañía accionaria que se cotiza en bolsa				Reducción	
Empresa por cuenta propia			Reducción	Reducción	
Empresa estatal		Aumento			
Empresa subsidiada por el gobierno	Aumento		Aumento		

Notas: **Aumento** = el factor aumenta la probabilidad; **Reducción** = el factor reduce la probabilidad; **en blanco** = no corresponde

Las firmas de Turquía reportan una de las tasas más bajas de obstáculos para el acceso al suelo en los datos de BEEPS, si bien las características topográficas de Estambul parecerían dificultar el acceso.



en las respuestas de las firmas dependiendo del país, con el porcentaje de firmas reportando que el acceso al suelo es un obstáculo oscilando entre un límite inferior del 6 por ciento en Hungría a un límite superior del 62 por ciento en Kosovo (ver figura 1).

Nueve de las 15 posibles variables explicativas específicas de los países tienen un efecto estadísticamente discernible sobre la probabilidad de que una firma reporte el acceso al suelo como un obstáculo (ver tabla 1, columna 1). Las firmas reportaron más frecuentemente obstáculos al acceso al suelo en países de la CEI (Comunidad de Estados Independientes, o exrepúblicas soviéticas) y en países de mayor tasa de crecimiento. El efecto en la CEI es particularmente importante, con un 28 por ciento mayor de probabilidad de que las firmas reporten obstáculos al acceso al suelo que firmas comparables en países en transición que no forman parte de la CEI. En países con una alta tasa de IVA era menos probable que una firma reportara el acceso al suelo como un obstáculo.

Entre los índices de reforma del BERD enumerados en la tabla 1, la probabilidad combinada de aumentos y reducciones en función de estas

medidas puede indicar que las reformas dispares en los sectores económicos pueden tener un efecto opuesto sobre las experiencias de las firmas. Si la privatización del suelo y las políticas que brindan acceso al suelo no se mueven en tándem con las reformas del mercado financiero y reformas más amplias de privatización, puede surgir este tipo de patrón de señales mixtas.

Las características de las firmas asociadas con una mayor probabilidad de obstáculos al acceso al suelo incluyen la competencia con firmas no registradas o informales, el subsidio de la firma por parte del gobierno, la cantidad de empleados y el hecho de que la firma sea una sociedad de responsabilidad limitada. Merecen destacarse las firmas que reportan competencia con firmas del mercado informal y aquellas que están subsidiadas por el gobierno. Estas dos características aumentan la probabilidad de reportar obstáculos al acceso al suelo en un 8 y 6 por ciento, respectivamente.

Es de presumir que las firmas subsidiadas por el estado también reportan competencia con firmas no registradas o del mercado informal, de manera que el aumento combinado de probabilidad puede ser aproximadamente un 14 por ciento. Por otro

lado, las características asociadas con una menor probabilidad de reportar el acceso al suelo como un obstáculo incluyen las firmas del sector manufacturero o que tienen un gerente más experimentado.

Más allá de indicar meramente que el acceso al suelo es un obstáculo, se pidió a las firmas que reportaran la gravedad del obstáculo (ver figura 2). En una escala de cero a 4 (donde cero significa ningún obstáculo y 4 significa un obstáculo muy grave), la media total para las 5.206 firmas que respondieron a esta pregunta es de 2,47. Cuando aplicamos una corrección por el sesgo de la selección de muestras, las firmas que reportan el acceso al suelo como un obstáculo parecen ser sistemáticamente distintas que aquellas que no reportan un obstáculo. Las características de los países y de la firma con efectos estadísticamente significativos tanto positivos como negativos de gravedad se muestran en la tabla 1, columna 2.

La encuesta BEEPS también permite al

entrevistador señalar una preocupación en cuanto a la veracidad de las respuestas de la encuesta.

“Perco que las respuestas a las preguntas sobre opiniones y percepciones (fueron): Veraces, Algo veraces, No veraces”. Las sospechas del entrevistador están asociadas con una mayor probabilidad de reportar el acceso al suelo como un obstáculo (alrededor de un 3 por ciento mayor de probabilidad). Por ejemplo, entre las firmas que reportaron el acceso al suelo como un obstáculo, las sospechas del entrevistador se asociaron con un obstáculo reportado de significativa menor intensidad.

Aparentemente, el entrevistador comienza a tener sospechas cuando el representante de la firma es demasiado optimista, en relación con las expectativas del entrevistador.

Obtención de permisos

Para poder usar el suelo al que tiene acceso, una firma tiene que poder obtener permisos relevantes, y estos pueden ser cruciales para el proceso de

FIGURA 1
Porcentaje de firmas en países en transición que reportan obstáculos para acceder al suelo

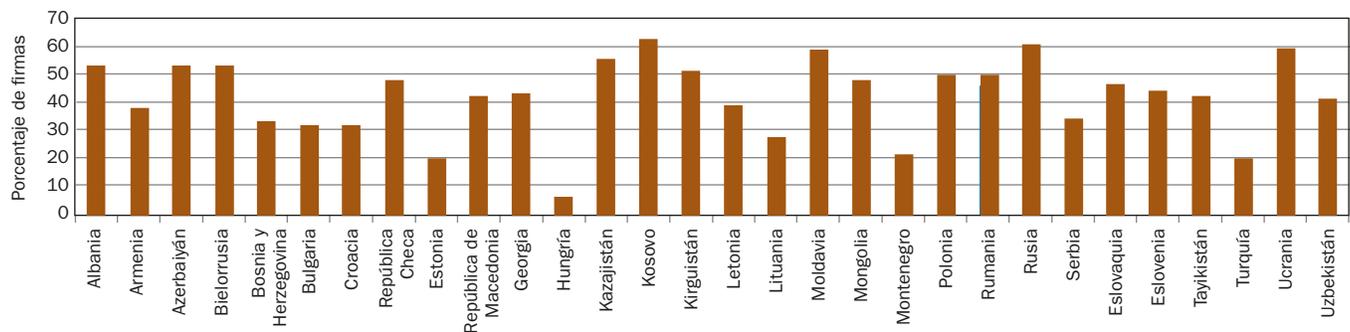
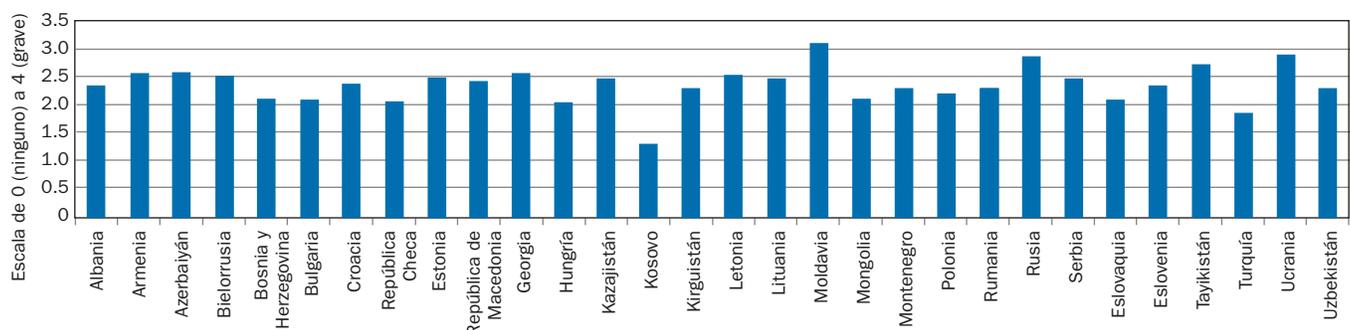


FIGURA 2
Gravedad del obstáculo para acceder al suelo para firmas en países en transición



producción. Al impedir el otorgamiento de permisos para uso del suelo, la construcción o la actividad comercial, los funcionarios gubernamentales pueden limitar el acceso efectivo al suelo. La encuesta BEEPS incluye preguntas sobre la cantidad de permisos que obtuvo la firma en los últimos dos años, la cantidad de días de trabajo que el personal invirtió en los procedimientos relacionados con la obtención de dichos permisos, los pagos formales e informales para conseguir los permisos, y los períodos de espera entre la presentación de la solicitud y el otorgamiento del permiso. Una de las preguntas es: “¿Cuántos permisos obtuvo este establecimiento en los últimos dos años?” Otra es: “¿Cuántos días de trabajo invirtió el personal en procedimientos relacionados con la obtención de permisos en los últimos dos años?”

Las respuestas a estas preguntas se usan para modelar tanto la cantidad de solicitudes de permisos como los costos de tiempo asociados (ver figuras 3 y 4). Alrededor del 34 por ciento de las

empresas encuestadas solicitaron permisos, con una cantidad media de 3,9 solicitudes, una cantidad media de días de trabajo invertidos de 38,0 y un tiempo de espera medio de 45,9 días. Hay una gran variación entre países en la cantidad de permisos solicitados, la cantidad de días invertidos y el tiempo de espera para los permisos.

El modelo de la cantidad de solicitudes refleja la interacción de factores de oferta y demanda. Una firma demanda permisos a medida que planifica el desarrollo de su propiedad, mientras que el gobierno suministra permisos de acuerdo a sus reglas. Nueve características de países tienen un efecto significativo sobre la cantidad de solicitudes de permiso, con cuatro factores que aumentan la cantidad y cinco factores que la reducen (ver tabla 1, columna 3).

Para comprender el tiempo invertido por las firmas que solicitaron permisos, la estrategia del modelo se basa en un modelo de primera etapa para controlar el posible sesgo de selección, con

FIGURA 3
Cantidad media de permisos obtenidos por firmas en países en transición. 2007–2008

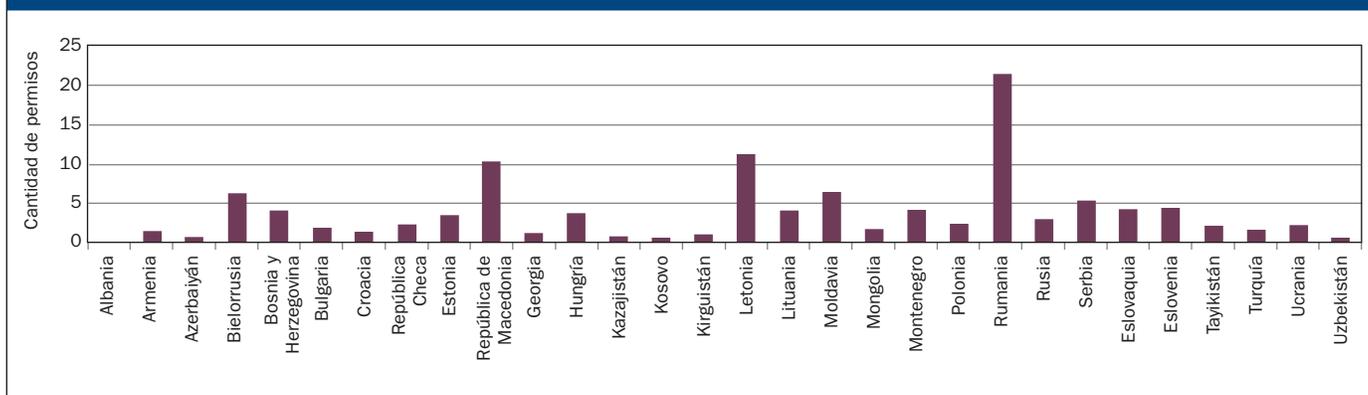
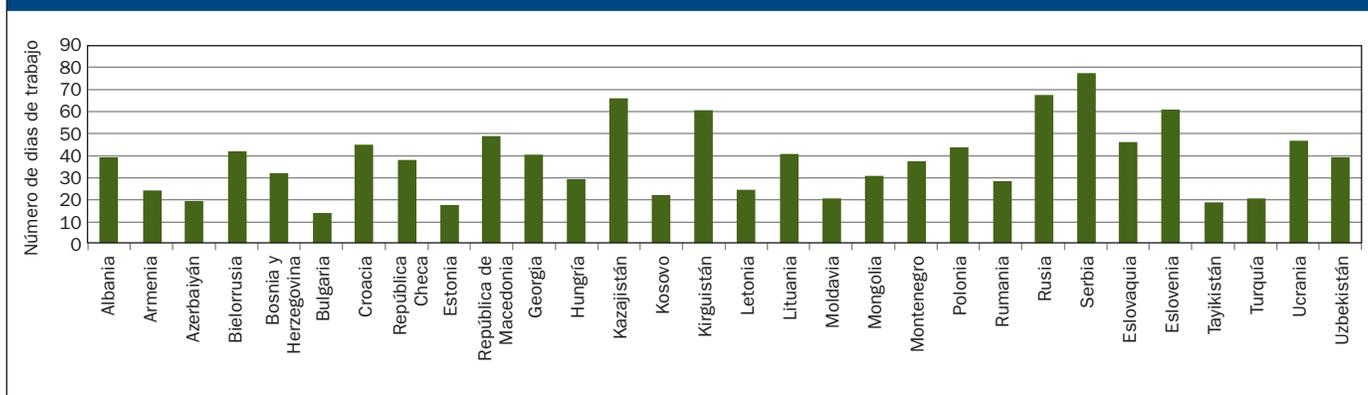


FIGURA 4
Cantidad media de días de trabajo invertidos en solicitudes de permiso por firmas en países en transición



diferencias sistemáticas entre las firmas que solicitan permisos y aquellas que no los solicitan. Los resultados del modelo de segunda etapa para el tiempo invertido en permisos indica que diez variables específicas de los países tienen efectos estadísticamente discernibles: cuatro factores aumentan el tiempo invertido por el personal y seis factores lo reducen (ver tabla 1, columna 4). Dos factores específicos de las firmas aumentan significativamente los días invertidos, mientras que seis de ellos los reducen.

Sobornos a funcionarios gubernamentales

La encuesta BEEPS también incluye una pregunta sobre pagos informales a funcionarios gubernamentales: “Respecto a los funcionarios gubernamentales, ¿diría usted que el siguiente enunciado es siempre, generalmente, frecuentemente, a veces, raramente o nunca cierto?... Es común que firmas en mi línea de negocios tengan que hacer ‘pagos adicionales o donaciones’ para conseguir algo...” Las respuestas están codificadas en una escala de 1 a 6, donde 1 significa nunca y 6 significa siempre (ver figura 5). En un modelo de regresión simple de la frecuencia de soborno, diez variables explicativas específicas de país y cinco variables específicas de firma tuvieron efectos estadísticamente discernibles (ver tabla 1, columna 5).

Resumen y conclusiones

El acceso limitado al suelo y a los permisos para usar el suelo puede contribuir a la ineficiencia económica y la corrupción en países en transición. En esta investigación he estimado los modelos empíricos de firmas que reportan un acceso limitado

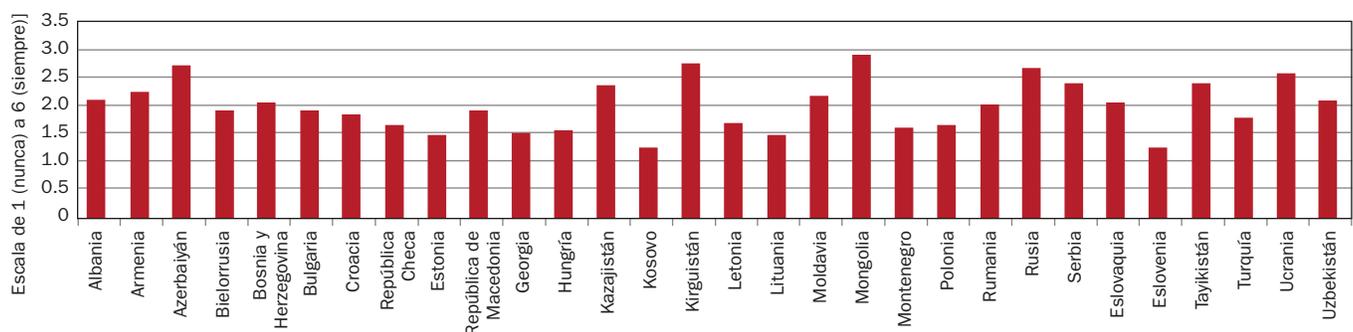


al suelo y a los permisos, y casos de corrupción, como obstáculos al desarrollo económico. Estos modelos indican que tanto las características de país como las de las firmas tienen repercusión sobre el acceso al suelo, el acceso y el esfuerzo para conseguir permisos, y la corrupción.

A nivel de país, un mayor PIB per cápita reduce sistemáticamente la probabilidad de firmas que solicitan permisos, la cantidad de permisos y el tiempo que cuesta obtenerlos. Esto implica que las economías más desarrolladas requieren menos permisos y presentan menos obstáculos a los mismos, reduciendo de esa manera los costos. Por otro lado, cuanto mayor sea la tasa de crecimiento del

El complejo de un antiguo templo budista, rodeado por nuevos rascacielos en Ulán Bator, Mongolia, el país en transición con la mayor frecuencia de soborno reportada en los datos de BEEPS.

FIGURA 5
Frecuencia media de sobornos reportada por firmas en países en transición



PIB, mayor será la probabilidad de que las firmas experimenten un acceso limitado al suelo y la necesidad de solicitar permisos, como también la probabilidad de que las firmas tengan que pagar sobornos. Esto puede ser señal de la existencia de un cuello de botella en el proceso de desarrollo, ya que es mucho más probable que las firmas de los países de la CEI reporten que el acceso al suelo es un obstáculo. También están obligadas a solicitar más permisos e invierten más tiempo para procesar la solicitud de permisos.

Las mayores tasas tributarias corporativas no afectan el acceso al suelo o los permisos, pero aumentan la probabilidad de que se soliciten pagos por soborno. Las firmas en economías altamente privatizadas reportan menos problemas de acceso al suelo y menor cantidad de permisos necesarios, pero más problemas relacionados con el soborno. Los índices de privatización y reforma son frecuentemente significativos, pero tienen impactos positivos y negativos. Esto puede ser un reflejo del proceso disparejo de reformas, donde la liberalización en un sector de la economía no tiene pleno impacto debido a las restricciones en otros sectores.

Es más probable que las firmas que compiten con otras que no están registradas u operan en el

mercado informal reporten un acceso limitado al suelo, es más probable que soliciten permisos e inviertan tiempo relacionado con los mismos, y es más probable que se les pida sobornos. También es más probable que las firmas subsidiadas por el gobierno o aquellas con gran cantidad de empleados reporten un acceso limitado al suelo, soliciten más permisos e incurran en mayores costos de tiempo.

La conclusión principal de esta investigación es que el acceso limitado al suelo es un obstáculo serio al desarrollo económico de países en transición. Más aún, la capacidad de obtener permisos para usar dicho suelo en forma efectiva es crucial. El acceso limitado al suelo y a los permisos no sólo dificulta el desarrollo económico, sino que también contribuye a una cultura de soborno y corrupción. Los países que deseen acelerar su proceso de desarrollo deberían por lo tanto eliminar los impedimentos al acceso a los suelos promoviendo los mercados de suelo y derechos de uso del suelo, y también deberían eliminar los obstáculos innecesarios en el proceso de otorgamiento de permisos. El resultado será un uso más eficiente del suelo y una economía más dinámica. **L**

► SOBRE EL AUTOR

JOHN E. ANDERSON es profesor de Economía “Familia Baird” en la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de Nebraska en Lincoln. Ha sido consultor para dirigentes políticos en los campos de finanzas públicas, reforma fiscal y política tributaria en los Estados Unidos y en economías en transición. Contacto: jeanders@unlnotes.unl.edu

► REFERENCES

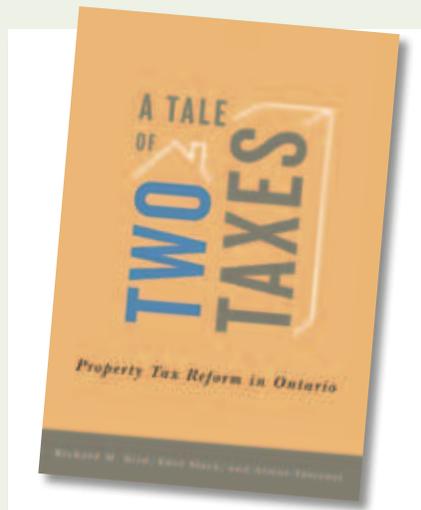
- Boycko, Maxim, Andrei Schleifer, and Robert Vishny. 1995. *Privatizing Russia*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Business Environment and Enterprise Performance Survey. 2009. Washington, DC: World Bank. <http://data.worldbank.org/data-catalog/BEEPS>
- Carlin, Wendy, Mark E. Schaffer, and Paul Seabright. 2007. Where are the real bottlenecks? Evidence from 20,000 firms in 60 countries about the shadow costs of constraints to firm performance. Discussion Paper Number 3059. Bonn, Germany: Institute for the Study of Labor (IZA).
- Commander, Simon, and Jan Svenjar. 2011. Business environment, exports, ownership, and firm performance. *The Review of Economics and Statistics* 93: 309–337.
- Deininger, Klaus. 2003. Land markets in developing and transition economies: Impact of liberalization and implications for future reform. *American Journal of Agricultural Economics* 85: 1217–1222.
- Estrin, Saul, Jan Hanousek, Evzen Kocenda, and Jan Svenjar. 2009. Effects of privatization and ownership in transition economies. *Journal of Economic Literature* 47: 699–728.
- Stanfield, J. David. 1999. Creation of land markets in transition countries: Implications for the institutions of land administration. Working Paper Number 29. Madison: University of Wisconsin Land Tenure Center.

Una historia de dos impuestos: Reforma del impuesto a la propiedad en Ontario

La provincia canadiense de Ontario ha tenido dificultades para crear un impuesto a la propiedad “correcto”. Una razón es que el impuesto a la propiedad no es un solo impuesto, sino dos: un impuesto sobre la propiedad residencial y un impuesto sobre la propiedad comercial. Estos dos impuestos difieren en su dimensión política e impacto económico y en cómo se administran. La reforma tributaria ha constituido un desafío particular porque los gobiernos locales—municipalidades, regiones y juntas escolares— dependen en gran medida de los ingresos del impuesto a la propiedad, en comparación con otras fuentes de financiamiento local.

Este libro examina la amplia reforma del impuesto a la propiedad en Ontario de 1998. Los objetivos de esta reforma incluyeron una valuación plena al valor de mercado, el establecimiento de un sistema de impuesto a la propiedad ampliamente aceptado y la eliminación de motivaciones políticas provinciales en la reforma del impuesto a la propiedad. Si bien el esfuerzo de reforma fue alabado por los expertos en su momento, sus objetivos generales no se cumplieron. De hecho, el nuevo sistema de valuación puede haber debilitado en última instancia el papel del impuesto local a la propiedad. Un impuesto a la propiedad bien diseñado necesita reconocer las diferencias importantes entre la tributación de la vivienda y la tributación de la propiedad comercial.

Los ingresos del impuesto a la propiedad no son suficientes para que grandes áreas urbanas puedan pagar la cantidad y el nivel de servicios públicos de su responsabilidad. Las estrategias para mejorar el impuesto a la propiedad—por ejemplo, abolir la tributación altamente discriminatoria a la propiedad comercial—dejaría un gran vacío de ingresos en los presupuestos locales. La cuestión es cómo llenar este vacío. Los autores reconsideran dos soluciones al problema: reestructurar el financiamiento de la educación e introducir una



A Tale of Two Taxes: Property Tax Reform in Ontario

*(Una historia de dos impuestos:
Reforma del impuesto a la propiedad
en Ontario)*

Richard M. Bird, Enid Slack,
y Almos Tassonyi
Febrero de 2012/288 páginas/
Rústica/\$30.00
ISBN: 978-1-55844-225-2

Información para encargar copias

Comunicarse con el Instituto Lincoln
en www.lincolninstitute.edu

nueva forma de tributación comercial, tanto a nivel provincial como local.

En la década pasada, Ontario ha podido adoptar exitosamente un sistema uniforme de valuación al valor de mercado en toda la provincia. No obstante, su experiencia sugiere que cuando las reformas a la administración del impuesto a la propiedad se combinan con reformas razonables en la política del impuesto a la propiedad y algunos aspectos de gobernabilidad y financiamiento local, es más probable que se puedan alcanzar los beneficios deseados.

Se ha aconsejado a muchas jurisdicciones del mundo que implementen reformas importantes al impuesto a la propiedad para resolver los problemas económicos de los gobiernos locales. Esta evaluación detallada de la reforma de las políticas del

impuesto a la propiedad y la valuación plena de mercado en Ontario demuestra que, si bien dichas reformas son posibles, se deben diseñar, implementar y controlar con sumo cuidado para que puedan tener éxito, sobre todo en grandes áreas metropolitanas.

Índice

Prólogo

1. Diseño de un impuesto a la propiedad correcto: ¿Un sueño imposible?
2. El financiamiento de los gobiernos locales y las escuelas en Ontario
3. El impuesto a la propiedad en Ontario: ¿Es siempre un impuesto existente un buen impuesto?
4. La reforma del impuesto a la propiedad de 1998: una historia de nunca acabar
5. Reforma de valuación en Ontario: ¿Basta con tener éxito?
6. Tributación a la propiedad local y el financiamiento a la educación
7. La familia de impuestos a la propiedad
8. Impuestos a la propiedad en el área del Gran Toronto: oscilaciones de ingresos y competencia tributaria
9. Repensando el impuesto a la propiedad en Ontario

SOBRE LOS AUTORES

Richard M. Bird es profesor emérito de la Escuela Rotman de Administración y senior fellow en el Instituto de Finanzas y Gobernabilidad Municipal de la Escuela Munk de Asuntos Globales de la Universidad de Toronto. Contacto: rbird@rotman.utoronto.ca

Enid Slack es directora del Instituto de Finanzas y Gobernabilidad Municipal de la Escuela Munk de Asuntos Globales de la Universidad de Toronto. Contacto: enid.slack@utoronto.ca

Almos Tassonyi es profesor adjunto del Departamento de Economía de la Universidad Ryerson de Toronto. Contacto: almos.tassonyi@alummi.utoronto.ca



Sonia Rabello de Castro tiene un doctorado en Derecho, y es profesora de Derecho Administrativo y Derecho urbano en la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ). Fue electa en 2008 como miembro de la Cámara Legislativa Municipal de la Ciudad de Río de Janeiro, representando al Partido Verde. Asimismo es miembro del Comité Parlamentario de Ética y Costumbres y representa a la Cámara Legislativa Municipal en el Consejo Municipal del Medio Ambiente.

De 1992 a 1996 fue procuradora general de la Municipalidad de Río de Janeiro, donde colaboró en el desarrollo de varios proyectos urbanos de largo alcance, como el programa Favela-Bairro. También trabajó como directora de servicios legales para una serie de entidades públicas, y ha publicado numerosos artículos sobre el desarrollo urbano, la vivienda, la gobernabilidad, la administración pública y la preservación del patrimonio cultural. Su libro Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro (Preservação do Patrimônio Cultural Brasileiro) se considera una referencia básica para la toma de decisiones administrativas y jurídicas sobre este tema.

Contacto: soniarabello@terra.com.br

Sonia Rabello de Castro

LAND LINES: *¿Cómo llegó a asociarse con el Lincoln Institute of Land Policy?*

SONIA RABELLO: Conoció a Martim Smolka, director del Programa de América Latina y el Caribe, a fines de la década de 1990, cuando estaba investigando cómo se podía transformar el concepto tradicional de derechos de la propiedad basados en el derecho civil en el contexto del derecho urbano. El desarrollo de nuevas leyes urbanas podría generar cambios conceptuales en la manera en que se entendió originalmente el derecho a la propiedad, dada la necesidad de adaptar el concepto para cumplir con los requisitos sociales y económicos del desarrollo urbano. Por ese entonces, Brasil no había aprobado aún la ley federal de desarrollo urbano conocida como Estatuto de la Ciudad, si bien la Constitución Federal Brasileña de 1998 había introducido el principio de desarrollo urbano como función social sujeta a la política pública.

Cuando fui visiting fellow del Instituto Lincoln en el año 2000, me convencí de la necesidad de crear un concepto nuevo, más moderno, de derecho de propiedad que pudiera reflejar la realidad urbana actual de América Latina y permitiera el uso de la ciudad por parte de todos sus ciudadanos, ya fueran propietarios o no.

LAND LINES: *¿Podría explicar más detalladamente este concepto de derechos de propiedad?*

SONIA RABELLO: Es la necesidad de distinguir el derecho a ser dueño del suelo del derecho a construir sobre dicho suelo. El Código Civil de los países latinoamericanos sigue el modelo francés, que define los derechos a la propiedad inmueble en función de tres componentes garantizados al dueño: el derecho a usar la propiedad; el derecho a recibir renta de la propiedad; y el derecho a vender la propiedad. Sólo el dueño puede ejercer estos derechos. El derecho a construir no es por sí mismo un componente inherente a este derecho de la propiedad, sino una de las condiciones para que el dueño use la propiedad, sin la cual la utilidad de la propiedad se anularía, y en este caso el significado mismo del derecho a la propiedad se perdería.

Para que el propietario la dueña pueda ejercer su derecho a usar la propiedad, la autoridad pública, por medio de regulaciones urbanas establecidas, tiene que asignar un coeficiente de edificabilidad mínimo a dicho suelo. El coeficiente de edificabilidad (porcentaje de superficie cubierta, o FAR, por sus siglas en inglés) es una manera de medir la cantidad de desarrollo inmobiliario permitido en una parcela. La asignación de un coeficiente de edificabilidad mínimo libre y equitativo, aplicado a todas las propiedades de manera uniforme, cumple una doble función. Primero, garantiza a todos los propietarios y tenedores de suelos el uso económico de su propiedad. Segundo, previene las diferencias injustas de asignación de coeficientes de edificabilidad entre dueños del suelo.

LAND LINES: *¿Por qué es importante este concepto en América Latina?*

SONIA RABELLO: Todos los países de América Latina, incluyendo Brasil, han venido generando regulaciones y políticas de suelo a nivel nacional, sobre todo desde la estabilización económica y la redemocratización de la década de 1990, cuando la necesidad de considerar la llamada deuda social acumulada se convirtió en un tema prominente. En ese momento, las ciudades de América Latina estaban experimentando problemas agudos debido a la falta de servicios básicos de infraestructura, tales como sistemas de alcantarillado, espacios públicos, transporte y acceso a vivienda de interés social, como también el desafío de crear una distribución más equitativa de costos y beneficios en el proceso de urbanización.

LAND LINES: *¿Cuán relevante es el Estatuto de la Ciudad de Brasil en este proceso?*

SONIA RABELLO: El Estatuto de la Ciudad, que fue aprobado en 2001, confirma la distinción entre el derecho a ser dueño del suelo y el derecho a construir, una distinción que se ha venido debatiendo e implementando desde la década de 1970 en São Paulo y otras ciudades brasileñas. La expresión “derecho a construir”, tal como se usa en el Código Civil brasileño, ha llevado a muchos propietarios a suponer que su derecho a ser dueño del suelo también incluía el derecho a construir sobre el mismo, de conformidad con la legislación y las normas urbanas.

Cuánto y qué se puede construir se refleja en el precio del suelo. Es decir, las parcelas con mayor coeficiente de edificabilidad, o las parcelas donde se permite el uso comercial así como el uso residencial, se venden a precios que incorporan los beneficios otorgados a los propietarios por las autoridades públicas. Cuando esto ocurre, los propietarios se apropian como bien privado de los derechos de construcción provistos por el derecho urbano, si bien no han invertido en la

infraestructura o los servicios necesarios para brindar respaldo al desarrollo del suelo. En consecuencia, los costos de la urbanización recaen por completo sobre la autoridad pública, mientras que los ciudadanos privados se benefician, contradiciendo el principio legal general que prohíbe el enriquecimiento sin causa justificada.

LAND LINES: *¿Qué significa el principio de “enriquecimiento sin causa justificada”?*

SONIA RABELLO: Este principio general del derecho, aceptado en la mayoría de los países de América Latina, considera inaceptable un aumento de la riqueza privada que no es consecuencia del trabajo o la inversión del propietario, es decir, una causa legítima relacionada con la persona que se beneficia económicamente. En Brasil, este principio se explicita en la legislación, específicamente en el Código Civil, y es aplicable a todo el sistema jurídico.

LAND LINES: *¿Cómo define el Estatuto de la Ciudad la separación entre el derecho a ser dueño del suelo y el derecho a construir?*

SONIA RABELLO: Este concepto fue introducido por medio del instrumento conocido como “concesión onerosa del derecho a construir” en el artículo 28: “El plan maestro puede delinear áreas donde se puede otorgar un derecho a construir más allá del coeficiente básico adoptado, por el cual el beneficiario realiza un pago a la contraparte”. Es importante recalcar que el Estatuto de la Ciudad es una ley federal que establece el contenido de los derechos de las propiedades inmuebles y tiene el mismo nivel jerárquico que el Código Civil. Por lo tanto, si la ley establece que la autoridad pública debe cobrar por un derecho dado, entonces dicho derecho no pertenece a la persona a quien se lo otorga.

LAND LINES: *¿De qué manera ayuda el “cargo por la concesión de derechos a construir” a prevenir el enriquecimiento sin causa justificada?*

SONIA RABELLO: El cargo extrae el valor correspondiente a tales derechos del precio del suelo. En otras palabras, sin dicho cargo, el precio del suelo incluiría el valor de los derechos de edificación concedidos libremente al propietario por la legislación de planeamiento urbano. Sin el cargo, cuando el dueño venda el suelo recibirá su valor de mercado, que incluye el uso máximo permitido al mismo.

LAND LINES: *No obstante, si yo compro suelo con la expectativa de un coeficiente de edificabilidad que excede el coeficiente básico, y la autoridad pública me cobra por otorgar dichos derechos de edificación, ¿no implicaría ello que pagaría dos veces por el suelo?*

SONIA RABELLO: No, en la medida en que el sistema de adquisición de derechos de construcción de la autoridad pública esté bien establecido. Bajo la nueva ley, los derechos de edificación por encima del coeficiente mínimo pertenecen a toda la ciudad, y deben comprarse en forma separada a la autoridad pública. En consecuencia, al pagar al dueño del suelo, el comprador descuenta del valor del suelo el valor de los derechos de construcción adicionales otorgados.

LAND LINES: *¿De qué otras maneras beneficia a la sociedad la implementación de este cargo?*

SONIA RABELLO: Además de atacar el problema del enriquecimiento injustificado, el principio establece la legitimidad de recuperar la plusvalía del suelo generada por intervenciones del sector público en el proceso de urbanización y evita que dicha plusvalía beneficie exclusivamente al propietario. Este principio también se refleja en la compensación pagada por la expropiación de suelos urbanos. Cuando no es recuperado por la autoridad pública, el valor de los derechos de edificación adicionales forma parte integral del precio de mercado. Si la autoridad pública expropia el suelo, el propietario recibe una compensación equivalente al precio de mercado, que comprende el valor del suelo más el valor del coeficiente de edificabilidad otorgado sin cargo por la autoridad pública.

LAND LINES: *Como el impuesto a la propiedad grava los bienes inmuebles, ¿este cargo no constituiría una doble tributación?*

SONIA RABELLO: Para comprender por qué este no es el caso, es necesario analizar una distinción importante entre la legislación colombiana y brasileña. La ley colombiana clasifica la recuperación de plusvalías como un impuesto, pero en Brasil se define como un instrumento para que la autoridad pública recupere un bien que pertenece a la sociedad. Es decir, la naturaleza del cargo es una responsabilidad relativa del costo de urbanización. Una decisión de la Suprema Corte de Brasil (RE509422 STFSC de 2008) resolvió este asunto al decretar que el cargo por el otorgamiento de derechos

de edificación no es un impuesto sino un pago que es responsabilidad del propietario.

Creo que esta opinión jurídica es coherente, dado que un impuesto constituye una contribución al tesoro público efectuada por los activos privados de una persona, pero, como ya se señaló, los derechos de edificación otorgados no son una propiedad privada sino un bien público que pertenece a la ciudad en su totalidad. La clasificación de un cargo de recuperación de plusvalías como impuesto supone una inconsistencia jurídica, ya que la tributación es una forma de gravar la riqueza privada para financiar bienes y servicios públicos. Este no es el caso de Brasil, ya que el cargo se realiza sobre un activo esencialmente público.

LAND LINES: *¿El sistema judicial en América Latina acepta e implementa estos conceptos?*

SONIA RABELLO: No en forma uniforme ni consistente. Estos conceptos jurídicos cambian fundamentalmente la comprensión tradicional de los derechos de propiedad. Debido a ello, los principios en que se basan y la lógica que da lugar a los mismos se deben diseminar y asimilar más ampliamente. Esta es una evolución judicial que tiene que ocurrir para reducir la exclusión social exacerbada que caracteriza a las ciudades de América Latina.

LAND LINES: *¿Cómo ha contribuido el Programa de América Latina y el Caribe del Instituto Lincoln a esta nueva visión de política de suelo en la región?*

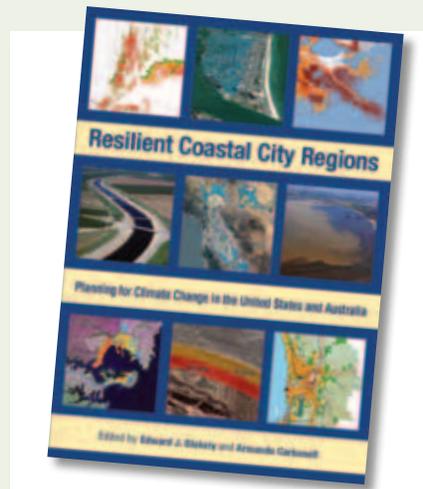
SONIA RABELLO: El Instituto ha tenido una influencia importante sobre la clarificación de temas de políticas de suelo para funcionarios y políticos de América Latina, sobre todo por medio de sus programas de capacitación, donde se expone a los participantes a dichos principios, conceptos e ideas, se intercambian experiencias y se construye una nueva cultura de políticas de suelo. El Instituto ha formado una masa crítica de personas comprometidas con mejorar la calidad de las políticas de suelo y a promover nuevas estrategias para financiar el desarrollo urbano. Uno de los factores críticos para impulsar la evolución del pensamiento urbano en la región ha sido comprender que los derechos de propiedad individuales pueden coexistir con los derechos sociales de la ciudad. 

Ciudades-región costeras resistentes: Planificación para el cambio climático en los Estados Unidos y Australia

Es cada vez más clara la importancia de confrontar la posibilidad de impactos climáticos potencialmente severos. En años recientes se ha producido una serie de eventos extremos de temperatura y precipitación, y se han superado las marcas climáticas en varios países del mundo, particularmente en los Estados Unidos y Australia.

El Instituto Lincoln comenzó a involucrarse en el tema del cambio climático a través de nuestro trabajo con los directores de planificación de las 30 ciudades más grandes de los Estados Unidos. A comienzos de 2006, estos planificadores urbanos comenzaron a preocuparse sobre cómo responder a las preguntas de sus alcaldes acerca del calentamiento global. Muchos de estos alcaldes ya estaban firmando el Acuerdo de Protección Climática de la Conferencia Norteamericana de Alcaldes (U.S. Conference of Mayors), promovido por el alcalde de Seattle, Greg Nickels, en 2005, al mismo tiempo que entraba en vigencia el protocolo de Kioto.

Este libro, que complementa una serie de documentos de trabajo, informes sobre enfoques en política y seminarios de investigación patrocinados por el Instituto en los últimos cinco años, describe las respuestas dadas al cambio climático por nueve ciudades y regiones metropolitanas costeras de los Estados Unidos y Australia. Ambos países, grandes, extensos y con una predilección por el desarrollo inmobiliario costero, tienen mucho en común en lo que se refiere al cambio climático. Primero, se encuentran entre los mayores emisores de gases de invernadero per cápita en el mundo desarrollado, con Australia generalmente encabezando la lista y los Estados Unidos a poca distancia por debajo. Segundo, ambos países están expuestos a un riesgo climático significativo de crecimiento del nivel del mar y marejadas, sequías y



Resilient Coastal City Regions: Planning for Climate Change in the United States and Australia

*(Ciudades-región costeras resistentes:
Planeamiento para el cambio climático
en los Estados Unidos y Australia)*

Editado por Edward J. Blakely
y Armando Carbonell
Marzo de 2012/288 páginas/
Rústica/\$35,00
ISBN: 978-1-55844-214-6

Información para encargar copias
Comunicarse con el Instituto Lincoln
en www.lincolninst.edu

escasez de agua, inundaciones, incendios forestales y olas de calor. Las regiones metropolitanas documentadas aquí representan algunas de las condiciones más críticas enfrentadas en ambos países.

Este libro describe tanto la mitigación (reducción de emisiones de gases de invernadero) como la adaptación (manejar el riesgo de impactos climáticos que no se pueden evitar), tal como se usan estos términos generalmente en la literatura. Por lo menos desde el punto de vista de los Estados Unidos, parece que el péndulo ha oscilado de un énfasis inicial en la mitigación, como se refleja en las iniciativas de los alcaldes en respuesta al protocolo de Kioto, a una concentración en la adaptación, a medida que las ciudades se pre-

paran para el embate de los impactos climáticos.

Los nueve casos muestran una gama de respuestas de adaptación. No obstante, como se analiza en el capítulo de conclusiones, para evitar resultados catastróficos sigue siendo necesario reducir de una manera significativa las emisiones de gases de invernadero. Aun cuando se han producido avances alentadores a nivel nacional en Australia, recientes análisis sugieren que el tiempo que queda para tomar medidas es críticamente breve.

El problema medioambiental esencial de nuestra época ha dejado la escena mundial, en la medida en que los gobiernos luchan por recuperar su estabilidad económica tras la crisis financiera de 2008. A pesar de las perspectivas inciertas sobre la instauración de medidas a nivel internacional y nacional, los gobiernos estatales y locales han demostrado una mayor capacidad para responder a los cambios climáticos. La capacidad de resistencia y adaptación está pasando a primer plano en los debates públicos, con una atención cada vez mayor al impacto de los cambios climáticos sobre el bienestar humano y la integridad de los ecosistemas.

Al publicar este volumen, el objetivo ha sido documentar las estrategias que serán útiles no sólo en los Estados Unidos y Australia, sino en todas las regiones costeras del mundo. Somos conscientes de que esta es sólo una respuesta inicial a un desafío que tiene un impacto potencial de magnitud nunca vista en la historia de la humanidad, un desafío que pondrá a prueba nuestra capacidad para trabajar juntos a todos los niveles.

Introducción

Climate Change and Coastal City Regions (*Cambio climático y las ciudades-región costeras*), Armando Carbonell y Edward J. Blakely

Estados Unidos

1. Ciudad de Nueva York, *Robert D. Yaro y David M. Kooris*
2. Estados costeros del sudeste atlántico, *Lauren Brown, Colin Quinn-Hurst, Phil Emmi, y Reid Ewing*
3. Nueva Orleans, *Douglas J. Meffert y Joshua A. Lewis*
4. Los Angeles-San Diego, *Kenneth C. Topping*
5. San Francisco, *Laurie A. Johnson y Laura Tam*

Australia

6. Melbourne, *Peter M. J. Fisher*
7. Sidney, *Alan Cadogan*
8. Sureste de Queensland, *Greg Laves y Peter Waterman*
9. Perth, *Laura Stocker, Peter Newman y James Duggie*

Conclusión

Transpacific Perspectives on Climate Action (*Perspectivas transpacíficas sobre la acción climática*), Edward J. Blakely y Armando Carbonell

► SOBRE LOS AUTORES

Edward J. Blakely es profesor honorario de Política Urbana en el Centro de Estudios sobre los Estados Unidos de la Universidad de Sidney, Australia. Su página web es www.blakelycitytalk.com. Contacto: ed@blakelyglobal.net

Armando Carbonell es director del Departamento de Planificación y Forma Urbana del Lincoln Institute of Land Policy. Contacto: acarbonell@lincolnst.edu

Hay más de 730 documentos de trabajo disponibles actualmente, incluyendo los resultados de investigaciones patrocinadas por el Instituto Lincoln y materiales de cursos, e informes o documentos ocasionales patrocinados junto con otras organizaciones. Algunos de los documentos realizados por docentes o investigadores vinculados con los programas del Instituto Lincoln para América Latina y China se proporcionan también en español, portugués o chino. A continuación se enumeran los documentos publicados desde junio de 2011, todos ellos disponibles en www.lincolnst.edu/pubs.

Estados Unidos

Donald Boyd
Recession, Recovery, and State and Local Finances
(*Recesión, recuperación y finanzas estatales y locales*)

Peter W. Culp y Jocelyn A. Gibbon
Strategies for Renewable Energy Projects on Arizona's State Trust Lands
(*Estrategias para proyectos de energía renovable en los suelos de los fideicomisos del estado de Arizona*)

Susan Culp, Alison Berry y Joe Marlow
Cash for Conservation: Payments for Ecosystem Services through Compensatory Mitigation on State Trust Lands in Arizona, Colorado, and Montana
(*Dinero a cambio de conservación: pagos de servicios para ecosistemas por medio de mitigación compensatoria en los suelos de fideicomisos de los estados de Arizona, Colorado y Montana*)

Susan Culp y Dan Hunting
An Analysis of Contributory Value on Trust Lands in the West
(*Un análisis del valor contributivo en los suelos de fideicomisos del oeste de los Estados Unidos*)

Russell Kashian y Mark Skidmore
A Duration Analysis of Tax Increment Finance District Lifespans: The Case of Wisconsin
(*Un análisis de duración de la vigencia de distritos de financiamiento por incremento tributario: el caso de Wisconsin*)

Lynn Scarlett
America's Working Lands: Farm Bill Programs and Landscape-Scale Conservation
(*Suelos productivos en los Estados Unidos: Los programas de la ley agraria y la conservación de paisajes*)

Jeffrey O. Sundberg
State Income Tax Credits for Conservation Easements: Do Additional Credits Create Additional Value?
(*Créditos en los impuestos estatales sobre los ingresos para crear exenciones para conservación: ¿Crean valor adicional los créditos adicionales?*)

América Latina

Durfari Janive Velandia Naranjo y Oscar Sanora Quintero
Efectos de la política de redensificación en los precios del suelo: el caso del Bando2 en la Ciudad de México
(*también disponible en inglés*)
Effects of Urban Density Regulation on Land Prices: The Case of Bando2 in Mexico City

Martim Smolka y Ciro Biderman
Vivienda informal: Una perspectiva de economista sobre el planeamiento urbano
(*también disponible en inglés*)
Housing Informality: An Economist's Perspective on Urban Planning

PROGRAMAS *de becas*

El Instituto Lincoln ofrece una variedad de programas de becas, avalando así su compromiso de apoyar a los académicos, profesionales y estudiantes de posgrado en las diferentes etapas de sus carreras académicas y profesionales. Los becarios realizan un gran aporte en cuanto a los conocimientos relativos a las políticas de suelo y tributarias, y asimismo desarrollan ideas para orientar a los responsables de políticas en todo el mundo.

Para más información y para obtener las pautas de solicitud de todos los programas de becas del Instituto, visite nuestro sitio web en: <http://www.lincolninst.edu/education/fellowships.asp>.

BECAS DAVID C. LINCOLN

Las Becas David C. Lincoln en Tributación del Valor del Suelo (TVS) se crearon en 1999 con el fin de desarrollar un interés académico y profesional en este campo mediante el apoyo para llevar a cabo importantes proyectos de investigación. Este programa de becas debe su nombre a David C. Lincoln, expresidente de la junta directiva de la Fundación Lincoln y presidente fundador del Instituto Lincoln, por su permanente interés en la TVS. El programa anima, tanto a académicos como a profesionales, a emprender nuevos trabajos de investigación en el campo de la teoría básica de la TVS y sus aplicaciones. Estos proyectos de investigación representan un aporte a los conocimientos y la comprensión que se tiene de la TVS como componente de los sistemas fiscales contemporáneos en diferentes países del mundo.

Para el período 2011–2012 se otorgaron becas a tres investigadores. El plazo para solicitar becas para el período 2012–2013 vence el 1 de septiembre de 2012.

David Albouy

Profesor adjunto, Departamento de Economía, Universidad de Michigan.
“El valor del suelo urbano: medición y teoría”

Richard Almy

Socio, Almy, Gloude-mans, Jacobs & Denne, LaGrange, Illinois.
“Compendio mundial y metanálisis de los sistemas del impuesto a la propiedad”

Shawn Rohlin

Profesor adjunto, Departamento de Economía, Universidad de Akron, Ohio.
“Los incentivos fiscales aplicados según la ubicación ¿mejoran la calidad de vida y la calidad del entorno empresarial?”

BECA KINGSBURY BROWNE

El Instituto Lincoln estableció la Beca Kingsbury Browne en colaboración con el Premio Kingsbury Browne al Liderazgo en Conservación en el año 2006. El premio debe su nombre a Brown (1922-2005), un *fellow* del Instituto Lincoln del año 1980, cuyo trabajo dio como resultado la creación de la Alianza del Fideicomiso de Tierras (LTA, por sus siglas en inglés). La LTA, que en la actualidad es una organización nacional que tiene alrededor de 1800 miembros de fideicomisos de tierras, capacita a miles de líderes conservacionistas, fomenta la promulgación de leyes sobre conservación del suelo y desarrolla estándares y prácticas con el fin de profesionalizar y salvaguardar el trabajo en los fideicomisos de tierras. Este programa de becas anuales, gestionado por el Departamentos de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln, apoya las actividades de investigación, de redacción de artículos y de tutoría.

Audrey C. Rust, presidente emérita del fideicomiso Península Open Space (POST) de Palo Alto, California, recibió en octubre la combinación de la beca y el premio al liderazgo en conservación durante la reunión de la Alianza del Fideicomiso de Tierras en Milwaukee, Wisconsin.

En su calidad de directora ejecutiva y, más tarde, de presidente de POST desde 1987 hasta 2011, Rust se asoció a agencias públicas y propietarios privados, y así el fideicomiso logró proteger unas 22.000 hectáreas de espacios abiertos en los condados de San Mateo, Santa Clara y Santa Cruz. La campaña Salvar las Costas en Peligro, lanzada en el año 2001, es la iniciativa de protección de suelos de mayores dimensiones que un fideicomiso de tierras municipal de los Estados Unidos haya realizado.

Rust recibió su licenciatura en inglés y educación en la Universidad de Connecticut en Storrs. Se desempeñó en las juntas directivas de varias organizaciones a nivel municipal, estatal y nacional, principalmente en el campo de la conservación y la vivienda. Además, se le otorgaron numerosos premios por su servicio a la comunidad.

BECA LINCOLN/LOEB

La Beca Loeb se creó en 1970 gracias al generoso aporte del fallecido John L. Loeb, de la promoción de 1924 de la Universidad de Harvard. El programa, cuya sede se encuentra en la Facultad de Diseño, ofrece 10 premios anuales de posgrado para realizar estudios independientes en la Universidad de Harvard. La beca representa una oportunidad única para fomentar el potencial de liderazgo de los hombres y mujeres más prometedores en el campo del diseño y otras profesiones relacionadas con el entorno, tanto natural como edificado. Todos los años se selecciona a uno de estos *fellows* en calidad de Becario Lincoln/Loeb para trabajar junto con el Departamento de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln.

Peter Park, arquitecto y diseñador urbano, es director de planificación en Denver, Colorado. Anteriormente desempeñó un puesto similar en Milwaukee. Park presidió el desarrollo de una nueva ordenanza de zonificación basada en formas para Denver. Además, ha liderado muy importantes esfuerzos con el fin de lograr la participación de los ciudadanos en las actividades de planificación. Durante el período de su beca, Park investigará nuevos métodos para involucrar a los ciudadanos en el proceso de planificación, y analizará las oportunidades que existen para reemplazar rutas y carreteras urbanas por bulevares en los centros de las ciudades.

BECAS DE INVESTIGACIÓN SOBRE PLANIFICACIÓN Y FORMA URBANA

El Departamento de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln apoya las becas de investigación con el fin de desarrollar un interés académico y profesional en la relación existente entre la forma del entorno edificado y el mosaico de espacios abiertos a lo largo de un paisaje. El tema de la conservación de grandes paisajes ha estado presente en varios de los últimos programas. El plazo para solicitar la beca para el período 2012-2013 vence el 15 de marzo de 2012.

PROGRAMAS *de becas*

Breece Robertson

Directora de Visión de Conservación Nacional y GIS, Trust for Public Land, Santa Fe, Nuevo México

Jad Daly

Director del Programa Climático, Trust for Public Land, Washington, DC

Brenda Faber

Foresite Inc. Consulting, consultora de Trust for Public Land, Loveland, Colorado
“Conservación de grandes paisajes”

PROGRAMA DE BECAS DE DISERTACIÓN C. LOWELL HARRISS

El Programa de Becas para Tesis de Doctorado C. Lowell Harriss del Instituto Lincoln apoya a los estudiantes de doctorado, principalmente de universidades de los Estados Unidos, cuyas investigaciones complementan los intereses del Instituto en políticas de suelo y tributarias. Este programa debe su nombre al profesor Harriss (1912-2009), quien enseñó Economía en la Universidad de Columbia y se desempeñó como miembro de la junta directiva del Instituto durante muchos años.

El programa, que se gestiona a través de los Departamentos de Valuación y Tributación y de Planificación y Forma Urbana, enlaza la misión educativa del Instituto con sus objetivos de investigación, apoyando a los académicos en los primeros años de sus carreras. Todos los años, el Instituto lleva a cabo un seminario donde los becarios pueden presentar sus trabajos de investigación e intercambiar opiniones con otros *fellows* y con los miembros del cuerpo docente del Instituto. El plazo para presentar solicitudes para la beca de tesis de doctorado del próximo ciclo vence el 1 de febrero de 2012. Para obtener instrucciones y recibir más información, visite el sitio web del Instituto en: www.lincolnst.edu/education/fellowships.asp

Il Hwan Chung

Departamento de Administración Pública, Escuela Maxwell de la Universidad de Syracuse

“Reforma de las finanzas escolares, elección de escuelas y clasificación residencial”

Lauren Coyle

Departamento de Antropología, Universidad de Chicago

“Soberanías dobles en el crepúsculo dorado: el derecho, el suelo y el trabajo en Ghana”

EN MEMORIA DE

RONALD L. SMITH

Ronald L. Smith, expresidente del Instituto Lincoln, falleció el 3 de diciembre de 2011 tras una larga enfermedad. Fue el segundo presidente que tuvo el Instituto, de 1986 a 1996, año en que se jubiló.

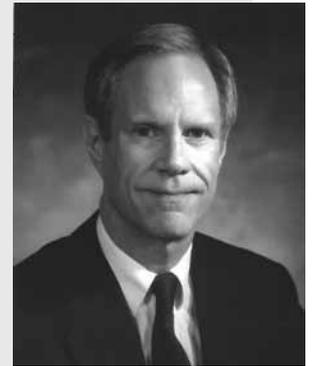
“Ron presidió el Instituto Lincoln en una etapa de transición”, destacó Kathryn J. Lincoln, presidente de la junta directiva del Instituto y gerente de inversiones.

“El Instituto había logrado una reputación envidiable en cuanto a su labor en políticas de suelo, pero carecía de una buena estructura organizativa. Ron contribuyó, junto con la junta directiva y el personal, para guiar el proceso a fin de lograr un funcionamiento de primer nivel. Contrató y ascendió a empleados clave, adquirió el inmueble ubicado en Brattle Street 113, Cambridge, y renovó el edificio para nuestras oficinas y salones de clase. Ron creó un ambiente de trabajo colegial y participativo en el Instituto y, con posterioridad a su jubilación, continuó siendo un gran admirador y participante habitual en los seminarios y otros eventos del Instituto”.

Ron Smith se crió en Indiana y se recibió de ingeniero mecánico en el Instituto General Motors (GMI). Obtuvo su título universitario en Relaciones Industriales y su doctorado en Psicología Organizacional y Comunicación en la Universidad Purdue. Regresó al GMI en el año 1963 para hacerse cargo del Departamento de Comunicaciones y Comportamiento Organizacional. Posteriormente se desempeñó como decano en la Facultad de Administración de Empresas de la Universidad de Nebraska en Lincoln, desde 1973 hasta 1977, y después como profesor de Gestión y decano en la Facultad de la Empresa McDonough de la Universidad de Georgetown, desde 1977 hasta 1986.

Entre los muchos legados que Ron Smith dejó al Instituto Lincoln se encuentra el Premio Ronald L. Smith de la Beca para Funcionarios Públicos, lo que demuestra su respaldo a la participación de funcionarios públicos, ya sean elegidos o designados, en los programas educativos del Instituto. El actual *fellow* es Peter Pollock, miembro del Instituto Estadounidense de Planificadores Certificados (FAICP) y exdirector de planificación de Boulder, Colorado, quien gestiona los programas llevados a cabo conjuntamente por el Departamento de Planificación y Forma Urbana y sus socios en la región montañosa del oeste del país.

Sobreviven a Ron su esposa Betty, tres hijos, ocho nietos y muchos amigos y colegas.



William M. Doerner

Departamento de Economía, Universidad Estatal del Florida

“Los efectos de los precios de las viviendas sobre la tributación y la valuación de propiedades”

George Homsy

Departamento de Planificación Urbana y Regional, Universidad de Cornell

“Sustentabilidad en las pequeñas ciudades: análisis de las innovaciones respecto al cambio climático en las políticas municipales sobre uso de suelo”

PROGRAMAS *de becas*

Olha Krupa

Facultad de Asuntos Públicos y Ambientales,
Universidad de Indiana

“Análisis de la reforma del impuesto a la propiedad en Indiana: consideraciones sobre equidad y costos”

Lauren Lambie-Hanson

Departamento de Estudios y Planificación Urbana, Instituto de Tecnología de Massachusetts

“Resolución de ejecución hipotecaria: eficiencia e impacto de la disposición de bienes”

Amy Lynch

Departamento de Planificación Urbana y Regional, Universidad de Pensilvania

“¿Es bueno ser ecologista?: Evaluación de la planificación de infraestructura ecológica a nivel de condados en Colorado, Florida y Maryland”

Christopher Palmer

Departamento de Economía,
Instituto de Tecnología de Massachusetts.

“Lo que encierra un barrio: Los efectos municipales de las políticas de vivienda”

Caroline Weber

Departamento de Economía,
Universidad de Michigan.

“Tres ensayos sobre tributación”

PROGRAMAS DE BECAS INTERNACIONALES DE POSGRADO

El Programa para América Latina y el Caribe del Instituto Lincoln ofrece becas a candidatos a doctorados y maestrías en la región. El plazo para solicitar las becas para América Latina correspondientes al período 2012–2013 se anunciará en el sitio web del Instituto próximamente. Para más información, comuníquese a la siguiente dirección de correo electrónico: lac@lincolninst.edu.

A través del Centro para el Desarrollo Urbano y las Políticas de Suelo, administrado en conjunto por la Universidad de Pekín y el Instituto Lincoln, el Programa sobre China otorga becas a estudiantes de maestrías y doctorados que viven en

la República Popular China y estudian políticas de suelo y tributarias en dicho país. Los candidatos participan en un taller en China con el fin de presentar sus propuestas y recibir los comentarios de un panel internacional de expertos. Una vez transcurrido un año, los becarios se reúnen nuevamente para presentar sus conclusiones y recibir nuevos comentarios de parte de expertos en políticas de suelo y tributarias. El próximo plazo para solicitar esta beca vence el 15 de abril de 2012. Para más información, visite el sitio web del Centro Pekín-Lincoln en: <http://plc.pku.edu.cn>.

Los estudiantes internacionales que recibieron becas en el período 2011–2012 se anuncian en el catálogo *Program* del Instituto y en el sitio web.

CALENDARIO DE *programas*

Los programas de educación enumerados aquí se ofrecen como cursos de inscripción abierta para diversas audiencias de funcionarios electos y nombrados, asesores y analistas de políticas, funcionarios de tributación y valuación, profesionales de urbanismo y desarrollo inmobiliario, líderes empresariales y comunitarios, académicos y estudiantes avanzados, y ciudadanos interesados.

Para obtener más información sobre estos y otros programas, visite el sitio web del Instituto Lincoln en www.lincolninst.edu/education/courses.asp. Además, el sitio web ofrece muchos cursos en línea sobre el uso de suelo y política tributaria, tanto en inglés como en español. También se anunciarán en el sitio web las conferencias que se ofrecen como parte de la serie de primavera en Lincoln House, Cambridge, Massachusetts, a medida que se vaya finalizando el calendario.

Programa en los Estados Unidos

MARTES Y MIÉRCOLES 6 Y 7 DE MARZO

Phoenix, Arizona

Responding to Change and Uncertainty in the Western United States: Managing Risk in Decision Making (Respondiendo al cambio y la incertidumbre en el oeste de los Estados Unidos: Cómo manejar el riesgo en la toma de decisiones)

Stephen Aldrich, Bio Economic Research Associates, LLC (bio-era), Vermont; Jim Holway, Western Lands and Communities, Phoenix; y Joe Marlow, Sonoran Institute, Phoenix

Western Lands and Communities, sociedad conjunta del Lincoln Institute of Land Policy y el Sonoran Institute, está colaborando con el Consensus Building Institute para patrocinar un taller

sobre el uso de escenarios para manejar la incertidumbre y el cambio. El curso examinará los factores que impulsan el cambio en el oeste, como el clima, la economía y la demografía, y proporcionará a los participantes una comprensión básica de la planificación de escenarios y otras técnicas usadas para evaluar el impacto del cambio y la incertidumbre. Los participantes también tomarán parte en un juego simulado donde aprenderán a usar las herramientas para mejorar la planificación y la toma de decisiones.

Programa en América Latina

JUEVES Y VIERNES 19 Y 20 DE ABRIL

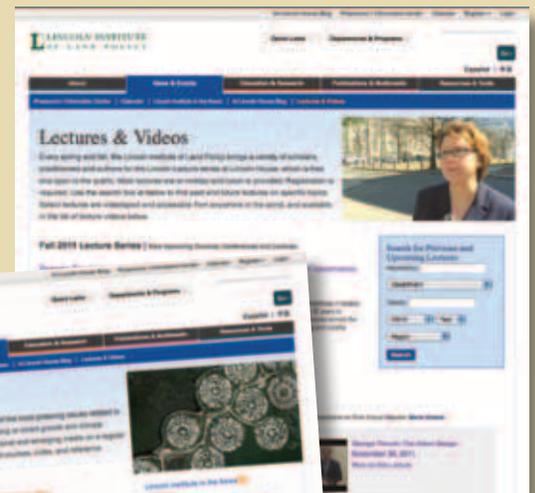
Bogotá, Colombia

90° aniversario de la Ley de Contribución de Valorización en Colombia: Evaluación y propuestas
Martín Smolka, Lincoln Institute of Land Policy; Oscar Borrero, Universidad de Los Andes y Universidad Nacional de Colombia, Bogotá; y Christian Mora y Alejandro Ordóñez, Instituto de Estudios de la Procuraduría General de la Nación, Colombia

Este foro se realiza en ocasión del 90° aniversario de la Ley 25 de Contribución de Valorización de 1921 de Colombia. El programa evaluará las experiencias técnicas y legales del uso de este instrumento, que ha sido ampliamente aceptado por los ciudadanos de Colombia y constituye la experiencia más antigua de América Latina en legislación de recuperación de plusvalías. Además, el foro examinará las experiencias internacionales que pueden ser potencialmente útiles para mejorar el modelo colombiano. Se espera que el foro produzca una propuesta de reforma para actualizar la ley al siglo XXI y reglamentar mejor sus interpretaciones, reflejadas por ejemplo en los modelos técnicos utilizados para asignar la contribución.

Nuestra nueva imagen

ofrece una navegación fluida para una mejor experiencia del usuario



Tal vez haya notado que la página de inicio del sitio web del Instituto Lincoln ha sido rediseñada a fin de brindar un acceso rápido a las novedades recientes, publicaciones y otros productos. La navegación fluida para una mejor experiencia del usuario junto con las páginas rediseñadas se administran a través de un nuevo sistema de gestión de contenido que facilita su actualización continua.

La nueva página de inicio contiene las siguientes características:

- Un carrusel rotativo con los más recientes libros, informes sobre enfoques en distintas políticas, videos y bases de datos gratuitas en Internet.
- Un único lugar desde donde descargar la revista Land Lines, documentos de trabajo, información sobre becas y solicitudes de propuestas, así como también el catálogo anual de programas.
- Las últimas publicaciones en el blog "At Lincoln House".
- Las últimas citas en "El Instituto Lincoln en las noticias".
- Acceso con un solo clic a páginas en español y en chino.
- Enlaces rápidos a la página de aterrizaje "Conferencias y Videos", que contiene una creciente biblioteca de videos cortos originales y videgrabaciones de conferencias.
- Conexión a Twitter, Facebook, LinkedIn y YouTube.

Land Lines

ENERO 2012

Catálogo de publicaciones 2012

El Catálogo de Publicaciones 2012 del Instituto Lincoln contiene más de 100 libros, informes sobre enfoques en políticas de suelo y recursos multimedia. Estas publicaciones representan el trabajo realizado por el cuerpo docente del Instituto, los fellows y los asociados que están dedicados a la tarea de investigar y elaborar informes sobre los siguientes temas: impuesto a la propiedad, su valuación y tasación; planificación urbana y regional; crecimiento inteligente; conservación del suelo; vivienda y desarrollo urbano; y otras cuestiones sobre políticas de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras regiones del mundo.

Todos los libros, informes y recursos que contiene el catálogo pueden adquirirse o descargarse en el sitio web del Instituto. El catálogo completo se publicará para su descarga gratuita en febrero. Para solicitar una copia impresa del catálogo, envíe su dirección de correo completa a help@lincolninst.edu.

