

# Land Lines

ABRIL 2013

LINCOLN INSTITUTE OF LAND POLICY



# Land Lines

ABRIL 2013 • VOLUMEN 25, NÚMERO 2

## EDITORAS

Ann LeRoy  
Maureen Clarke

**PRESIDENTE Y  
GERENTE GENERAL**  
Gregory K. Ingram

**PRESIDENTE DEL  
DIRECTORIO Y GERENTE  
DE INVERSIONES**  
Kathryn J. Lincoln

**COORDINADORA  
DE PUBLICACIONES**  
Susan Pace

**DISEÑO Y PRODUCCIÓN**  
David Gerratt  
www.NonprofitDesign.com

El Lincoln Institute of Land Policy es una fundación de operación privada y cuya misión es mejorar la calidad del debate público y las decisiones en temas de políticas de suelo 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 multidisciplinares 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 Lincoln Institute of Land Policy 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.lincolnst.edu](http://www.lincolnst.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.lincolnst.edu](http://www.lincolnst.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 © 2013. Todos los derechos reservados.

## Lincoln Institute of Land Policy

113 Brattle Street  
Cambridge, MA 02138-3400 USA

Tel: 1-617-661-3016 or 1-800-526-3873

Fax: 1-617-661-7235 or 1-800-526-3944

E-mail: [mclarke@lincolnst.edu](mailto:mclarke@lincolnst.edu) (editorial content)  
[help@lincolnst.edu](mailto:help@lincolnst.edu) (information services)

Web: [www.lincolnst.edu](http://www.lincolnst.edu)

Cover: ©iStockphoto/Dan Barnes

**L** LINCOLN INSTITUTE  
OF LAND POLICY

# ÍNDICE



PÁGINA 2



PÁGINA 15

## ARTÍCULOS DESTACADOS

### 2 Historia de dos fideicomisos de suelo: Estrategias para el éxito AUDREY RUST

*Los fideicomisos de suelo en los Estados Unidos difieren entre sí en gran manera, ya sea en términos de antigüedad, tamaño de la superficie protegida, misión, estrategia, presupuesto o contexto. Al analizar sus historias y características particulares se obtienen lecciones para todos aquellos involucrados en la tarea de preservar los espacios abiertos.*

### 11 Valuación y tributación de propiedades emblemáticas: Una perspectiva del Reino Unido

WILLIAM MCCLUSKEY Y DAVID TRETTON

*En la mayoría de los países, las propiedades del gobierno no se encuentran sujetas al impuesto sobre la propiedad. Sin embargo, el Reino Unido ha comenzado a aplicar tasas simbólicas sobre las propiedades de la Corona con el fin de ayudar a cubrir el costo de los servicios locales.*

### 18 Planificación por parte de estados y naciones-estado: Una exploración transatlántica

GERRIT KNAAP Y ZORICA NEDOVIC-BUDIC

*Nuestra capacidad para resolver los críticos desafíos globales depende de las bases legales e institucionales de la planificación. Varios estados de los Estados Unidos y naciones europeas han comenzado a experimentar con metodologías de planificación nuevas e innovadoras para resolver estos problemas.*

## DEPARTAMENTOS

### 1 Informe del presidente

### 26 Perfil académico: Alan Mallach

### 28 Nuevas publicaciones del Instituto Lincoln: *Regeneración de las ciudades industriales de Estados Unidos.*

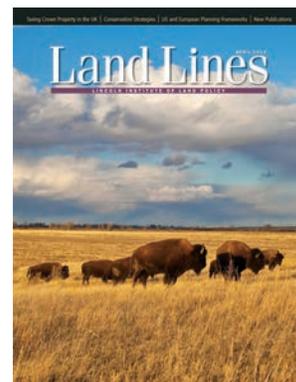
*Suelo en conflicto: Cómo tratar y resolver los litigios  
sobre el uso del suelo.*

*Infraestructura y políticas de suelo.*

*Financiamiento de gobiernos metropolitanos en países  
en vías de desarrollo.*

*Políticas de suelo urbano.*

### 33 Foco sobre el sitio web



Bisontes en la Reserva American  
Prairie, Montana.

© Dennis Lingohr/APR

## La política medioambiental y el desarrollo urbano en China

Desde la primera reforma económica ocurrida en 1978 hasta la liberalización de inversiones extranjeras y el desarrollo del sector privado que se dio entre mediados de la década de 1980 hasta la actualidad, las principales reformas económicas de China han tenido como prioridad lograr una alta tasa de crecimiento económico. Estas políticas funcionaron tan bien que el PIB per cápita en dólares constantes en China aumentó cerca de un 10 por ciento anual de 1980 a 2010. Este rendimiento en el crecimiento no tiene precedentes en un país de grandes dimensiones, pero ha sido acompañado por incontables costos, tales como la transformación estructural de la economía, el ajuste social y las migraciones y la degradación medioambiental. En un nuevo libro del Instituto Lincoln titulado *China's Environmental Policy and Urban Development* (La política medioambiental y el desarrollo urbano en China), editado por Joyce Yanyun Man, se trata el último de estos temas. Según este libro, de acuerdo con las estimaciones realizadas por agencias gubernamentales, los costos medioambientales sin documentar asociados a la producción económica fueron del 9,7 por ciento del PIB en 1999 al 3 por ciento en 2004.

El crecimiento económico en países de bajos ingresos por lo general viene acompañado de costos medioambientales. Este trueque se ve plasmado en la "curva medioambiental de Kuznets", según la cual la calidad medioambiental se deteriora con el crecimiento económico en los niveles de bajos ingresos y luego mejora con el crecimiento económico en los niveles de ingresos más altos. Según lo indicado en este libro, las estimaciones de la curva medioambiental de Kuznets para las ciudades chinas entre 1997 y 2007 muestran que, durante dicho período, los índices de contaminación industrial en China se redujeron a medida que aumentaron los ingresos, lo que indica que las ciudades con ingresos más altos experimentaron mejoras en estos índices de calidad medioambiental conforme aumentaron sus ingresos.

Varios de los autores de los capítulos de este libro afirman que las políticas medioambientales de China y su rendimiento se encuentran en una etapa de transición. Los indicadores medioambientales están mejorando en respuesta a las nuevas políticas y reglamentaciones, mientras que el crecimiento económico continúa. Al mismo tiempo, China también ha sufrido reveses en este sentido. Por ejemplo, ciertos eventos de gravedad extrema, como la combinación de un clima extremadamente frío con inversiones atmosféricas que se dio este invierno en Beijing, produjeron niveles muy altos de concentraciones de partículas en dicha ciudad.

La lógica detrás de la curva medioambiental de Kuznets implica diferentes elementos, tanto de demanda como de oferta. En cuanto a la demanda, las poblaciones con ingresos más altos demuestran apreciar cada vez más los servicios que



Gregory K. Ingram

tienen que ver con el medio ambiente, por lo que defienden las mejoras medioambientales. Con respecto a la oferta, las inversiones en nuevas capacidades hacen uso de equipos modernos con procesos que respetan el medio ambiente y tecnologías de control más accesibles económicamente. Las últimas mejoras medioambientales en China también derivan del fortalecimiento de los entes de regulación ambiental. En 1982, la función que tenía la Agencia de Protección Medioambiental era principalmente de asesoramiento. No obstante, en 1988 se trans-

formó en una agencia nacional; en 1998 se convirtió en un ente más independiente, la Agencia Estatal de Protección Medioambiental; y posteriormente, en 2008, se elevó la jerarquía del ente para convertirse en el Ministerio de Protección Ambiental.

La creciente influencia de las agencias de protección medioambiental centrales se vio acompañada por un cambio en el estilo de las reglamentaciones. El antiguo énfasis que se daba a las normas de orden y control (tales como las normas sobre emisiones) se reemplazó en forma parcial por instrumentos basados en incentivos económicos (tales como los impuestos sobre insumos y el nuevo impuesto sobre emisiones de carbono). Según las investigaciones realizadas, a la fecha la aplicación de las normas de orden y control ha arrojado mejores resultados.

Mientras que las agencias centrales establecieron normas nacionales, la responsabilidad de monitorear y velar por el cumplimiento de dichas normas se descentralizó en gran medida hacia las agencias medioambientales municipales o metropolitanas. El rendimiento de los gerentes municipales se revisa todos los años según criterios que hacen hincapié en el crecimiento económico. Otras mejoras en los resultados medioambientales pueden darse solamente cuando dichos criterios dan un mayor peso a las mejoras medioambientales. Por ejemplo, como consecuencia de haber incluido la reducción de las emisiones de sulfuro como criterio de rendimiento anual, se produjo un rápido aumento en el control de las emisiones de dióxido de sulfuro de las centrales de energía.

Aun cuando a China le resta mucho por hacer para reducir la contaminación del aire urbano, limpiar los ríos y lagos y mejorar la eficiencia en el uso de la energía, estos objetivos están cobrando mucha más importancia para los ciudadanos. La creciente disponibilidad de datos relacionados con los indicadores medioambientales está promoviendo un diálogo nacional respecto de la calidad medioambiental. El nuevo libro de la profesora Man representa un aporte a este diálogo, ya que informa sobre el progreso realizado, identifica los desafíos inmediatos y evalúa las nuevas políticas y enfoques normativos para las mejoras medioambientales.

Para solicitar la versión impresa o electrónica de este libro, vea el sitio web del Instituto Lincoln: [www.lincolninst.edu/pubs](http://www.lincolninst.edu/pubs).

# Historia de dos fideicomisos de suelo: Estrategias para el éxito

*Audrey Rust*

Los fideicomisos de suelo en los Estados Unidos difieren entre sí en gran manera, ya sea en términos de antigüedad, tamaño de la superficie protegida, misión, estrategia, presupuesto y contexto. Audrey Rust, una reconocida líder conservacionista y beneficiaria de la beca Kingsbury Browne 2012 del Instituto Lincoln, es la indicada a la hora de analizar las diferencias entre dos medidas de conservación totalmente diferentes pero igualmente exitosas que se dieron en la región oeste de los Estados Unidos. Rust se desempeñó como presidente y gerente general del Fideicomiso del Espacio Abierto de la Península (*Peninsula Open Space Trust* o POST) en Palo Alto, California, durante 24 años hasta julio de 2011. En la actualidad es miembro del directorio de la Reserva *American Prairie* (*American Prairie Reserve* o APR) en Bozeman, Montana.

La APR es uno de los nuevos proyectos de conservación más ambiciosos del país, cuyo objetivo es lograr reunir 1,42 millones de hectáreas y crear el complejo más grande de vida silvestre de los 48 estados continentales del país en Montana, el cuarto estado más grande de los Estados Unidos, cuya población es la séptima de menores dimensiones (solamente un millón de habitantes en 2012). Por otro lado, el POST comprende sólo el 2 por ciento

de la superficie proyectada de la APR, aunque se considera un proyecto con mucho éxito, ya que reúne unas 28.300 hectáreas de espacios abiertos, granjas y parques de altísimo valor económico en una región que presenta una gran densidad y que va de San Francisco al Valle Silicon, con más de 7 millones de habitantes.

A pesar de sus perfiles tan disímiles, estas organizaciones comparten una sorprendente cantidad de similitudes. En esta entrevista con el Instituto Lincoln, Rust compara las historias y características particulares del POST y de la APR en base a su experiencia de primera mano con cada organización, y ofrece además algunas lecciones universales para todos aquellos involucrados en la difícil y desafiante tarea de preservar los espacios abiertos.

## ***Instituto Lincoln: ¿Cómo se originó el Fideicomiso del Espacio Abierto de la Península y cuál es su misión?***

***Audrey Rust:*** El POST es un fideicomiso de suelo tradicional de 35 años de antigüedad, ubicado en una densa región metropolitana y que ha crecido en forma significativa desde su fundación en el año 1977. En sus orígenes, esta organización fue una socia de conservación privada del Distrito Regional del Espacio Abierto del Centro de la Península, una agencia pública de la península de San Francisco financiada mediante impuestos (ver figura 1).

**Primavera en la reserva *American Prairie*.**



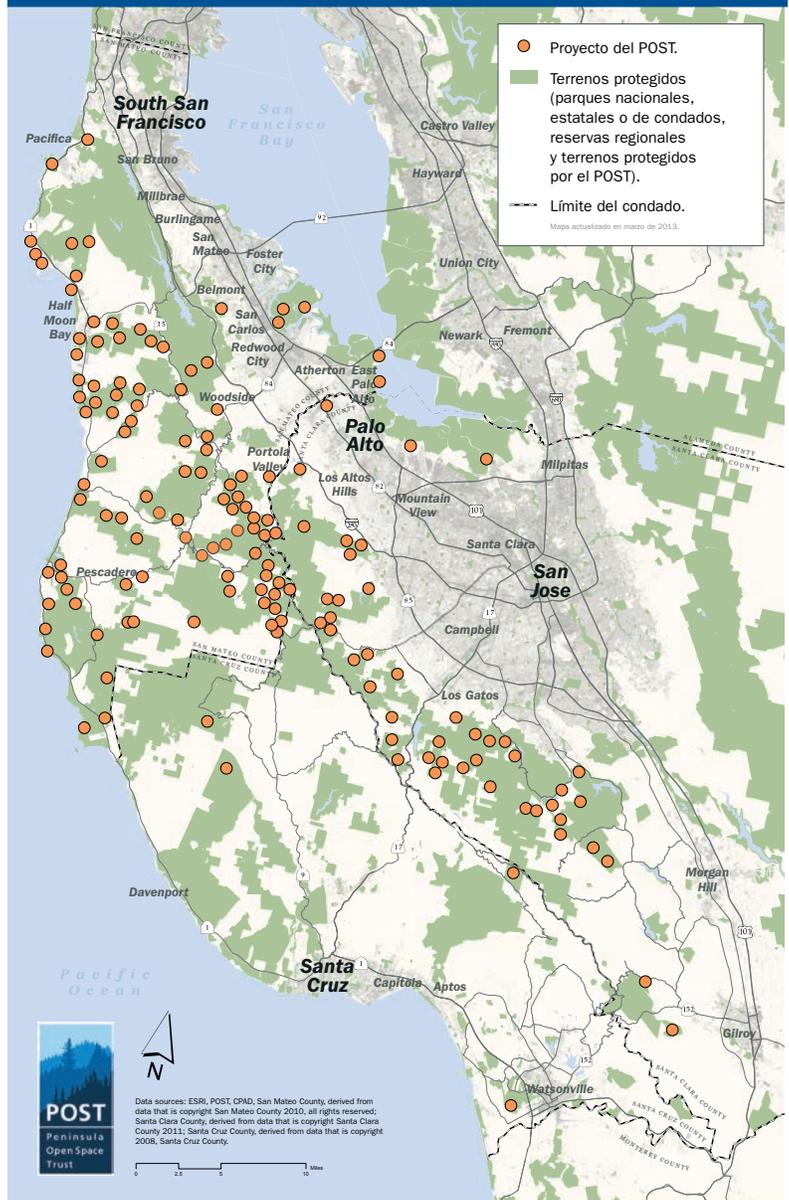
El POST, trabajando en la periferia urbana, recaudaba fondos privados en nombre del Distrito y, en ocasiones, llevaba a cabo un proyecto de donación de tierras. En la actualidad, todo el territorio protegido por el POST se encuentra dentro de un área metropolitana importante.

Debido a que el POST se encuentra ubicado en un lugar de gran densidad poblacional, resultó indispensable desde el principio incluir de inmediato oportunidades de recreación pública de baja intensidad, así como también brindar la posibilidad de exposición a la biodiversidad de la península, donde, dentro de un tramo transversal de 20 kilómetros, podemos pasar a través de al menos nueve ecosistemas diferentes. La tarea del POST tiene como objetivo garantizar un sistema de terrenos abiertos interconectados en corredores a lo largo de la bahía de San Francisco, las montañas de Santa Cruz y la costa del Pacífico. No se contempla ninguna cantidad total específica de hectáreas, a menos que se esté llevando a cabo una campaña en particular; sin embargo, el hecho de brindarle a la gente un lugar donde experimentar la naturaleza es sin duda una fuerza impulsora.

**Instituto Lincoln: ¿Y cuáles son la génesis y misión de la reserva American Prairie?**

**Audrey Rust:** Desde su fundación en el año 2002, la APR ha logrado reunir 110.883 hectáreas, aunque continuamente intenta proteger otras 1,42 millones de hectáreas contiguas de praderas de hierba corta en calidad de reserva de vida silvestre en la región noreste de Montana, uno de los únicos cuatro lugares en todo el mundo donde tal medida de conservación es posible (ver figura 2). La idea se originó en las investigaciones realizadas por un grupo de organizaciones conservacionistas sin fines

**FIGURA 1**  
**Terrenos del POST en la península de San Francisco, 2012.**



Fuente: Fideicomiso del Espacio Abierto de la Península.

© Dave M. Shumway



de lucro que trabajaban en la región norte de las Montañas Rocosas, quienes, en sus comienzos, obtuvieron el asesoramiento científico del Fondo Mundial para la Vida Silvestre.

La APR está introduciendo bisontes de las llanuras sin introgresión genética del ganado, y es su intención desarrollar una manada sustentable de 10.000 cabezas, a la vez que se encuentra restaurando otras especies nativas, tales como perros de la pradera, hurones de pies negros y lechuzas vizcacheras. La APR adquirió rápidamente una gran cantidad de tierras, pero le llevará décadas reintroducir la fauna silvestre e impulsar un crecimiento significativo de poblaciones de estas especies.

Los terrenos federales representan un gran porcentaje del hábitat de vida silvestre que está reuniendo la APR. Los terrenos de la reserva limitan al sur con el Refugio Nacional de Vida Silvestre Charles M. Russell y al oeste con el Monumento Nacional de la Quebrada del Río Missouri Superior, el cual figura destacadamente en nuestra historia nacional como parte de la expedición de Lewis y Clark.

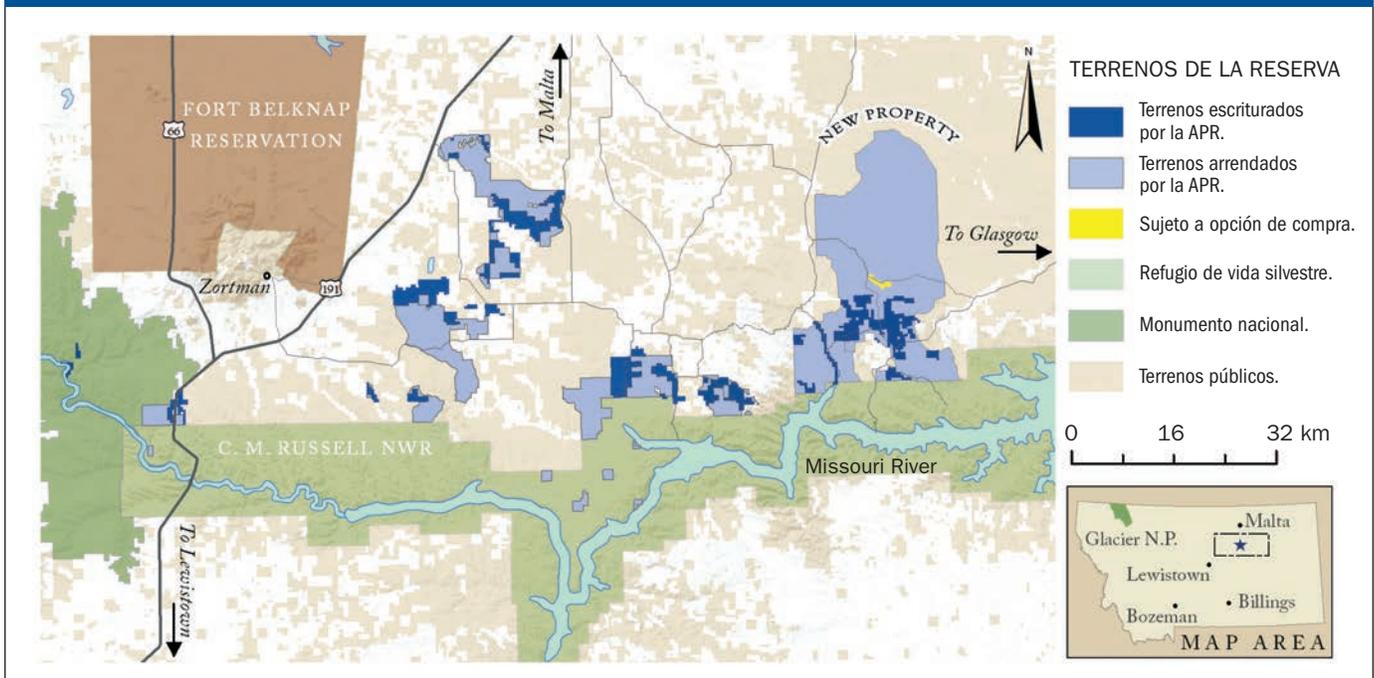
**Instituto Lincoln: ¿Cuáles son los desafíos clave que deben enfrentar el POST y la APR?**

**Audrey Rust:** El mayor desafío que enfrenta cualquier proyecto de conservación es siempre el financiamiento. El primer obstáculo es identificar a los posibles donantes y captar su atención. Para ello, se necesita una visión claramente articulada, así como también la habilidad de hacer que el proyecto sea interesante para el posible donante. La validación de la misión por parte de un tercero respetado es clave en esta cuestión. También se necesitan ciertos medios para que el donante experimente el proyecto de interés y se sienta adecuadamente incluido, además de desarrollar una relación sólida que dé como resultado la posibilidad de solicitar su apoyo en forma apropiada y en el momento justo.

**Instituto Lincoln: ¿Cuáles son los desafíos de financiamiento del POST en particular?**

**Audrey Rust:** En el área de la bahía de San Francisco, millones de personas ven y aprecian el hecho de que la proximidad con la naturaleza mejora su calidad de vida, pero la mayoría no conoce el papel que desempeña el POST en esta tarea o, si lo saben, no necesariamente se sienten movilizados para apoyar económicamente el trabajo del POST. La competencia por obtener financiamiento filantrópico dentro de la pequeña área

FIGURA 2  
Terrenos de la reserva American Prairie en Montana, 2012.



Fuente: Reserva American Prairie.



© William Matthias 2003

geográfica del Valle Silicon es intensa. Todas las principales organizaciones conservacionistas, además de la poderosa maquinaria de recaudación de fondos de la Universidad de Stanford, funcionan dentro de esta área.

En el POST, la recaudación de fondos se realiza de manera tradicional. Existe un programa anual de donación muy bien desarrollado que mueve a muchos donantes en los niveles de donación de capital más altos. Muchos de ellos están dispuestos a prestar sus redes de contactos para la causa y, debido al éxito que siempre tiene la organización y a su listado de donantes actuales, las personas se sienten cómodas y apoyadas por su comunidad cuando realizan una donación. El modelo del POST también ha dependido de conseguir y crear fondos públicos y, posteriormente, vender terrenos o derechos de servidumbre a una entidad pública, ya sea al mismo precio pagado por el POST o a un precio menor, lo que permite que la organización obtenga un rendimiento de los fondos del donante para que estos sean utilizados nuevamente en el futuro.

El POST también enfrenta el desafío del éxito. Con frecuencia, los donantes a nivel de liderazgo

sienten que ya están listos para pasar a enfocarse en nuevas ideas y nuevas cuestiones medioambientales, ya que ven que su impacto personal no es tan visible como lo sería si comenzaran su propia organización nueva. Algunos donantes sienten que ya han hecho su parte y que ahora es el turno de que otros ocupen su lugar. Nunca ha sido tan difícil atraer a nuevos donantes de los niveles más altos de liderazgo.

**Instituto Lincoln: ¿De qué manera la misión y los objetivos de la APR afectan su estrategia de recaudación de fondos?**

**Audrey Rust:** La APR enfrenta lo que comúnmente se denomina un problema de “*pipeline*” debido a que la APR es una organización relativamente nueva, y en la que la población de posibles donantes se encuentra muy dispersa y a gran distancia de la reserva, encontrar a las personas correctas ha conllevado varios falsos comienzos y reuniones improductivas. Ha sido difícil exponer el proyecto ante los posibles donantes de manera que se pueda desarrollar una relación filantrópica. Aunque los miembros del directorio

**El Rancho Corral de Tierra, ubicado justo al sur de San Francisco, estaba a punto de ser objeto de desarrollo hasta que el POST logró preservar sus cerca de 1.620 hectáreas, cuya gestión se encuentra en la actualidad en manos del Área de recreación Golden Gate.**

están dispuestos, solamente unos pocos poseen redes de contactos que hayan sido productivas para la APR. Resulta difícil y costoso evaluar el interés real de un posible donante, estimar su probable nivel de donación y desarrollar una relación perdurable con una persona que se encuentra lejos geográficamente. Por ahora, el estatus no está asociado con el hecho de apoyar la causa. Además, la enorme meta de la campaña (de 300 millones a 500 millones de dólares) hace que una donación de un millón de dólares parezca insignificante. Toda campaña práctica debería atraer una donación de entre 80 millones y 100 millones de dólares en la cima de la pirámide de la recaudación de fondos.

Desarrollar un listado productivo de posibles donantes a nivel de liderazgo sólo vale la pena si realmente podemos reunirnos y desarrollar relaciones con ellos. La geografía genera dificultades cuando no hay suficientes personas en un área en particular y no se pueden aprovechar los esfuerzos realizados. El tiempo es un elemento clave para desarrollar las relaciones necesarias.

No obstante, debido al tamaño y alcances poco comunes de la APR, esta organización puede tener un atractivo singular para personas con un alto nivel económico que, tal como ocurrió con los Rockefeller hace unas décadas, podrían crear esta Reserva solamente en base a sus obras filantrópicas. Y este es el sueño sin cumplir de todo director ejecutivo. Las probabilidades son pocas, pero la historia nos demuestra que es posible. El modelo de la APR nunca recurrió a los fondos públicos como manera de aprovechar el dinero privado, ya que los terrenos públicos arrendados están, en cierta medida, logrando justamente esto.

Otro desafío muy importante para la APR en cuanto al financiamiento es la escala del proyecto. El impacto se da en aumentos de 20.250 o 40.500 hectáreas en un paisaje en el que los biólogos conservacionistas han determinado que, para que una llanura de hierba mixta sea un ecosistema sano y funcional y pueda sostener el complemento total de la biodiversidad de praderas nativas, el terreno debería ser de aproximadamente 13.000 kilómetros cuadrados (cerca de 1,3 millones de hectáreas).

***Instituto Lincoln:* ¿Cómo han enfrentado los desafíos de financiamiento los líderes de ambas organizaciones?**

***Audrey Rust:*** Tanto en la APR como en el POST, el primer presidente y director ejecutivo, que también cumplía las funciones de miembro del directorio, tenía una sólida formación en negocios pero ninguna experiencia en la recaudación de fondos o en cómo llevar adelante una organización sin fines de lucro. El vicepresidente del directorio de ambas organizaciones era un exitoso inversor de capital de riesgo y se lo consideraba como fundador. Todos estos líderes eran carismáticos y poseían buenos contactos. Por último, pero no por ello menos importante, ambos directores ejecutivos fundadores debieron aportar o prestar grandes cantidades de fondos a la organización para mantenerla a flote.

El presidente fundador de la APR, Sean Gerrity, continúa al timón de la organización después de 10 años, sin que se haya reducido su pasión por el conservacionismo. Sin embargo, el tiempo necesario para realizar tantos viajes y suplir las necesidades económicas de la organización superaba el de un trabajo de tiempo completo y ninguno de los profesionales de desarrollo que contrató logró aliviarle la carga. Bajo la premisa de que los posibles donantes desean encontrarse con alguien que posea un título, hace dos años Gerrity realizó un cambio radical en cuanto al funcionamiento de la organización y contrató dos directores gerentes que son capaces de soportar una significativa carga en cuanto a la recaudación de fondos y los contenidos. Esta estrategia requiere de reuniones o llamadas telefónicas constantes a fin de mantenerse alineados en todos los aspectos de la organización, pero está funcionando. La organización de la APR en base al modelo de directores gerentes ha permitido al personal viajar más y desarrollar mejores relaciones con los donantes. El personal actual ha sido contratado hace menos de dos años, pero está logrando avances.

***Instituto Lincoln:* ¿Cómo ha superado usted el desafío de recaudar fondos en el POST?**

***Audrey Rust:*** Cuando el POST me contrató en 1986 para reemplazar a Robert Augsburg, director ejecutivo fundador, mi primera misión fue recaudar 2 millones de dólares en unos pocos meses para ejercer una opción de compra sobre una finca costera muy importante, que representó el primer proyecto realmente independiente del POST.

Yo entendía a la comunidad local de donantes y tenía bastante experiencia en recaudación de fondos y gestión de organizaciones sin fines de lucro. Estaba completamente abocada al trabajo y a la necesidad de cumplir con nuestras obligaciones financieras. Aunque generalmente no era necesario viajar para recaudar fondos, la proximidad de los posibles donantes convertía cada fin de semana, cada mercado de agricultores y cada evento a nivel local en una oportunidad para entablar contactos. Llevamos a cabo un proyecto importante tras otro, mientras realizábamos un buen trabajo conservacionista e íbamos tomando impulso, pero yo estaba exhausta.

A fin de resolver este problema, conseguí un personal muy bueno. No obstante, mi enfoque fue tradicional: tener la suficiente cantidad de dinero en el banco para contratar al personal adecuado y asegurarme de que uno de los empleados fuera un joven abogado con el potencial necesario para asumir mayores responsabilidades y tareas de liderazgo. Continué encargándome de la recaudación de fondos de grandes donantes, así como también supervisando la estrategia y negociación de adquisición de terrenos clave, mientras que otros empleados se encargaban de realizar las tareas y la administración diarias de la organización. La capacidad de aumentar la cantidad de empleados y delegar algunas tareas significó un gran avance, tanto para mí como para la organización.

**Instituto Lincoln: ¿Cuál ha sido el enfoque básico del POST en cuanto a la adquisición de tierras y de qué manera esto ha afectado su estrategia financiera?**

**Audrey Rust:** Tanto el POST como la APR tienen como objetivo conectar terrenos públicos existentes mediante la adquisición de propiedades privadas adyacentes, y ambas organizaciones consideran a los entes conservacionistas locales como sus aliados clave en la tarea de preservar la biodiversidad, brindar acceso público y generar una mayor visión del paisaje protegido. Sin embargo, debido a que tienen diferentes estrategias básicas de conservación del suelo, esto da como resultado patrones de financiamiento e impactos financieros a largo plazo muy diferentes.

La intención del POST es transferir todos los terrenos que protege, y la mayor parte de estas tierras se convertirá en propiedad pública en forma de parques federales, estatales o de condados,

o se entregará a los distritos regionales de espacios abiertos para que se encarguen de su administración y protección de forma permanente. Las tierras aptas para la agricultura, que se encuentran protegidas por estrictos derechos de servidumbre con fines conservacionistas, se venden a los agricultores locales. El POST retiene los derechos de servidumbre junto con un fondo dotal que vela por los derechos de servidumbre a fin de garantizar el monitoreo y el cumplimiento de las normas.

El primer proyecto que emprendió el POST a fines de la década de 1970 dio como resultado la donación y posterior venta (a la mitad del valor tasado) de una propiedad altamente visible que era

**La reserva American Prairie se encuentra abocada a restaurar la población de lechuzas vizcacheras de la región.**



© Dennis Lingohr/APR

adyacente a la ciudad donde vivía un gran porcentaje de los posibles donantes. Gracias a los fondos que surgieron de esta venta, el POST logró salvar otras tierras. Sin embargo, la organización progresó lentamente durante aproximadamente una década, sin tener una verdadera estrategia de protección de suelos que fuera financieramente sustentable.

En 1986, a raíz de una oportunidad para comprar una finca costera de 485 hectáreas, el POST

presentó una oferta de compra de la propiedad, que requería el financiamiento por parte del propietario, una importante recaudación de fondos y la posterior acción política en todo el estado. El éxito en este caso se tradujo en la creación de un fondo de capital de trabajo que le permitió al POST repetir una estrategia similar en varias oportunidades, enfocándose en proyectos de conservación importantes y ambiciosos. Debido a que se ganó la reputación de cumplir con sus promesas, el POST pasó luego a recaudar fondos en una campaña de capitales respecto de un inventario mucho mayor de propiedades. El hecho de poseer un capital de trabajo le permitió al POST estar libre para enfocarse en lo que *debía* hacerse en lugar de lo que *podría* hacerse.

**La aguja canela pasa los veranos en las llanuras del norte y los inviernos a lo largo de las costas de México y el sur de los EE.UU., conectando así la reserva con importantes hábitats en toda América del Norte.**



### **Instituto Lincoln: ¿Cuáles han sido los logros y los fracasos más importantes de la estrategia del POST?**

**Audrey Rust:** El POST logró generar un capital de trabajo y así demostrar a los donantes una rentabilidad apalancada. El éxito generó más éxito y, en la actualidad, el POST funciona con una cuenta de capital de trabajo de más de 125 millones de dólares. Las tierras protegidas nunca estuvieron en riesgo de perderse debido a problemas financieros. El tipo de fondos públicos que se utiliza, sumado a las donaciones de origen privado, brindan aún mayores garantías.

Cada uno de estos logros ha generado en el POST la confianza de pasar a otro nivel respecto de las tareas de protección, restauración y colaboración en forma directa. En la actualidad, el arsenal conservacionista de la organización comprende además la ingeniería forestal sustentable, los derechos de servidumbre activa en las tierras de cultivo, el pastoreo de conservación y la remoción de especies exóticas.

Por otro lado, nunca se articuló bien una visión amplia de lo que podría traer aparejado el futuro, ya que el POST siempre trabajó de manera gradual. Despertar la imaginación de los donantes empresariales en niveles del liderazgo (que representan la principal fuente de riqueza en el valle) se volvió cada vez más difícil a medida que transcurrió el tiempo. También resultó difícil para la organización abocarse a la tarea de restaurar y administrar las tierras que poseía para su posterior transferencia.

A medida que los fondos públicos se van agotando, resulta mucho menos probable que

las agencias públicas acepten la responsabilidad que conlleva poseer terrenos adicionales. El POST está experimentando en la actualidad tanto los gastos derivados de poseer propiedades en forma indefinida como la incapacidad de vender las tierras para obtener un rendimiento de capital que vaya nuevamente a sus cuentas.

**Instituto Lincoln: ¿Cuál ha sido el enfoque básico de la APR?**

**Audrey Rust:** La APR enfrenta una situación diferente en Montana, donde las fincas privadas son mucho más grandes que cualquier parcela de las montañas de Santa Cruz, y sus propietarios controlan otros tramos de grandes dimensiones de terrenos de propiedad federal arrendados. Es intención de la APR mantener a perpetuidad estas tierras y arrendamientos privados. A fin de garantizar la gestión de estas tierras, se necesitará realizar una recaudación de fondos dotales en forma privada.

La APR quiso demostrar desde el principio que podía lograr progresos reales respecto de su gran visión conservacionista, a pesar de la falta de fondos. La APR se movió rápidamente para adquirir tierras y sus arrendamientos correspondientes mediante el financiamiento por parte de los propietarios. El liderazgo de la organización consideró que establecer firmemente nuestra posición en este asunto era la única manera de comenzar a atraer el dinero que necesitábamos para adquirir las propiedades que conformarían la reserva. Sin la suficiente experiencia en recaudación de fondos o sin un listado de posibles donantes, la lucha era enorme. Hasta hace poco, sólo teníamos unos fondos mínimos en nuestras reservas, lo que volvía extremadamente difícil cumplir con nuestras obligaciones financieras, en particular las deudas.

**Instituto Lincoln: ¿Cuáles son los logros más importantes y los desafíos actuales de la APR?**

**Audrey Rust:** La persistencia y el buen trabajo están dando sus frutos. Entre los avances más importantes se cuentan la oportunidad de adquirir cuotas y sus arrendamientos respectivos en una finca de 60.700 hectáreas y, en el año 2012, una donación muy importante de parte de uno de los mayores benefactores de la organización. La APR también comenzó a construir un lujoso “campamento safari” que abrirá sus puertas en 2013 y



que permitirá atraer a la pradera a donantes del nivel de liderazgo, desarrollar relaciones y profundizar su conexión con la tierra.

La organización posee un buen historial y ha demostrado su capacidad de hacer que las cosas funcionen, por lo que puede comenzar a poner en práctica principios de gestión a fin de pronosticar las futuras actividades. Uno de los ejemplos más carismáticos es la reintroducción de bisontes genéticamente puros. En la actualidad existen extraordinarias oportunidades para adquirir importantes lotes de terrenos. Sin embargo, sin reservas de capital de trabajo significativas, el personal

**Uno de los objetivos de la APR es restaurar las animadas colonias de perros de la pradera y otras especies relacionadas, tales como las lechuzas vizcacheras y los hurones de pies negros.**

y el liderazgo de la APR enfrentan grandes dificultades a la hora de cumplir con sus obligaciones financieras. Esto genera un clima en el que se busca obtener un rápido rendimiento de las donaciones en lugar de desarrollar el tipo de donaciones provenientes de los niveles de liderazgo que la organización más necesita a largo plazo. Por ahora, los planes se encuentran incompletos para garantizar una protección privada permanente de los terrenos adquiridos. La organización puede comprar los terrenos bajo financiamiento de los propietarios o que estén especialmente a un muy buen precio, aun cuando no exista una gran prioridad para su adquisición. La recaudación de los fondos dotales necesarios para la administración continua de los terrenos ha sido un proceso muy lento.

**Instituto Lincoln: En conclusión, ¿cuáles son los principales aspectos que estas dos organizaciones tan diferentes tienen en común?**

**Audrey Rust:** El POST y la APR se encuentran en diferentes etapas de su crecimiento organizacional, y el futuro de cada una depende de sus diferencias más evidentes y sus historiales respectivos. No obstante, es posible identificar ciertos elementos clave que ambas tienen en común y que pueden llevarlas al éxito:

- Líderes capaces y comprometidos a largo plazo.
- Una estrategia acorde con el tamaño de la visión.
- El desarrollo de fuentes de financiamiento que llevan años en dar fruto.
- La asociación con agencias públicas para apalancar las tareas de conservación.

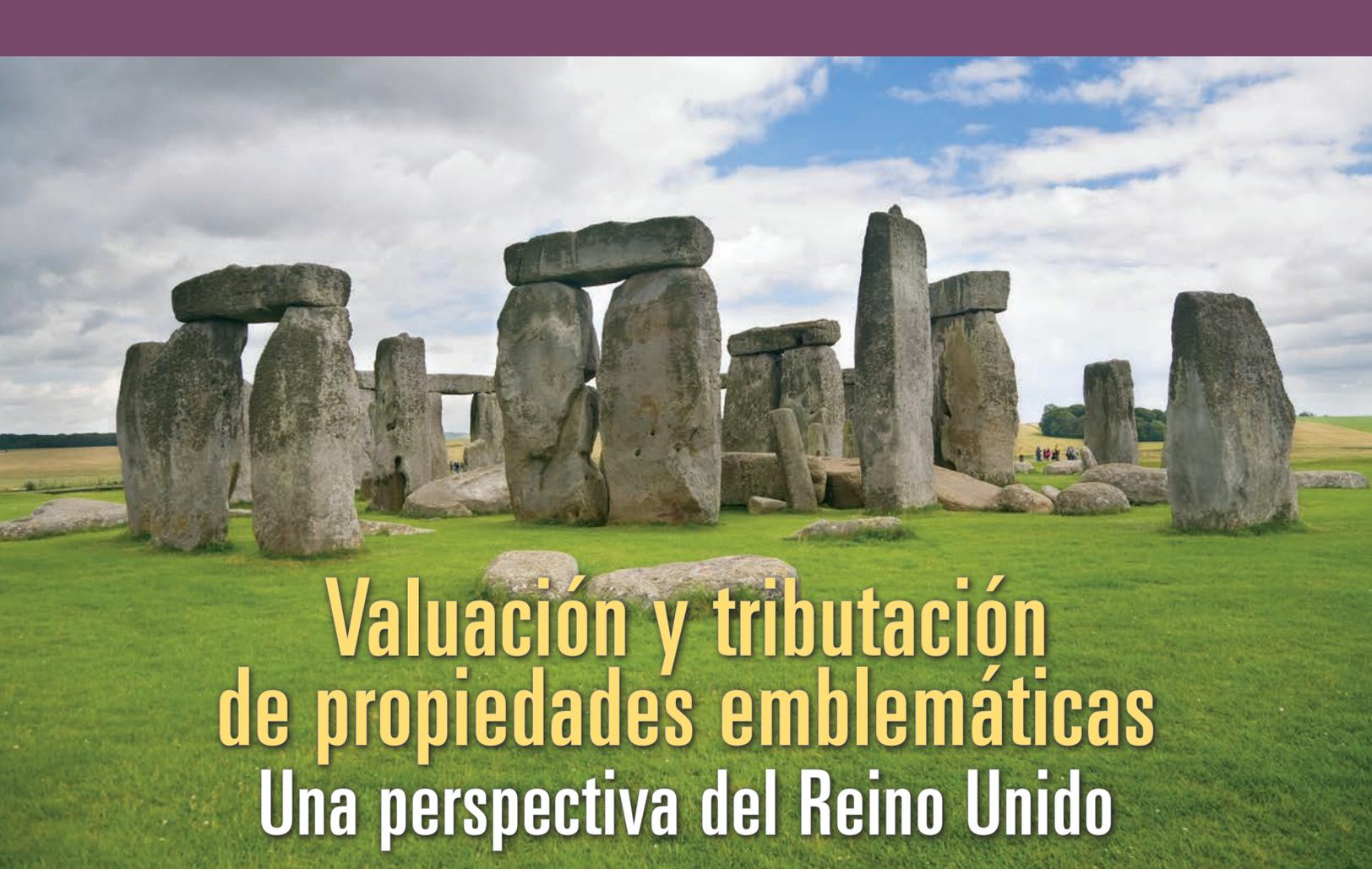
Ambas organizaciones continúan enfrentando importantes desafíos para financiar sus objetivos. El POST ha realizado con éxito la transición hacia un nuevo liderazgo y se encuentra abocado a iniciativas conservacionistas mucho mayores y complejas. El éxito ha dominado a esta organización por tanto tiempo que resulta difícil para los nuevos filántropos encontrar algo que “inventar” o apoyar. El POST es una organización muy bien administrada, que deja pocas oportunidades para que la nueva elite del Valle Silicon participe con su consabida frase “podemos hacerlo mejor”. El POST debe dedicarse más a identificar y atraer a aquellos pocos donantes de la cima de la pirámide. Este desafío resulta especialmente difícil debido a

que la participación del gobierno prácticamente se ha detenido y a que los tres mayores donantes del POST ya no están brindando subvenciones para este tipo de tareas conservacionistas dentro del rango de entre los 20 millones y los 50 millones de dólares. Además, es difícil apuntar a una fase final y, sin ello, la organización perderá el sentido de urgencia y el apoyo de las donaciones.

La APR es una organización nueva y fascinante y ha logrado asociarse en forma creativa con *National Geographic*, que produjo un video de una hora de duración titulado “*The American Serengeti*”, con el cual se logró realzar la misión de la APR y, como consecuencia, darle a la organización la importancia nacional que necesita a fin de poder recaudar mayores donaciones a nivel nacional. Es justamente en estos tiempos que los donantes clave del nivel de liderazgo deben involucrarse en la causa. En toda organización sin fines de lucro, las pirámides de financiamiento se están volviendo cada vez más verticales. Las campañas de este tipo con frecuencia dependen de que uno o dos donantes provean fondos que iguallen la mitad o hasta dos tercios del objetivo total. Sin estos donantes, el personal de la organización se desgasta tratando de recaudar fondos y los costos de estas actividades aumentan rápidamente.

Estoy convencida de que el tamaño, los alcances y la habilidad para medir la visión que tiene una organización son factores determinantes para el éxito. Los donantes y el público en general se sienten impulsados por la idea de que podemos cambiar nuestro mundo. Articular claramente esa visión y promoverla es una tarea esencial. El POST debe trabajar en los mensajes que envía para poder articular mejor su visión actual. La APR debe encontrar otras formas de comunicar su visión de forma más efectiva y desarrollar una importante masa crítica de partidarios. **L**

*Audrey Rust, líder conservacionista y beneficiaria de la beca Kingsbury Browne 2012 del Instituto Lincoln, dará una conferencia sobre “The Peninsula and the Prairie: Regional and Large Landscape Conservation” (“La península y la pradera: Conservación del paisaje regional y a gran escala”) en el Lincoln House el 1 de mayo de 2013 al mediodía (el almuerzo es sin costo).*



# Valuación y tributación de propiedades emblemáticas

## Una perspectiva del Reino Unido

© iStockphoto/Robert Ellis

*William McCluskey y David Tretton*

En la mayoría de los países, las propiedades del gobierno no se encuentran sujetas al impuesto sobre la propiedad; de hecho, la sola idea podría considerarse como un intercambio circular de dinero (Bird y Slack 2004; Youngman y Malme 1994). En el último tiempo, el Reino Unido ha adoptado un punto de vista muy diferente. Considerando que es muy importante que tanto el gobierno como los ocupantes del gobierno municipal estén al tanto del verdadero costo que implica tener propiedades, el Reino Unido insiste en un sistema de alquileres teóricos y garantiza la sujeción a los impuestos sobre la propiedad de ámbito municipal.

Desde la promulgación de la Ley de Asistencia a la Pobreza en 1601 (la fecha generalmente aceptada en que comenzó la tributación de inmuebles municipales en el Reino Unido) hasta el año 2000 (cuando se aprobaron los cambios a esta ley), los inmuebles ocupados por el gobierno o la Corona no se encontraban sujetos al impuesto o a las “tasas” sobre la propiedad. No obstante, la Corona, de hecho, aceptó que era apropiado realizar algún

tipo de aporte con el fin de cubrir los costos de los servicios municipales, por lo que pagaba voluntariamente aportes en lugar de tasas (CILOR, por sus siglas en inglés). Este proceso conllevaba varios problemas: los aportes eran voluntarios; los inmuebles de la Corona no figuraban en los listados de valuaciones; y la base sobre la cual se realizaban los aportes carecía del rigor y la transparencia de valuación que se aplicaban al resto de las propiedades.

La Ley Municipal de Gobierno y Valuación se promulgó en 1997 para su aplicación en Inglaterra, Escocia y Gales (más tarde, en 1998, se introdujo una modificación para Irlanda del Norte) con el fin de que todos los inmuebles de la Corona estuvieran en pie de igualdad con respecto al resto de las propiedades sujetas a impuesto y pudieran ser pasibles de ser valuadas para determinar sus tasas. Estas disposiciones entraron en vigor el 1 de abril de 2000. Como resultado, edificios emblemáticos tales como el Palacio de Westminster y la Torre de Londres son valuados por primera vez en la actualidad de la misma manera que el resto de las propiedades.

**Los impuestos sobre la propiedad en Stonehenge se determinan mediante los ingresos que generan estos megalitos, declarados patrimonio de la humanidad por la UNESCO.**

### Valuación de inmuebles comerciales

Los tasadores de la Agencia de Valuaciones (VOA, por sus siglas en inglés), perteneciente al Departamento de Impuestos y Aduanas de Su Majestad (HMRC, por sus siglas en inglés), son los responsables de compilar y mantener los listados de valuaciones de inmuebles comerciales (no residenciales) para Inglaterra y Gales. En Escocia, los responsables son los tasadores municipales, y en Irlanda del Norte, la responsabilidad recae sobre el Servicio de Suelos e Inmuebles. En general, el valor catastral de un inmueble no residencial está basado en el alquiler anual por el cual podría haberse alquilado en el mercado abierto a una fecha estándar (la fecha de valuación precedente). En el caso de Inglaterra y Gales, la fecha precedente para los listados de 2000 fue el 1 de abril de 1998; para los listados de 2005, el 1 de abril de 2003; y para los listados de 2010, que entraron en vigor el 1 de abril de 2010, la fecha precedente fue el 1 de abril de 2008.

La Tabla 1 muestra la cantidad de inmuebles sujetos a impuesto en Inglaterra y Gales y su valor catastral (imponible) total. Resulta un tanto difícil realizar comparaciones con los impuestos sobre la propiedad basados en el valor capital, ya que para ello es necesario conocer los rendimientos respectivos; aún así, es evidente que el nivel de tributación es extraordinariamente alto para un impuesto sobre la propiedad. El nivel del impuesto en Inglaterra y Gales es de aproximadamente el 45 por ciento, aunque esta cifra corresponde a los valores de alquiler, no de capital.

El gobierno del Reino Unido establece una tasa uniforme del impuesto en forma separada (peso por libra esterlina) para Inglaterra, conocida como el multiplicador de valuación para inmuebles no residenciales. En Escocia y Gales, esta tasa es determinada por sus respectivas asambleas y, en el

caso de Irlanda del Norte, cada consejo distrital establece su propia tasa. Así se determina el monto a pagar sobre cada libra esterlina de valor catastral, a fin de obtener la factura completa de tasas del impuesto. Las autoridades municipales son las responsables de calcular el monto de las facturas y recaudar las tasas del impuesto sobre inmuebles no residenciales correspondientes a las propiedades que se encuentran dentro de sus áreas de influencia. No obstante, las autoridades no conservan los montos que cobran, sino que los depositan en un fondo nacional (uno para Inglaterra y otro para Gales). El dinero que conforma dicho fondo se redistribuye luego entre las autoridades municipales, con ciertos acuerdos especiales para la ciudad de Londres..

### Antecedentes de la exención a la Corona

Antes de que se emitieran los listados de valuaciones en el año 2000, ciertas propiedades ocupadas por la Corona, tales como las instalaciones donde funcionan las oficinas del gobierno central y el Ministerio de Defensa, se encontraban exentas de la valuación y no figuraban en ningún listado de valuaciones. No obstante, la Corona realizaba un CILOR en forma voluntaria en base a un valor catastral teórico.

La Corona no figuraba expresamente ni en la Ley de Asistencia a la Pobreza de 1601 (la ley original de valuaciones se conocía también como la Ley de Isabel) ni en la Ley de Tasas Generales de 1967 que la reemplazó. Debido a que uno de los principios del derecho del Reino Unido consistía en que la Corona no se encontraba sujeta a ningún acto parlamentario a menos que se la mencionara específicamente, no era susceptible a las tasas. Además, no podía imponerse tasa alguna sobre aquellos inmuebles ocupados por sus funcionarios cuando dicha ocupación se entendía como ocupación por la Corona. Este fue el punto de vista mantenido en la causa *Jones contra Mersey Docks* 11 HL Cas. 443 (1865).

Sin embargo, ya en 1860 el gobierno aceptó el principio de que la Corona pagara alguna suma en forma de CILOR voluntario respecto de los inmuebles ocupados a los fines públicos. Dicha práctica se volvió uniforme en 1874. El Tesoro del Reino Unido adoptó, mediante acta formal, el principio de que los inmuebles ocupados para las funciones públicas debían pagar tasas municipales de la misma manera que otros inmuebles de los

**TABLA 1**  
**Estadísticas de las tasas aplicables a inmuebles no residenciales, abril 2012**

Jurisdicción	Cantidad de inmuebles	Valor catastral total (miles de millones)	Multiplicador de valuación (tasa del impuesto)
Inglaterra	1.736.000	£58,575 (US\$92,76)	45,8%
Gales	106.000	£2,587 (US\$4,11)	45,2%

Fuente: [http://www.hmrc.gov.uk/stats/non\\_domestic/menu.htm](http://www.hmrc.gov.uk/stats/non_domestic/menu.htm)

condados en los que estaban ubicados, teniendo en cuenta las características de cada caso. El acta del Tesoro estableció el Departamento de Valuaciones de Propiedades del Gobierno (RGPD, por sus siglas en inglés) para evaluar todos los inmuebles del gobierno con el fin de adoptar, en cada caso y hasta donde fuera posible, los mismos principios que se aplicaban a la valuación de inmuebles particulares.

El derecho consuetudinario del siglo XIX establecía que la exención sólo se aplicaba a las propiedades ocupadas por la Corona misma o sus funcionarios, y no al resto de los inmuebles ocupados con fines públicos. Por lo tanto, la exención se aplicaba generalmente a los inmuebles ocupados para usos del gobierno central y a los palacios y parques reales, así como también a otros inmuebles ocupados por funcionarios de la Corona (por ejemplo, la ocupación por parte de los ministros de gobierno o el personal militar de la base naval real, del ejército y de la fuerza aérea real).

En 1896, mediante otra acta del Tesoro se reafirmó el principio de aporte equitativo y se establecieron ciertas concesiones a fin de que entrara en plena vigencia. Estas concesiones consistían en una revaluación periódica, el pago dentro de los plazos establecidos y una contribución con respecto a las cámaras del Parlamento.

A continuación se detallan las principales características del CILOR en los últimos años de su existencia:

- La Unidad de Inmuebles de la Corona (CPU, por sus siglas en inglés) de la VOA era la responsable de aceptar las tasaciones y el CILOR (después de absorber al RGPD).
- Las autoridades de valuación cobraban a la CPU los pagos del CILOR.
- Para realizar las valuaciones y calcular las facturas se seguían exactamente las mismas normas y métodos que para las tasas propiamente dichas, teniendo en cuenta las exenciones a la valuación que fueran aplicables.
- Las autoridades municipales incluían los pagos del CILOR junto con otros ingresos por tasas no residenciales en un fondo de valuaciones, y estos pagos combinados luego se redistribuían entre las autoridades receptoras.

Los acuerdos del CILOR se diferenciaban del resto de los procedimientos de valuación estándar en los siguientes aspectos principales:



© iStockphoto/John Woodworth

- Los aportes eran, en teoría, voluntarios.
- Las valuaciones que establecía en principio el RGPD (aunque luego se acordaban con el funcionario de valuaciones municipal) no siempre estaban al mismo nivel de las tasaciones normales.
- Los entes de la Corona no poseían los mismos derechos que tenían los contribuyentes para apelar las valuaciones y para que dicha apelación se determinara en un tribunal de valuaciones independiente.
- Debido a que, según la teoría constitucional, la Corona es una e indivisible, el tratamiento del CILOR para inmuebles ocupados por más de un ente de la Corona era diferente al tratamiento que habitualmente se aplicaba a propiedades valuables con diferentes ocupantes. Respecto del CILOR, por lo general se realizaba una única valuación por el inmueble como un todo, y luego se calculaba una única factura que se enviaba al ocupante principal, quien posteriormente recuperaba las proporciones correspondientes del impuesto total a pagar de cada uno de los ocupantes menores. Según las tasas estándar, por lo general se realizan valuaciones por separado para cada parte de la propiedad que tiene diferentes ocupantes, y luego cada ocupante recibe una factura por separado.

**La Torre de Londres, que data de la conquista de Inglaterra por parte de los normandos, se encuentra sujeta al impuesto sobre la propiedad como una de las atracciones turísticas más renombradas del Reino Unido.**

### Fundamentos para eliminar la exención a la Corona

El gobierno ha estado debatiendo la eliminación de la exención a la Corona ya desde la Segunda



© Thinkstock

**Tanto la Cámara de los Comunes como la Cámara de los Lores del Parlamento británico celebran sus sesiones en el Palacio de Westminster y están sujetas al impuesto sobre la propiedad.**

Guerra Mundial. El Comité Central de Valuaciones, en una carta fechada el 21 de enero de 1947 y dirigida al Ministro de Salud, de hecho sugería dicha eliminación, a la vez que declaraba que su punto de vista, desde hacía mucho tiempo, era que los acuerdos de valuación de inmuebles ocupados por la Corona vigentes hasta ese momento eran en muchos aspectos injustos e insatisfactorios para las autoridades municipales, quienes, en ese entonces, establecían sus propios niveles de tasas. En la década de 1950, las asociaciones de autoridades municipales inglesas expresaron su descontento con la exención aplicable a la Corona y llegaron hasta el punto de declarar que la forma de calcular los CILOR era completamente arbitraria y que con frecuencia representaba un perjuicio para las autoridades municipales. En 1952 calcularon el valor catastral de los inmuebles de la Corona en Inglaterra y Gales en aproximadamente £14 millones, de un valor catastral total de cerca de £341 millones, lo que equivaldría a £2.200 millones según los niveles de valores en la revaluación del año 2010.

A mediados de la década de 1990, el gobierno consideró varios aspectos impulsores para un cambio:

- La exención de tasas aplicable a la Corona no respondía a ningún objetivo evidente de política pública, ya que, en todo caso, se esperaba que los ocupantes de la Corona realizaran CILOR.
- Según el Informe Oficial de la Carta de Ciudadanos (1991), la política general del gobierno era que debía eliminarse progresivamente la inmunidad general de la Corona a medida que se fueran dando las oportunidades legislativas, para que la Corona estuviera sujeta, en general, a los acuerdos normativos y regulatorios en pie de igualdad respecto de los demás.
- La falta de derechos de apelación para los ocupantes de la Corona fue, en principio, insatisfactoria.

La Ley Municipal de Gobierno y Valuación de 1997 estableció la eliminación de la exención que gozaba la Corona de tasas por inmuebles no residenciales en Inglaterra, Gales y Escocia con vigencia a partir del 1 de abril de 2000. Las autoridades responsables de la valuación cobrarían las tasas correspondientes a los inmuebles de la Corona directamente a los respectivos departamentos, en lugar de cobrarlos a la CPU. Dichas autoridades

también podrían iniciar procedimientos de ejecución en contra de la Corona, tal como lo harían con otros contribuyentes. Aunque esto ocurriría solamente en raras ocasiones, las autoridades responsables de las valuaciones podrían, en principio, tomar medidas contra un departamento del gobierno con el fin de obtener una orden de apremio por falta de pago de tasas, en el caso de que fuera necesario.

Los profesionales de la valuación en el Reino Unido han sugerido que, debido a que la valuación es un impuesto, tasar y sujetar a impuesto los inmuebles ocupados por entes públicos representa un derroche de recursos públicos. Las propiedades que podrían incluirse en esta categoría incluyen aquellas ocupadas por el Ministerio de Defensa, el Servicio Nacional de Salud y las autoridades municipales. Superficialmente, el hecho de valuar y sujetar a impuesto estas propiedades puede parecer injustificado. La dificultad reside en que muchas de las actividades que tradicionalmente son llevadas a cabo por el gobierno central o los gobiernos municipales ahora son también realizadas por el sector privado. Un ejemplo de ello son los centros de recreación. Aplicar la exención de tasas a las propiedades de las autoridades municipales cuando estas compiten directamente con el sector privado podría considerarse injusto, ya que le brindaría una ventaja fiscal al sector público.

Aunque el sector público ocupa otros edificios cuya utilización actual evidentemente no compete con el sector privado, resulta difícil justificar la exención de ciertos inmuebles ocupados por el sector público, mientras incluye otros. La justificación original para valuar edificios ocupados por los entes públicos (incluyendo la eliminación de la exención a la Corona en 2000) fue establecer una base en condiciones de igualdad, garantizar que los costos de ocupación se reconocieran en su totalidad y brindar transparencia en cuanto a la contribución de los entes del sector público para cubrir los costos relacionados con los servicios públicos brindados.

### **Valuación de edificios emblemáticos**

La eliminación de la exención a la Corona precipitó la necesidad de valuar una amplia gama de inmuebles fuera de lo común. La valuación en el Reino Unido es un impuesto que se aplica al ocupante y no al propietario, y está basado en la utilización real amplia en lugar de la mayor y mejor

utilización del inmueble. Los edificios muy antiguos con frecuencia deben ser valuados, aunque muchos de ellos se han modernizado y se utilizan para diferentes fines, tales como oficinas, usos comerciales mixtos o, al menos en parte, atracciones turísticas.

El tradicional enfoque de comparación de valuaciones pudo aplicarse en inmuebles que tenían un uso similar, con el fin de permitir la determinación de un valor de alquiler indicativo para algunas estructuras, aunque, en el caso de otras, la tarea resultó mucho más difícil. Por ejemplo, la Casa Somerset, sobre el río Támesis, es un bloque de oficinas construido a tal fin, pero es además el primer bloque de oficinas del gobierno que fue construido a tal fin, data de 1776 y ha sido utilizado en filmaciones comerciales, por lo que resulta difícil compararlo con otros edificios.

La valuación de inmuebles fuera de lo común no se limita a las propiedades de la Corona o a aquellas en las que el método de comparación de alquileres no puede usarse porque no existen comparaciones de interés. En tales casos, la aplicación del método de ingresos y gastos o el método de las ganancias puede resultar mucho más confiable a la hora de determinar el valor de mercado en cuanto al alquiler de una propiedad. Este método es apropiado si el inmueble sujeto a valuación es comercial por naturaleza o posee cierto grado de monopolio, y si la principal motivación del ocupante para utilizar el inmueble fuera obtener ganancias y, de hecho, estuviera obteniéndolas (Bond y Brown 2006).

En el caso de no poder utilizar ni el método de la comparación ni el método de ingresos y gastos, se aplica entonces el método de base de contratistas o método de costos cuando el inmueble sirve principalmente para fines públicos y no se encuentra ocupado para beneficio comercial, o cuando el inmueble en cuestión es comercial pero no constituye un centro de ganancias con sus propias cuentas. En ambos casos, el ocupante (o propietario) debería soportar el costo de un inmueble de reemplazo para poder continuar con la utilización del inmueble.

Además del problema de la valuación, nos enfrentamos a la complejidad que existe en el Reino Unido en cuanto a tener un impuesto separado sobre propiedades residenciales. En Inglaterra, Escocia y Gales, este tributo se denomina impuesto municipal, mientras que en Irlanda del Norte, el sistema tiene que ver con tasas residenciales. Si



© iStockphoto/overstep

**El Palacio de Buckingham es una propiedad de la Corona sujeta a impuestos, ya que es la residencia oficial y oficina de Su Majestad la Reina Isabel II.**

alguna parte del inmueble se utiliza para fines residenciales, según se define en la legislación, entonces se determina el impuesto residencial sobre dicha porción del inmueble. De esta manera, en cuanto al Palacio de Buckingham y al Castillo de Windsor, ambos palacios reales, se aplica una valuación sobre la porción no residencial y comercial, y un impuesto municipal sobre las secciones residenciales de dichos edificios.

### ***Palacio de Westminster***

El Palacio de Westminster, también denominado Parlamento, es un palacio real y el lugar donde las dos cámaras del Parlamento del Reino Unido celebran sus sesiones, es decir, la Cámara de los Lores y la Cámara de los Comunes. El Palacio es el centro de la vida política y “Westminster” se ha convertido en una metonimia que refiere al Parlamento del Reino Unido y al sistema de gobierno de Westminster, del cual se origina su nombre. La Torre de Isabel, a la cual generalmente se la llama por el nombre de su campana principal, Big Ben, es un hito emblemático de Londres. La arquitectura del Renacimiento Gótico, obra de Sir Charles Barry, data de 1840, pero el extraordinario Salón de Westminster con su techo de cerchas se remonta al año 1097.

El Palacio de Westminster ha sido parte del patrimonio de la humanidad desde 1987. Este Palacio tenía un valor catastral de £14.700.000 en el listado municipal de valuaciones de 2010 (£5.500.000 en el listado de valuaciones de 2000). Si se aplica la tasa estándar del impuesto del 45,8 por ciento, la deuda impositiva ascendería, sin

tener en cuenta ninguna exención, a aproximadamente £6.730.000 por año. La tasación en realidad combina cuatro edificios: el Palacio, la Casa Portcullis, la Puerta Derby 1 y los edificios Norman Shaw. Todas estas secciones se valúan según el método comparativo respecto de las oficinas, y se aplican descuentos por diseño y tamaño, de corresponder. En el caso del Palacio, ambas Cámaras se encuentran valuadas al 65 por ciento de la tasa principal por metro cuadrado. Existe también otro descuento con el fin de reflejar la superficie cubierta total en la propiedad.

### ***Palacio de Buckingham***

El Palacio de Buckingham es la residencia oficial y principal lugar de trabajo de Su Majestad la Reina Isabel II en Londres, tanto respecto de su posición como monarca británica y jefe de estado de varios países en todo el mundo, como de cabeza de la Mancomunidad Británica. Este Palacio, ubicado en la ciudad de Westminster, es la sede donde se desarrollan los eventos de estado y donde se brinda hospedaje real. El edificio que hoy en día forma el centro del palacio, y que anteriormente se denominaba Casa Buckingham, era una gran residencia urbana que se construyó para el Duque de Buckingham en 1705. El Palacio de Buckingham se convirtió en el palacio real oficial de los monarcas británicos cuando la Reina Victoria ascendió al trono en 1837.

El Palacio de Buckingham se utiliza en parte como una de las residencias del monarca, aunque principalmente consiste de oficinas. Hace poco se ha permitido cierto uso comercial limitado, ya que algunos sectores del edificio se encuentran abiertos a los visitantes. La parte comercial posee un valor catastral de £1.300.000 según el listado de valuación municipal de 2010. El Palacio se valúa utilizando dos métodos. En primer lugar, se aplica el método de ingresos y gastos o de ganancias a fin de reflejar el componente comercial (aproximadamente 400.000 personas lo visitaron en el año 2011). La propiedad está abierta durante 63 días al año en horarios limitados, por lo que los ingresos respectivos se consideran anualizados y luego se agrega el 5 por ciento a fin de reflejar el hecho de que, si estuviera abierto al público durante más horas, se generarían más ingresos por entradas. Las cuentas comerciales, según los informes publicados, muestran que el valor catastral fue equivalente al 6,3 por ciento de los ingresos corrientes de

mantenimiento. En segundo lugar, el método de contratistas o de costos se aplica a la Galería de la Reina. El componente residencial del Palacio posee 775 habitaciones, entre las que se cuentan 52 dormitorios reales y para huéspedes, 188 dormitorios para el personal, 19 salas de estado y 78 baños. En el período 2011-2012, la factura del impuesto municipal ascendió a £1.369.

### **Torre de Londres**

El Palacio Real y Fortaleza de Su Majestad, comúnmente conocida como la Torre de Londres, es un castillo histórico que descansa sobre la ribera norte del río Támesis en la zona central de Londres y data de la conquista de Inglaterra por parte de los Normandos en el año 1066. La Torre Blanca, que le otorga su nombre a todo el castillo, fue construida por Guillermo el Conquistador en 1078. La Torre ha tenido diferentes funciones: arsenal, oficina del tesoro, prisión, zoológico, sede de la Casa de la Moneda Real y oficina de registros públicos. En la actualidad, la Torre alberga las joyas de la Corona y es una de las atracciones turísticas más conocidas del país: en el año 2011 recibió aproximadamente 2,55 millones de visitantes.

La Torre se encuentra protegida ya que ha sido declarada patrimonio de la humanidad por la UNESCO (además de estar protegida por muros muy altos y sistemas de alarma muy elaborados). El inmueble se valúa según el método de ingresos y gastos, debido a su valor particular en calidad de atracción turística. El valor catastral equivale aproximadamente al 4,7 por ciento de los ingresos corrientes de mantenimiento. En el listado municipal de valuaciones del año 2010, la propiedad tenía un valor catastral de £1.790.000 (en el listado de valuaciones del año 2000 el valor fue de £1.180.000).

### **Stonehenge**

Stonehenge es un círculo de piedras prehistórico que se encuentra en la llanura de Salisbury. Está integrado por un monumento de rocas megalítico formado por 150 piedras enormes colocadas siguiendo un diseño circular, que data del año 3.000 a.C. Aunque existen otros círculos de piedras mucho más grandes en otros lugares del mundo (inclusive uno cercano en Averbury), Stonehenge es único debido a que las piedras de arenisca se encuentran coronadas por dinteles que se empalman unos con otros y que, alguna vez, formaron un círculo com-

pleto y conectado. Stonehenge fue construido a lo largo de un período de 1.500 años. Se lo ha declarado patrimonio de la humanidad y atrae aproximadamente un millón de visitantes al año. Debido al funcionamiento comercial de esta propiedad, se la valúa aplicando el método de ingresos y gastos, a un valor catastral de £700.000.

### **Resumen**

Los inmuebles que son propiedad de la Corona y ocupados por esta se valúan actualmente de acuerdo con los métodos y principios normales de valuación. La eliminación de la exención a la Corona ha dado como resultado la valuación “correcta” de ciertos edificios históricos únicos y, muchas veces, emblemáticos. Los métodos de valuación aplicados deben reflejar la utilización que se hace de cada edificio y, donde las comparaciones de alquileres sean limitadas, es posible que deba aplicarse el enfoque basado en los costos. Este último enfoque implica importantes dificultades cuando se aplica a edificios con una antigüedad de varios centenares de años. En tales casos, los tasadores deben ser creativos, artísticos y científicos en sus valuaciones. **I**

### **► SOBRE LOS AUTORES**

**WILLIAM MCCLUSKEY** es investigador del Instituto de Investigaciones sobre el Entorno Construido de la Universidad de Ulster, Irlanda del Norte, Reino Unido. Contacto: [wj.mccluskey@ulster.ac.uk](mailto:wj.mccluskey@ulster.ac.uk).

**DAVID TRETTON FRICS FIRR** es profesor invitado en la Facultad de Entorno Construido de la Universidad de Ulster, Irlanda del Norte, Reino Unido. Anteriormente fue jefe de departamento y director de Tasación en la Agencia de Valuaciones de Londres. En la actualidad es el editor técnico de RICS Valuation – Professional Standards (libro rojo). Contacto: [dtretton@rics.org](mailto:dtretton@rics.org) o [djtretton@btinternet.com](mailto:djtretton@btinternet.com).

Los autores desean agradecer a Patrick Bond, BSc FRICS Dip. Rating IRRV (Hons), jefe de la Unidad de Especialistas Nacionales en Asuntos Comerciales, Cívicos y de Ocio de la Agencia de Valuaciones de Londres.

### **► REFERENCES**

- Bird, R. M. y E. Slack. 2004. *International handbook of land and property taxation*. Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Bond, P. y P. Brown. 2006. *Rating valuation: Principles and practice*. Londres: Estates Gazette.
- Informe Oficial de la Carta de Ciudadanos. 1991. Citizens Charter Open Government, Cm 2290, HMSO, Londres.
- Youngman, J. M. y J. H. Malme. 1994. *An international survey of taxes on land and buildings*. Boston, MA: Kluwer Law and Taxation Publishers.



© iStockphoto/Steven Allan

# Planificación por parte de estados y naciones-estado

## UNA EXPLORACIÓN TRANSATLÁNTICA

**Leinster House es la sede del Parlamento de Irlanda, uno de los pocos países europeos que cuenta con un plan que guía las inversiones nacionales y las regulaciones sobre el uso del suelo.**

*Gerrit Knaap y Zorica Nedovic-Budic*

Para que los procesos de planificación puedan resolver los temas candentes de la actualidad, tales como el cambio climático, la congestión de tráfico y la justicia social, los planes tienen que realizarse a la escala apropiada, tienen que promulgar herramientas de implementación apropiadas y tienen que hacerse cumplir por medio de una autoridad legítima. En otras palabras, nuestra capacidad para resolver los desafíos críticos depende de las bases legales e institucionales de la planificación.

En los Estados Unidos, la responsabilidad de sentar estas bases de planificación recae en los estados, los cuales a su vez han delegado la mayor parte de la autoridad sobre el uso del suelo en los gobiernos locales. En Europa, las bases de planificación se establecen en cada país, cuyos sistemas de planificación frecuentemente cuentan con planes nacionales y regionales, como también un mosaico de planes locales. Para mejor o peor, estas bases institucionales han enmarcado el proceso de planificación a ambos lados del océano Atlántico en la mayor parte del período de posguerra. Pero a

medida que el tamaño de los desafíos de planificación sigue en aumento, y el descontento con el *status quo* sigue creciendo, varios estados y naciones europeas han comenzado a experimentar con metodologías de planificación nuevas e innovadoras.

La oportunidad para explorar y debatir estos temas congregó a académicos, profesionales, estudiantes y otros en Dublín, Irlanda, en octubre de 2012, en un seminario de dos días de duración patrocinado por el Lincoln Institute of Land Policy y organizado por la Escuela de Geografía, Planificación y Política Medioambiental de University College, Dublín y el Centro Nacional para el Crecimiento Inteligente de la Universidad de Maryland. Llevado a cabo en la histórica Newman House ubicada en St. Stephen's Green, se presentaron ponencias sobre planificación en los Estados Unidos y Europa, y casos de estudio de cinco estados de los EE. UU. y cinco naciones europeas. Cada presentación fue seguida de un comentario por parte de un funcionario de alto nivel del estado o nación correspondiente (ver el recuadro 1).

### Un marco de planificación espacial en Europa

En Europa, la planificación está regida por una

serie de tradiciones y estructuras de gobierno (Faludi 2012). Algunas naciones europeas tienen estructuras de gobierno «unitarias», en las que la autoridad sobre el uso del suelo recae en última instancia en el gobierno nacional. Italia y España tienen estructuras «regionales» de gobierno, en las que la autoridad sobre el uso del suelo es compartida constitucionalmente entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales. Austria, Bélgica y Alemania tienen estructuras de gobierno «federalistas», en las que las funciones particulares sobre el uso del suelo se distribuyen entre el gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales. Dentro de estos marcos operativos ha surgido una variedad de culturas y tradiciones de planificación: “*aménagement du territoire*” en Francia; “*town and country planning*” en el Reino Unido; “*Raumordnung*” en Alemania; y “*ruimtelijke ordening*” en los Países Bajos. Si bien estos términos generalmente tienen la misma connotación que la «planificación urbana» en los Estados Unidos, existen diferencias importantes, sutiles y defendidas con vehemencia.

La expresión utilizada para la planificación urbana en la Unión Europea es «planificación espacial» (Comisión Europea 1997, 24).

La planificación espacial se refiere a los métodos utilizados en general por el sector público para influir sobre la distribución futura de actividades en el espacio. Se adopta con el fin de crear una organización territorial más racional de los usos del suelo y vincularlos para equilibrar las demandas de desarrollo inmobiliario con la necesidad de proteger el medio ambiente y alcanzar objetivos sociales y económicos.

La planificación espacial adopta medidas para coordinar el impacto espacial de otras políticas sectoriales, alcanzar una distribución más pareja de desarrollo económico entre regiones que lo que crearían de otra manera las fuerzas del mercado, y regular la conversión de suelos y el uso de las propiedades.

La Unión Europea no tiene autoridad para elaborar planes espaciales, pero influye de manera directa en sus resultados por medio de iniciativas de desarrollo regional, directivas medioambientales y financiamiento estructural y de cohesión. Este objetivo está articulado en la Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT) firmada en

#### RECUADRO 1

#### Presentaciones efectuadas en el Seminario sobre planificación por parte de estados y naciones/estados realizado en Dublín en octubre de 2012

Bierbaum, Marty

*Plan de desarrollo del estado de Nueva Jersey*

Faludi, Andreas

*La europeización de la planificación y el papel de PEOT*

Fulton, Bill

*Planificación para el cambio climático en California*

Galland, Daniel

*El marco nacional de planificación espacial de Dinamarca*

Geppert, Anna

*Planificación espacial en Francia*

Grist, Berna

*La estrategia nacional espacial de Irlanda*

Knaap, Gerrit

*PlanMaryland: Un trabajo que está en vías de realizarse*

Lewis, Rebecca

*Plan de desarrollo del estado de Delaware*

Needham, Barrie

*La estrategia espacial nacional de los Países Bajos*

Salkin, Patricia

*Marcos de planificación en los Estados Unidos y el papel del gobierno federal*

Seltzer, Ethan

*Planificación del uso del suelo en Oregón: El mosaico institucional y la lucha por llegar a escala*

Tewdwer-Jones, Mark

*Planificación nacional en el Reino Unido*

Para obtener más información sobre el seminario, visite el sitio web del programa: <http://www.ucd.ie/gpep/events/seminarsworkshopsconferences/natplansymp2012>

1988 por los ministros responsables de la planificación espacial en los estados miembros, y por los miembros de la Comisión Europea responsables de las políticas regionales (Faludi 2002).

En general se acepta que la planificación espacial moderna en el contexto europeo incluye la planificación nacional, regional y local, donde los planes nacionales proporcionan estrategias amplias de desarrollo y pautas para los planes realizados en los niveles de gobierno menores; los planes regionales integran el desarrollo físico con las políticas sociales, económicas y medioambientales, pero sin especificar sitios individuales; los planes locales son específicos para ciertos lugares y definen los elementos físicos y de diseño urbano de la construcción. Aunque ninguno de los marcos de

planificación de las naciones miembros se ajusta perfectamente a este ideal jerárquico, la PEOT ha influido en la actividad de planificación de cada una de las naciones.

La PEOT se basa a su vez en tradiciones europeas de planificación muy arraigadas que se remontan a la Segunda Guerra Mundial, cuando el desarrollo nacional o los planes de reconstrucción sin duda fueron necesarios para llevar a cabo las restauraciones de posguerra. Muchas naciones europeas siguen teniendo planes nacionales de desarrollo y estrategias nacionales espaciales complementarias. Pero la influencia e importancia de estos planes ha disminuido paulatinamente desde la reconstrucción. En la última década en particular, las naciones que antes se caracterizaban por un compromiso ambicioso y amplio con la planificación, como Francia, Dinamarca y el Reino Unido, no han adoptado planes nacionales nuevos y han puesto mayor énfasis en planes regionales y locales.

### Estrategias y marcos espaciales nacionales europeos

#### *Francia*

Si bien Francia es una nación-estado unitaria y centralizada, el gobierno nacional nunca ha desempeñado un papel de liderazgo en la planificación estatal. Por el contrario, la responsabilidad de la planificación espacial se transfirió oficialmente a los gobiernos regionales y locales por medio de reformas descentralizadoras adoptadas en 1982 y 2003 (Geppert 2012). Aun cuando sigue habiendo coordinación entre los gobiernos de distintos niveles, este proceso genera con mayor frecuencia estrategias de inversión conjunta más que visiones espaciales compartidas u objetivos comunes. Antes que la mayoría de las naciones restantes, el gobierno nacional francés comenzó a centrarse menos en la planificación espacial y más en políticas sectoriales, dejando los temas espaciales para los niveles más bajos de gobierno.

#### *Dinamarca*

La planificación en Dinamarca comenzó históricamente con un marco de planificación nacional integral (Galland 2012). En las últimas dos décadas, sin embargo, como consecuencia de factores políticos y económicos interrelacionados, el papel del gobierno nacional y de los gobiernos locales y regionales con respecto al uso del suelo en el territorio nacional ha transformado significativamente

el alcance, estructura y comprensión de la planificación espacial danesa (figura 1).

Como consecuencia de esta reforma, varias responsabilidades de planificación espacial han sido descentralizadas al nivel local, mientras que la planificación regional para el Gran Copenhague y otras funciones sectoriales han sido transferidas al nivel nacional. Además, la reciente abolición de los gobiernos de condado ha aumentado el riesgo de una planificación espacial descoordinada y ha disminuido coherencia entre las diversas instituciones e instrumentos de la política de suelo.

#### *Países Bajos*

Los Países Bajos tienen quizás la tradición más larga y conocida de planificación espacial nacional, y sus planes incluyen tanto políticas industriales como políticas espaciales detalladas (Needham 2012). Por varias décadas, los planes nacionales holandeses influyeron sobre la distribución de la población y las actividades del país. En las primeras décadas después de la Segunda Guerra Mundial, todos los niveles de gobierno -tanto nacional como provincial y municipal- tendieron a trabajar conjuntamente en la planificación espacial. En la década de 1990, sin embargo, comenzaron a distanciarse. En respuesta, el gobierno nacional aumentó su poder sobre los gobiernos locales (una forma de centralización) y al mismo tiempo redujo sus propias ambiciones de formular una estrategia espacial nacional (una forma de descentralización). La estrategia espacial nacional más reciente deja de lado expresamente algunas tareas de planificación llevadas a cabo anteriormente por el gobierno nacional.

#### *Reino Unido*

A comienzos del siglo XX, el Parlamento del Reino Unido renunció a su autoridad de planificación; en su lugar, los poderes de intervención, el desarrollo de nuevas viviendas estatales y la regulación del desarrollo de viviendas privadas se transfirieron a los gobiernos locales (Tewdwr-Jones 2012). En las décadas siguientes, el gobierno central volvió a adquirir nuevos poderes de planificación como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y el interés nacional por reconstruir las ciudades, la infraestructura y la economía. Desde 1945, el gobierno central ha retenido estos poderes, pero a su vez ha permitido que las autoridades locales vigilen la implementación del sistema de planificación.

Estos poderes han cambiado en forma drástica en los últimos 70 años. Después de 1999, la autonomía de Gales, Escocia e Irlanda del Norte fragmentó aún más el significado del término «nacional» en términos políticos y de planificación. En la década del 2000, el impulso hacia la planificación espacial regional en Inglaterra también volvió a equilibrar los temas de planificación nacionales hacia los intereses subnacionales. Como resultado de esta tendencia a la transferencia de poderes, descentralizadora, regionalista y localista de los últimos 20 años, es cada vez más cuestionable que el Reino Unido posea algo que se parezca a un sistema nacional de planificación, puesto que tanto ha cambiado espacialmente y en el ámbito de las instituciones y procesos políticos en distintas partes del país.

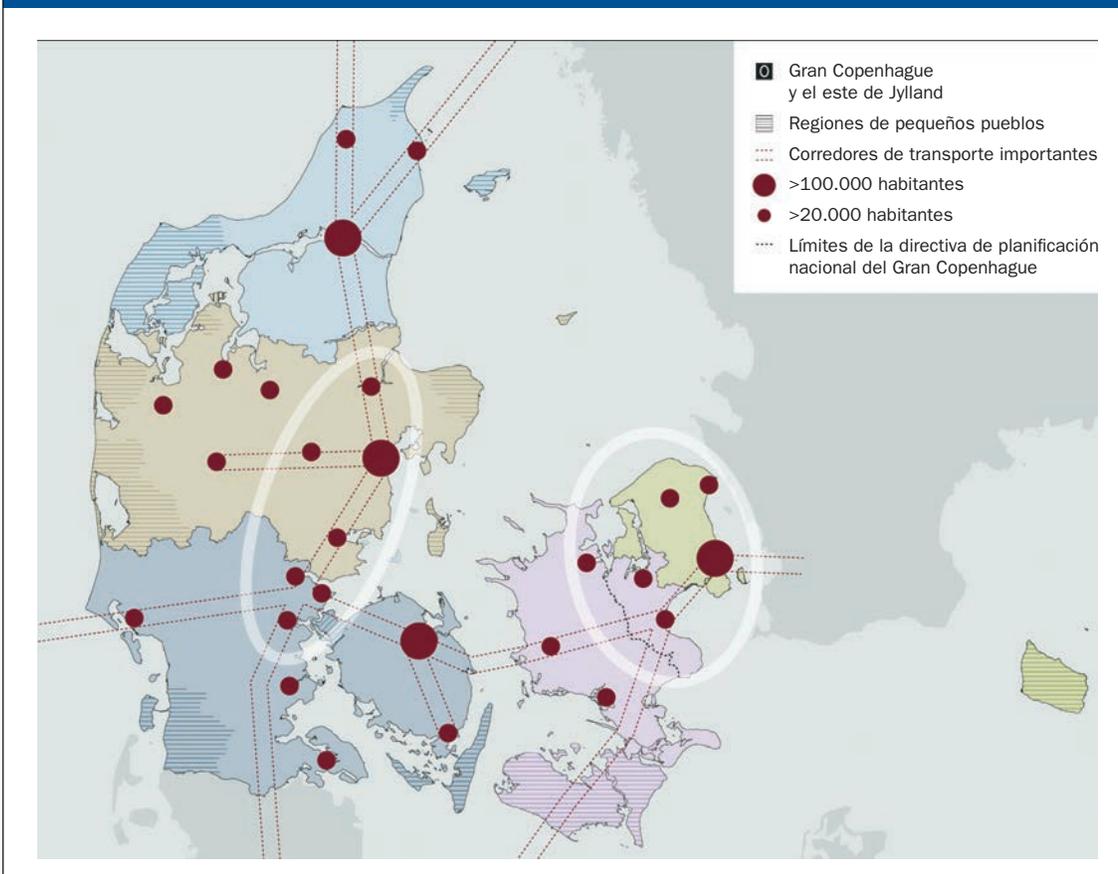
### **Irlanda**

Irlanda es una de las pocas naciones europeas que no sigue la tendencia hacia la descentralización de la autoridad de planificación, en parte debido a

que su sistema de planificación se ha descentralizado completamente (Grist 2012). Siguiendo en gran medida las pautas de la Unión Europea, Irlanda ha adoptado una serie de planes de desarrollo nacionales, de los cuales el más reciente es el Plan de Desarrollo Nacional 2007-2013. Basándose en las recomendaciones del plan nacional anterior, el Departamento de Medio Ambiente, Comunidad y Gobierno Local desarrolló en 2002 la Estrategia Espacial Nacional de Irlanda. Esta estrategia identificó cruces y centros geográficos críticos, y articuló planes para descentralizar la actividad económica desde Dublín al resto de la isla.

Luego de un período turbulento que vio el surgimiento y caída del Tigre Celta, al que se culpó en parte de las políticas laxas de planificación local relacionadas con un incentivo excesivo del desarrollo inmobiliario junto con corrupción política, el país está reconsiderando ahora dicha estrategia, fortaleciendo las pautas de desarrollo regional e imponiendo nuevos requisitos de coherencia sobre los gobiernos locales.

**FIGURA 1**  
**El nuevo mapa de Dinamarca: Planificación espacial bajo nuevas condiciones, 2006**



Fuente: Ministerio del Medio Ambiente de Dinamarca (2006)

**Asistentes al seminario del Instituto Lincoln «Planificación por parte de estados y naciones-estado» realizado en octubre de 2012 en Newman House, University College, Dublín.**



© Harshvyn Shahmryan

Bajo el nuevo régimen de planificación basado en la evidencia, los planes locales tienen que ajustarse mucho más a las pautas de planificación regional, y los planes locales tendrán límites en cuanto a la cantidad de desarrollo inmobiliario que puedan permitir. En la actualidad se está revisando el papel futuro de la Estrategia Espacial Nacional, mientras que el nuevo gobierno electo después del *crash* inmobiliario en Irlanda examina las políticas de planificación y desarrollo que predominaron durante la reciente burbuja inmobiliaria.

### **El gobierno federal y el uso del suelo en los Estados Unidos**

El gobierno federal de los Estados Unidos, como la Unión Europea, no tiene la autoridad para planificar y administrar el uso del suelo, pero tiene una gran influencia sobre la ubicación y naturaleza de los patrones de desarrollo (Salkin 2012). Además de los miles de millones de dólares que asigna para infraestructura de transporte, servicios sociales, desarrollo y revitalización, el gobierno federal es dueño de más de 275 millones de hectáreas en todo el país. Las regulaciones federales también tienen una gran influencia. Las leyes de aire limpio y agua limpia, por ejemplo, no imponen por sí mismas restricciones al uso del suelo, pero al establecer metas para la calidad del aire ambiente y la carga de nutrientes en ríos, lagos y arroyos, influyen profundamente en los planes y regulaciones del uso del suelo y en los patrones de desarrollo inmobiliario de los gobiernos locales.

Más recientemente, la administración del presidente Barack Obama ha establecido un nuevo canal de influencia federal sobre la planificación y regulación del uso del suelo. Si bien el gobierno federal continúa absteniéndose de intervenir en forma directa en el uso del suelo local, el Secretario de Transporte, el Secretario de Vivienda y Desarrollo Urbano y la Agencia de Protección Ambiental han firmado un memorando de entendimiento que estableció la Sociedad de Comunidades Sostenibles. Para promover seis principios de las comunidades sostenibles, estas secretarías y agencias han lanzado una serie de programas nuevos de subvenciones, como las Subvenciones para la Planificación de Comunidades Sostenibles Regionales. Para poder acceder a esta subvención, los gobiernos locales tienen que formar consorcios interorganizacionales que incluyan a la Organización de Planificación Metropolitana (MPO por su siglas en inglés), la ciudad central, la mayoría de los gobiernos locales y representación de grupos cívicos y de defensa de los intereses medioambientales.

Si bien los propósitos explícitos de estas subvenciones novedosas incluyen la revitalización urbana, la protección ambiental, la justicia social y el desarrollo sostenible, un propósito igualmente importante es establecer nuevas relaciones interinstitucionales al promover una mayor inclusión y participación. La Planificación de Comunidades Sostenibles Regionales ha avanzado ahora en 74 áreas metropolitanas del país. Queda por ver, sin embargo, si los incentivos ofrecidos a los gobiernos locales para

que se involucren en la planificación regional son suficientes para que participen en la implementación de planes regionales sin intervención adicional a nivel estatal.

### Planes estatales y marcos de planificación estatal

Todos los estados habían establecido un marco para la planificación y regulación local en la década de 1920 y 1930, basándose en las leyes de planificación normalizada y zonificación preparadas por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos. A pesar de las expectativas de un amplio cambio institucional, caracterizado por la «Revolución silenciosa» de hace más de 40 años, la mayoría de los estados se limitan a autorizar a los gobiernos locales a que planifiquen (Salkin 2012).

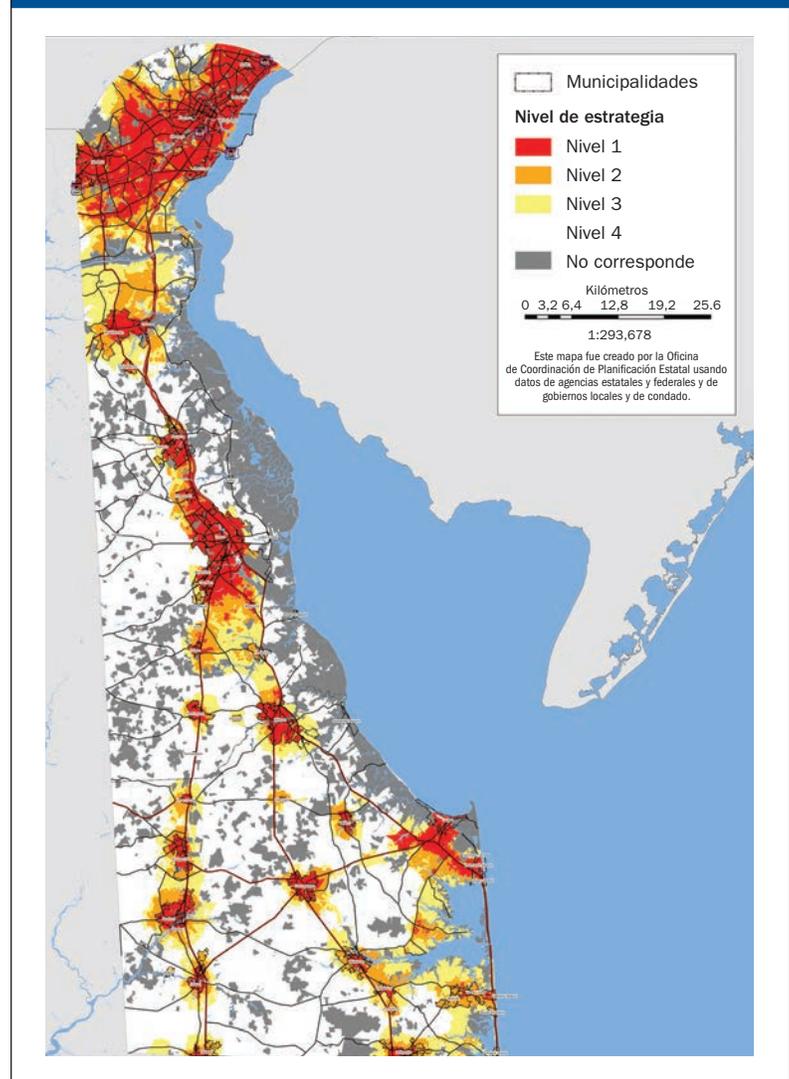
Otros, como Oregón, ordenan, revisan y aprueban planes locales (Seltzer 2012). Si los gobiernos locales no presentan planes que cumplen con las metas y pautas de uso del suelo del estado, el estado puede retener fondos de financiamiento o negar autorización para emitir permisos de edificación. Varias instituciones especializadas en el uso del suelo respaldan el sistema de planificación de Oregón, como son una comisión de planificación estatal, una corte de apelaciones de uso del suelo y un gobierno regional electo en forma directa. Aunque su estructura es simple, y es cuestionado frecuentemente en los tribunales y en las urnas, el sistema de Oregón tiene la reputación de ser uno de los más efectivos, si no el más efectivo sistema de uso del suelo en los Estados Unidos (Ingram et al. 2009).

California es uno de los estados que ha delegado una cantidad importante de autoridad para regular el uso del suelo a los gobiernos locales. Aun cuando los proyectos de desarrollo inmobiliario importantes tienen que pasar por un proceso complejo de mini Ley Nacional de Política Ambiental, y la Comisión Costera de California fuera una institución estatal innovadora en su época, la planificación local sigue siendo predominante. Pero en 2008 el estado adoptó una nueva y ambiciosa iniciativa para enfrentar el cambio climático: el proyecto de ley 375 del Senado, que exige a las organizaciones de planificación metropolitanas que desarrollen planes de transporte y de uso del suelo que cumplan con metas de emisión de gases de invernadero. La dificultad estriba en que son los gobiernos locales, no las organizaciones de planificación metropolitanas, los que tienen

la autoridad sobre el uso del suelo en California. Las organizaciones de planificación metropolitanas y los gobiernos estatales están brindando incentivos a los gobiernos locales para adoptar planes compatibles con los planes metropolitanos, pero no está claro si la combinación de incentivos financieros y de otro tipo es suficiente para animar a los gobiernos locales a que sigan los planes de las organizaciones de planificación metropolitanas (Fulton 2012).

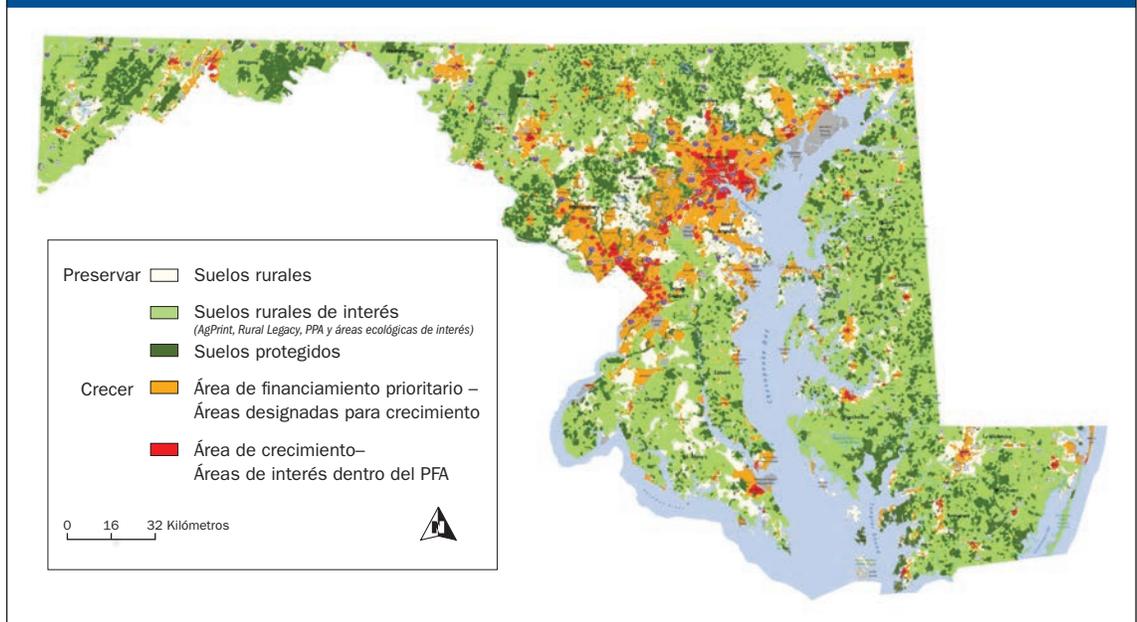
En el otro extremo, no son comunes en los Estados Unidos los planes que abarcan todo el estado. En respuesta a los requisitos federales, la mayoría de los estados tienen planes de transporte, y algunos tienen planes de desarrollo económico,

FIGURA 2  
Delaware: Estrategias Estatales de Políticas y Gastos, 2010



Fuente: Oficina de Coordinación de Planificación Estatal del estado de Delaware

**FIGURA 3**  
**Áreas Abarcadas por PlanMaryland**



Fuente: Departamento de Planificación de Maryland

planes para desarrollar la fuerza laboral o planes de acción climática, pero sólo cinco estados tienen planes estatales de desarrollo inmobiliario: Connecticut, Delaware, Maryland, Nueva Jersey y Rhode Island.

Nueva Jersey y Delaware tienen quizá los planes estatales más y menos conocidos, respectivamente. Nueva Jersey adoptó su Ley de Planificación Estatal en 1985, que exige que la comisión de planificación estatal desarrolle, adopte e implemente el Plan de Desarrollo y Revitalización del Estado de Nueva Jersey (Bierbaum 2012). El proceso de planificación incluyó un complejo procedimiento de aceptación conjunta para identificar y resolver las diferencias entre el gobierno estatal y los gobiernos locales. Desde su adopción, la influencia y atención recibida por el plan ha tenido altibajos a lo largo de las sucesivas administraciones estatales. Recientemente, la administración del Gobernador Chris Christie ha elaborado un plan estatal completamente nuevo, enfocado principalmente al desarrollo económico, pero sin el proceso de aceptación conjunta. La comisión de planificación estatal, sin embargo, no ha adoptado todavía dicho plan.

El plan de Delaware es mucho menos conocido y mucho menos controvertido que el plan de Nueva Jersey, y tanto el contenido como el proceso son menos complejos (Lewis 2012). El plan de Delaware

comprende cinco designaciones de suelo generales (figura 2). El incentivo de cumplimiento por parte de los gobiernos locales recae en la coordinación estatal-local y se apoya en la amenaza de retener el financiamiento de infraestructura (sobre el cual el estado tiene una participación significativa). Como el estado no comenzó a recabar datos de seguimiento sobre los patrones del desarrollo inmobiliario hasta 2008, y no mantiene datos espaciales sobre los gastos estatales, es difícil discernir el impacto de esta estrategia sobre el desarrollo y la coherencia entre los gastos estatales y el mapa estatal de planificación.

Maryland es el único estado que está a la altura de California y Oregón en su adopción de estrategias nuevas y ambiciosas de planificación, que se asientan en su larga tradición de liderazgo en el uso del suelo y políticas medioambientales (Knaap 2012). Maryland estableció su primera comisión de planificación estatal en 1933 y apareció en la escena nacional en 1997, cuando adoptó su revolucionaria Ley de Crecimiento Inteligente y Conservación de Barrios. Desde 1997, el factor más importante de la estrategia de Maryland ha sido el uso de inversiones estatales para brindar incentivos al crecimiento inteligente. Mucho antes de que alguien pronunciara las palabras «crecimiento inteligente» en Maryland, sin embargo, el estado ya había adoptado en 1959 legislación que requería

al Departamento de Planificación de Maryland que elaborara y adoptara un plan de desarrollo estatal. Más de 50 años después, la administración del Gobernador Martin O'Malley cumplió finalmente con dicho requisito.

El 19 de diciembre de 2011, el Gobernador O'Malley firmó el Plan Maryland, el primer plan de desarrollo estatal nuevo en muchos años en los Estados Unidos (figura 3). Pero a diferencia de los planes estatales de Nueva Jersey o Delaware, el plan de Maryland es más procedimental que sustantivo. Específicamente, establece seis categorías de designación de planes y, siguiendo una larga tradición en Maryland, permite a los gobiernos locales asignar suelo para cualquiera de estos usos designados. Las agencias estatales destinarían entonces fondos del programa para cada una de estas áreas. Desde que el plan fue firmado, las agencias estatales han estado desarrollando y perfeccionando los planes de implementación, y los gobiernos locales han comenzado sólo recientemente a presentar planes para su certificación estatal.

## Conclusión

Los marcos de uso del suelo y planificación espacial varían mucho a lo largo de Europa y los Estados Unidos. A ambos lados del Atlántico, los gobiernos locales cargan con la mayor parte de las responsabilidades, sobre todo en lo que se refiere a la comunidad, los barrios y los detalles específicos de cada sitio. Pero el papel de las regiones, los estados y las naciones sigue siendo importante.

En contraposición con su reputación en los Estados Unidos, la planificación en muchas naciones europeas se ha descentralizado en gran medida. Pocas naciones europeas cuentan con planes nacionales integrales que guían las inversiones nacionales y las regulaciones sobre el uso del suelo. De hecho, la planificación en Europa, si bien mucho más integradora de detalles sectoriales que en los Estados Unidos, comparte muchas características en su política con su contraparte en los Estados Unidos. Una excepción interesante es Irlanda, que continúa expandiendo el papel del gobierno nacional y los gobiernos regionales, parcialmente como respuesta al período reciente de extrema descentralización de planificación que no tuvo en cuenta ni implementó la estrategia nacional. Irlanda es también uno de los pocos países que se adhiere a los principios amplios de planificación espacial formalmente adoptados por la Unión Europea.

En los Estados Unidos, ni la planificación estatal del desarrollo inmobiliario ni la aprobación estatal de planes locales son prácticas que estén creciendo con rapidez. En efecto, a pesar del éxito demostrado por el programa de Oregón y del creciente reconocimiento de la necesidad de integración horizontal y vertical de políticas, la planificación del uso del suelo en los Estados Unidos sigue siendo un asunto marcadamente local. Si bien tanto el estado de California como el gobierno federal están proporcionando incentivos financieros para la coordinación intergubernamental y la planificación a escala metropolitana, no está nada claro si únicamente con incentivos se podrán lograr los cambios necesarios en los planes y regulaciones locales para generar ajustes significativos en el consumo de suelo, el comportamiento del tráfico y el acceso a oportunidades.

Hacen falta nuevos enfoques para que las ciudades y áreas metropolitanas sean más productivas, equitativas y ecológicamente sostenibles a la luz de los desafíos que se nos presentan en el futuro. Si estos problemas no se pueden resolver adecuadamente, es posible que otros tipos de experimentos de reforma de planificación institucional se hagan más comunes en muchos países. **L**

## ► SOBRE EL AUTOR

**GERRIT KNAAP** es profesor de Estudios urbanos y planificación, director del Centro Nacional de Crecimiento Inteligente y vicedecano de la Escuela de Arquitectura, Planificación y Preservación de la Universidad de Maryland. Contacto: [gknaap@umd.edu](mailto:gknaap@umd.edu)

**ZORICA NEDOVIC-BUDIC** es profesora de Planificación espacial y sistemas de información geográfica (SIG) en la Escuela de Geografía, Planificación y Política Medioambiental de University College, Dublín. Contacto: [zorica.nedovic-budic@ucd.ie](mailto:zorica.nedovic-budic@ucd.ie)

## ► REFERENCIAS

Ministerio del Medio Ambiente de Dinamarca. 2006. *The 2006 national planning report—In brief*. Copenhagen. [http://www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-728-2/html/default\\_eng.htm](http://www.sns.dk/udgivelser/2006/87-7279-728-2/html/default_eng.htm)

Comisión Europea. 1997. *The EU compendium of spatial planning systems and policies*. Luxemburgo: Office for Official Publications of the European Communities.

Faludi, Andreas. 2002. *European spatial planning*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Ingram, Gregory K., Armando Carbonell, Yu-Hung Hong y Anthony Flint. 2009. *Smart growth policies: An evaluation of programs and outcomes*. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.



*Alan Mallach es senior fellow no residente en el Programa de Políticas Metropolitanas del Instituto Brookings y senior fellow en el Centro para el Progreso Comunitario, ambos de Washington, DC; y académico visitante en el Banco de la Reserva Federal de Filadelfia. Ha sido profesional, promotor y académico en temas de vivienda, planificación y desarrollo comunitario por casi 40 años, durante los cuales ha realizado aportaciones en muchas áreas, como el desarrollo de viviendas sociales y de ingresos mixtos, la revitalización de barrios y la regeneración urbana. En 2003, fue nombrado miembro del Colegio de Socios del Instituto Norteamericano de Planificadores Certificados, en reconocimiento a sus permanentes logros como líder de la profesión de planificación urbana.*

*Mallach es también profesor visitante en el programa para graduados en Planificación Urbana del Instituto Pratt de Nueva York, y ha enseñado en la Universidad Rutgers y en la Escuela de Arquitectura de Nueva Jersey. Ha publicado numerosos libros y artículos sobre vivienda, desarrollo comunitario y uso del suelo; su libro Bringing Buildings Back: From Abandoned Properties to Community Assets (Reconstruyendo edificios: de propiedades abandonadas a activos de la comunidad) es reconocido como el estándar en la materia. Su libro más reciente: Rebuilding America's Legacy Cities: New Directions for the Industrial Heartland (Reconstruyendo las ciudades industriales históricas de los EE. UU.: nuevas direcciones para el corazón industrial), fue publicado en 2012 por la American Assembly de la Universidad Columbia. Reside en Roosevelt, Nueva Jersey, y tiene una licenciatura por la Universidad de Yale. Contacto: amallach@comcast.net*

## Alan Mallach

**LAND LINES:** *¿Cómo se involucró en el Instituto Lincoln?*

**ALAN MALLACH:** Ya había sabido del Instituto Lincoln desde hacía muchos años, e inicialmente me involucré en la década de 1990 con mi trabajo sobre la revitalización de áreas industriales abandonadas. Desde entonces, trabajé como profesor en una serie de sesiones de capacitación patrocinadas por el Instituto y participé en reuniones y conferencias en Lincoln House. Hace alrededor de siete años, Nico Calavita, profesor emérito del Programa de Graduados en Planificación Urbana de la Universidad Estatal de San Diego, y yo comenzamos a investigar el tema de vivienda inclusiva. Este proyecto llevó a que el Instituto publicara en 2010 el libro que coeditamos: *Inclusionary Housing in International Perspective: Affordable Housing, Social Inclusion, and Land Value Recapture (Vivienda inclusiva en perspectiva internacional: vivienda económica, inclusión social y recuperación de plusvalías)*. Más recientemente he estado trabajando con Lavea Brachman, directora ejecutiva del Centro de Políticas del Gran Ohio, en un informe de enfoque sobre políticas de suelo que investiga temas relacionados con la regeneración de las ciudades industriales históricas de los Estados Unidos (ver página 28).

**LAND LINES:** *¿A qué se refiere como «ciudades industriales históricas»?*

**ALAN MALLACH:** «Ciudades industriales históricas» es un término que se ha comenzado a usar en vez de «ciudades en retroceso», como una manera de describir las ciudades del país que han perdido una cantidad significativa de población y puestos de trabajo en los últimos 50 años o más. Ciertas ciudades icónicas, como Pittsburgh, Detroit y Cleveland se mencionan generalmente en este contexto, pero la categoría también incluye a muchas ciudades más pequeñas, como Flint, Michigan; Utica, Nueva York y Scranton, Pensilvania.

**LAND LINES:** *¿Cómo se conectan los temas de las ciudades industriales históricas con las preocupaciones principales sobre la política de suelo del Instituto Lincoln?*

**ALAN MALLACH:** Hay muchos puntos de conexión, pero creo que el más importante es cómo debería usarse el suelo en estas ciudades. Todas estas ciudades tienen una sobreesaturación significativa de oferta tanto de edificios residenciales como no residenciales en relación con la demanda, por lo menos desde la década de 1960. Como consecuencia de una demolición extensiva a lo largo de décadas, se ha acumulado un gran inventario de suelo vacante o subutilizado. Sólo Detroit tiene más de 100.000 parcelas de suelo vacante separadas y otros 40.000 a 50.000 edificios vacíos. Si bien este inventario es una carga, también podría convertirse en un enorme activo para el futuro de la ciudad. Uno de los temas centrales que enfrentan estas ciudades industriales es cómo desarrollar estrategias efectivas para usar este suelo no solo de forma que beneficie al público sino que también estimule el crecimiento económico y la demanda del mercado.

**LAND LINES:** *¿Cómo compararía este desafío con su trabajo en vivienda inclusiva?*

**ALAN MALLACH:** Desde el punto de vista económico, es la otra cara de la moneda. La vivienda inclusiva es una manera de usar el proceso de aprobación de planificación para canalizar una fuerte demanda del mercado y crear un beneficio público en forma de vivienda social, ya sea de manera directa, incorporando una cierta cantidad de unidades de vivienda social en un emprendimiento inmobiliario que quiere ser aprobado, o en forma indirecta por medio de desarrollo de predios o contribuciones en efectivo por parte del emprendedor. Como tal, involucra, ya sea explícita o implícitamente, la recuperación de la plusvalía del suelo que se crea en el proceso de aprobación de planes. La vivienda inclusiva parte de una gran demanda en el mercado, y no puede suceder sin ella.

Las estrategias de reuso del suelo en ciudades industriales tratan de generar demanda donde hoy en día no existe, o alternativamente encontrar maneras de usar el suelo para beneficiar al público y que se puedan implementar aun en condiciones donde no se puede inducir demanda en el mercado, por lo menos en un futuro previsible. Estas estrategias se llaman frecuentemente de usos «verdes» del suelo, como es el caso de la agricultura urbana, los espacios abiertos, la restauración de humedales o la gestión del agua de lluvias. Puede ser difícil conseguir que los funcionarios locales y los ciudadanos reconozcan que las formas tradicionales de revitalización, como la construcción de casas nuevas,

centros comerciales, etc., requieren de la existencia de un mercado para dichos productos. No obstante, en muchas de estas zonas devastadas la demanda simplemente no existe. Más aún, la demanda no se puede inducir artificialmente por medio de subsidios públicos masivos, si bien los fondos públicos pueden, bajo ciertas condiciones, actuar como un estímulo para crear demanda.

**LAND LINES:** *¿La falta de demanda es evidente en todos lados en las ciudades industriales históricas?*

**ALAN MALLACH:** No, y esta es una de las cosas más interesantes sobre estas ciudades. En algunas ciudades la demanda crece mucho más que en otras, pero en la mayoría de los casos la revitalización se limita a ciertas partes de la ciudad.

Una tendencia perceptible es que las zonas del centro, o cercanas al centro, particularmente aquellas que tienen un carácter urbano peatonal fuerte, como el corredor de Washington Avenue en St. Louis, o el Distrito de Almacenes de Cleveland, están mostrando un gran dinamismo, si bien en muchas otras partes de estas dos ciudades sigue habiendo pérdida de población y abandono de viviendas.

Parte de este dinamismo se debe al carácter peatonal y la fuerte forma urbana (ver el nuevo libro del Instituto Lincoln por Julie Campoli, *Made for Walking: Density and Neighborhood Form (Hecho para caminar: densidad y forma del barrio)* (2012), que examina 12 barrios peatonales y las fuerzas que han generado su reciente popularidad). Un segundo factor importante es que estas áreas atraen a un segmento demográfico en particular: individuos y parejas jóvenes. Este grupo no sólo está orientado cada vez más a la vida urbana, sino que su porcentaje en el total de la población norteamericana está creciendo.

**LAND LINES:** *¿Qué otros temas está explorando en su trabajo sobre las ciudades industriales históricas?*

**ALAN MALLACH:** Me estoy centrando en dos áreas de investigación: una más cualitativa y otra más cuantitativa. En el primer caso, estoy examinando cómo muchas de estas ciudades están pasando por una pronunciada reconfiguración espacial y demográfica, un proceso que está exacerbando las disparidades económicas entre distintas áreas geográficas y poblaciones en estas ciudades. Si bien los centros de las ciudades más viejas, como los de St. Louis, Cleveland, Baltimore y hasta Detroit, son cada vez más atractivos, particularmente para los adultos jóvenes, y están ganando población y actividad

económica, muchos otros barrios en estas ciudades están perdiendo población a una velocidad cada vez mayor. En muchos lugares estas tendencias están acentuando divisiones raciales que ya eran problemáticas.

Mi segunda área de investigación gira alrededor de lo que hace falta para promover una regeneración exitosa y sostenida. Lavea Brachman y yo hablamos de esto en nuestro informe de enfoque sobre políticas de suelo, pero espero poder investigar este tema más profundamente, examinando incluso algunas ciudades europeas que se han visto en situaciones similares a las de las ciudades industriales norteamericanas. Creo que las experiencias de las ciudades del norte de Inglaterra, por ejemplo, o el valle del Ruhr en Alemania, son similares a nuestras ciudades industriales históricas.

**LAND LINES:** *¿Qué quiere decir con «regeneración exitosa»?*

**ALAN MALLACH:** Esta es una cuestión muy importante. Yo creo que frecuentemente hay una tendencia a ver un evento en particular (las Olimpiadas de Barcelona o un edificio importante como el Museo Guggenheim en Bilbao, España, por ejemplo) como evidencia de regeneración, cuando en el mejor de los casos es un impulso discreto para obtener un cambio más sustancial. Creo que la regeneración tiene que ser consecuencia de cambios en tres áreas fundamentales: primero, el bienestar de la población, que se refleja en parámetros tales como el desempeño en educación superior, nivel de ingresos y menor desempleo; segundo, un mercado inmobiliario más fuerte y mayor fortaleza de los barrios; y tercero, la creación de nuevos sectores económicos orientados a la exportación para reemplazar el sector industrial perdido. El crecimiento de población por sí solo (es decir, la reversión de la disminución histórica de población) puede ser o no una prueba de regeneración. Es más probable que sea una consecuencia de estos tres cambios en vez de una causa.

**LAND LINES:** *¿Cómo ve el futuro de las ciudades industriales norteamericanas?*

**ALAN MALLACH:** Veo un futuro mixto. Como hemos mostrado en el informe sobre enfoque en políticas de suelo, a algunas ciudades les está yendo mucho mejor que a otras. Pittsburgh y Filadelfia están mostrando signos fuertes de resurgimiento, mientras que Cleveland, Detroit y Buffalo están perdiendo terreno. Creo que las ciudades industri-

ales tienen dos desafíos importantes a medida que miran hacia el futuro.

El primer tema es cuál será el motor económico de estas ciudades. Las ciudades que han tenido mayor éxito hasta ahora han podido concentrar los grupos más significativos de universidades de investigación nacional y centros médicos. Estas instituciones tienden a dominar las economías de sus ciudades. Si bien han ayudado a ciudades como Pittsburgh y Baltimore a reconstruirse en la era postindustrial, creo que quedan muchas preguntas por contestar en lo que se refiere a su sostenibilidad como motores económicos de largo plazo.

La segunda cuestión es demográfica. Los centros pueden estar atrayendo a personas solteras y parejas jóvenes, pero muchos de los barrios residenciales de estas ciudades fueron construidos hace alrededor de 100 años, como comunidades principalmente para parejas casadas que estaban criando a sus hijos. Ahora se están descomponiendo incluso muchos barrios que habían permanecido estables hasta hace relativamente poco. Esta demografía de parejas casadas con niños está disminuyendo en todo el país, y más aún en las ciudades más viejas. Hoy, por ejemplo, sólo el 8 por ciento de los hogares de Baltimore está en esta categoría. Creo que el futuro de estos barrios es muy importante para el destino de estas ciudades, y estoy muy preocupado por sus perspectivas.

**LAND LINES:** *A pesar de estos desafíos, ¿cree que su trabajo marca la diferencia?*

**ALAN MALLACH:** El hecho es que muchas ciudades están avanzando. Pittsburgh ha realizado una excelente tarea al valorizar sus activos para desarrollar nuevos motores económicos, mientras que Baltimore y Filadelfia están haciendo grandes avances al reorganizar muchas de sus funciones gubernamentales para resolver los desafíos de propiedades vacantes y problemáticas. Baltimore, por ejemplo, ha iniciado un programa llamado *De vacantes a valor (Vacants to Value)* que integra el cumplimiento de códigos de edificación y las propiedades problemáticas con estrategias más abarcadoras de construcción de mercados. He tenido la fortuna de haber participado directamente en algunas ciudades, como Filadelfia y Detroit; por otro lado, siempre me gratifica cuando funcionarios locales o líderes comunitarios me cuentan que usan mi trabajo, o que mis pensamientos han influido en ellos. Esto hace que el esfuerzo valga mucho más la pena. 

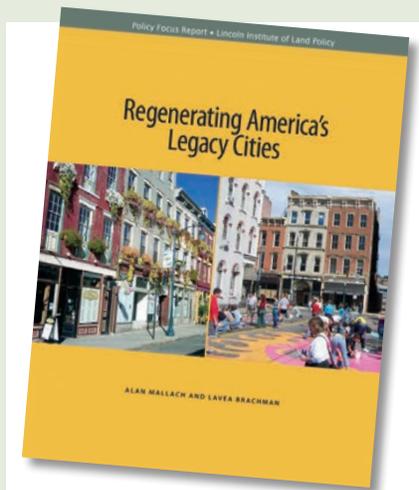
## Regeneración de las ciudades industriales históricas de Estados Unidos

Este informe sobre enfoque en políticas de suelo explora los desafíos de regenerar las viejas ciudades industriales de los Estados Unidos – ciudades que han experimentado una pérdida sostenida de población y empleo en las últimas décadas. Identifica los poderosos obstáculos que interfieren con el cambio fundamental de dinámica necesario en estas ciudades, y sugiere orientaciones para que puedan superar estos obstáculos y se embarquen en el camino de su regeneración.

Si bien casi todas las ciudades industriales más viejas del país entraron en decadencia en la década de 1980, el panorama ha cambiado en las décadas más recientes. Este informe examina 18 ciudades representativas para explorar cómo han cambiado sus trayectorias, y cómo algunas muestran signos de recuperación mientras que otras continúan en decadencia. Estas 18 ciudades fueron seleccionadas de un universo de aproximadamente 50 viejas ciudades industriales que cumplían con dos criterios primarios: una población de por lo menos 50.000 habitantes en 2010; y una pérdida de población de por lo menos el 20 por ciento desde su punto máximo. Estas ciudades representan tanto diversidad geográfica, incluyendo Nueva Inglaterra, la costa atlántica media, el sur y el medio oeste, como también distintos grados de recuperación o regeneración.

Alan Mallach y Lavea Brachman sientan las bases al explorar los desafíos que enfrentan estas ciudades y examinar los factores económicos, sociales, de mercado, físicos y operativos que las han conducido a su condición actual. Efectuaron un seguimiento de la salud o vitalidad relativa de cada una de estas ciudades por medio de 15 indicadores independientes para medir el cambio de población, su condición socioeconómica, los mercados de vivienda y el nivel de actividad económica. Algunas parecen ser altamente exitosas, por lo menos en términos relativos; otras claramente no son exitosas; y otras están en el medio.

Las ciudades industriales históricas tienen muchos activos que pueden constituir un punto de partida para su revitalización y cambio, como por ejemplo bases de empleo en el centro, barrios estables, redes de trans-



### Regeneración de las ciudades industriales históricas de Estados Unidos

Regenerating America's Legacy Cities  
Alan Mallach y Lavea Brachman  
2013 / 52 páginas / Rústica /  
\$15,00 / ISBN: 978-1-55844-279-5  
Informe sobre enfoque en políticas  
de suelo / Código PF034

Para encargar ejemplares:  
[www.lincolninstitute.edu/pubs](http://www.lincolninstitute.edu/pubs)

porte multimodales, universidades, comercios locales, edificios y áreas históricas, y centros artísticos, culturales y de entretenimiento. Es probable que haciendo valer estos activos puedan renovar su ventaja competitiva, permitiéndoles construir nuevos motores económicos y atraer a poblaciones nuevas.

Los autores sostienen que la regeneración dependerá de la capacidad de las ciudades para encontrar nuevas formas, incluso físicas, de luchar contra la pérdida de población y la economía cambiante. Otros vehículos para una regeneración exitosa son nuevos modelos de gobierno y liderazgo, nuevas formas de actividad económica orientada a la exportación y nuevas maneras de construir relaciones más robustas a nivel regional y metropolitano.

Al tratar de contestar la pregunta: ¿«Qué hace falta para poder cambiar»? los autores describen el significado de una regeneración exitosa, seguido de una exploración de los obstáculos para el cambio, y presentan un

modelo que llaman incrementalismo estratégico como un marco de referencia que las ciudades pueden utilizar para superar estos obstáculos e ir en pos de un cambio exitoso.

La sección final ofrece una serie de recomendaciones para promover el cambio en las viejas ciudades industriales del país. Estas incluyen:

- Reconstruir el casco céntrico;
- Generar barrios viables y sostenibles;
- Reconvertir suelos vacantes para actividades nuevas;
- Usar los activos existentes para construir ventajas competitivas;
- Restablecer el papel económico central de la ciudad;
- Usar el crecimiento económico para aumentar el bienestar de la comunidad y sus residentes;
- Construir un modelo de gobierno local y alianzas más robustas;
- Fortalecer los vínculos entre las viejas ciudades industriales y sus regiones;
- Generar cambios por medio de incrementalismo estratégico; y
- Repensar las políticas estatales y federales con respecto a las viejas ciudades industriales.

### SOBRE LOS AUTORES

**Alan Mallach** es *senior fellow* del Centro para el Progreso Comunitario, *senior fellow* no residente del Instituto Brookings y profesor visitante en el Programa para Planificación y Desarrollo Sostenible del Pratt Institute. Contacto: [amallach@comcast.net](mailto:amallach@comcast.net)

**Lavea Brachman** es directora ejecutiva del Centro de Políticas del Gran Ohio y *senior fellow* no residente del Instituto Brookings. Ha sido *visiting fellow* en el Lincoln Institute of Land Policy y profesora visitante en el Departamento de Estudios y Planificación Urbana del Instituto de Tecnología de Massachusetts. Contacto: [lbrachman@greaterohio.org](mailto:lbrachman@greaterohio.org)

## Suelos en conflicto: Cómo manejar y resolver las disputas sobre el uso del suelo

Más de 25.000 gobiernos locales y regionales en los Estados Unidos juegan un papel en la toma de decisiones sobre el uso del suelo, cada vez más complicadas y combativas, a medida que las diversas partes interesadas expresan sus intereses e inquietudes. Cada día, los funcionarios públicos tienen que tomar decisiones difíciles sobre suelos que afectan los espacios abiertos, el desarrollo económico, el transporte y muchos otros temas. Estas decisiones pueden afectar el entorno construido, el paisaje, la calidad de vida y la economía por muchas décadas o hasta siglos. La manera en que estos funcionarios tomen sus decisiones afectará cómo los miembros de la comunidad interactuarán entre sí, y si trabajarán como un grupo cohesivo o dividido.

En los últimos cien años de gestión del uso del suelo por parte de los gobiernos locales, se ha desarrollado un proceso normalizado de aprobación de cuatro etapas: los solicitantes tienen que presentar sus propuestas a una junta o departamento local; estos planes son revisados y a veces modificados; en general los planes se presentan a un organismo como una junta de planificación o junta de apelaciones de zonificación, la cual hace preguntas, puede solicitar más modificaciones y escucha los comentarios del público; después, este organismo toma una decisión o remite una recomendación a una entidad que toma la decisión final, tal como un consejo municipal.

Este proceso estandarizado funciona bien para la mayoría de las decisiones no controvertidas sobre el uso del suelo, y las diversas entidades responsables del uso del suelo pueden recorrerlo rápidamente. Pero las decisiones relativamente escasas que son controvertidas terminan tomando la mayor parte del tiempo y esfuerzo. Al tener que tomar decisiones complejas, las comunidades frecuentemente quedan expuestas a batallas que desgarran su entramado cívico, enfrentan a un vecino con otro, destruyen la reputación del solicitante y desgastan a los funcionarios locales. Los miembros voluntarios de las juntas, vecinos y solicitantes frecuentemente se desaniman por lo que parece ser un proceso insuficiente para resolver estas disputas difíciles y acaloradas sobre el uso del suelo.



### Suelos en conflicto: Cómo manejar y resolver las disputas sobre el uso del suelo

Land in Conflict: Managing and Resolving Land Use Disputes  
Sean Nolon, Ona Ferguson y Pat Field  
2013 / 232 páginas / Rústica / \$30,00 / ISBN: 978-1-55844-246-7  
eBook / \$12,99 / 978-1-55844-247-4

Para encargar ejemplares:  
[www.lincolninst.edu/pubs](http://www.lincolninst.edu/pubs)

Con años de experiencia profesional y más de una década de investigaciones patrocinadas por el Lincoln Institute of Land Policy, los autores, todos ellos asociados con el Instituto de Construcción de Consenso (*Consensus Building Institute*) proponen el *enfoque de ganancia mutua* como una mejor manera de manejar las situaciones más controvertidas. Este enfoque se guía por principios básicos, sigue un plan de acción con pasos claros, y es útil en distintas etapas del proceso de toma de decisiones sobre el uso del suelo. Es distinto de los procedimientos de uso del suelo normalmente utilizados, si bien no incompatible con ellos. En síntesis, el enfoque de ganancia mutua:

- considera los intereses de todas las partes interesadas, así como la información técnica necesaria;
- hace participar a las partes interesadas junto con los dirigentes nombrados y electos que van a tomar las decisiones;
- genera información relevante y sobresaliente para las partes interesadas relevantes,

tales como los vecinos colindantes, líderes comunitarios y otros;

- requiere de buenas destrezas comunitarias y de participación pública, junto con buenas destrezas en planificación técnica; y
- hace participar al público, más allá de compartir información y recabar opiniones.

El enfoque de ganancia mutua para prevenir y resolver las disputas sobre el uso del suelo no es un solo proceso o técnica completamente nueva. Se nutre de los campos de la negociación y construcción de consenso, la resolución colaborativa de problemas, la resolución alternativa de disputas, la participación pública y la administración pública. El resultado es un proceso más público y colaborativo diseñado para descubrir la gama de intereses y criterios, comparar varias alternativas y determinar qué alternativas satisfacen la mayor cantidad de intereses. Estos principios y pasos en el enfoque de ganancia mutua se ilustran con casos de estudio en los Estados Unidos y Canadá.

### SOBRE LOS AUTORES

**Sean Nolon** es profesor asociado de derecho y director del Programa de Resolución de Disputas de la Escuela de Derecho de Vermont. Cuenta con amplia experiencia en la construcción de consenso, mediación y litigio en derecho comercial, de uso del suelo y medioambiental. Contacto: [snolon@vermontlaw.edu](mailto:snolon@vermontlaw.edu)

**Ona Ferguson** es asociada *senior* del Instituto de Construcción de Consenso (*Consensus Building Institute*, o CBI), donde diseña y facilita reuniones sobre políticas medioambientales y públicas, y sobre planificación organizativa y estratégica. Contacto: [oferguson@cbi.org](mailto:oferguson@cbi.org)

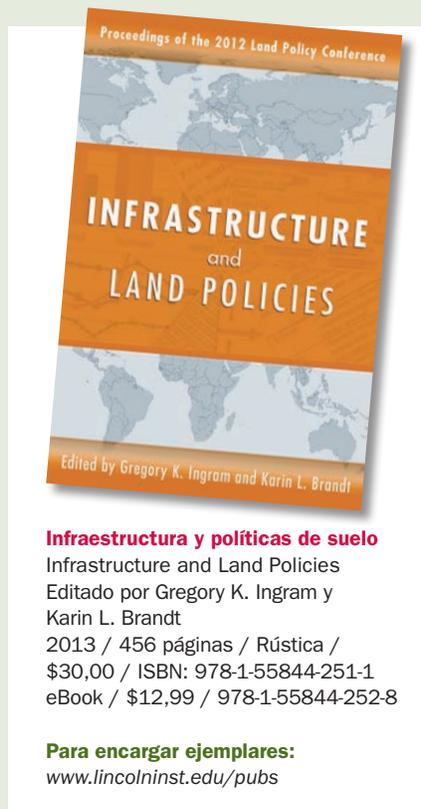
**Patrick Field** es director gerente del CBI, director asociado del Programa de Disputas Públicas de MIT-Harvard y *senior fellow* en el Centro de Recursos Naturales y Política Medioambiental de la Universidad de Montana. Contacto: [pfield@cbi.org](mailto:pfield@cbi.org)

## Infraestructura y políticas de suelo

Más del 50 por ciento de la población del mundo reside en áreas urbanas, donde las interacciones de política de suelo e infraestructura facilitan las oportunidades económicas, afectan la calidad de vida e influyen en los patrones de desarrollo urbano. Si bien la infraestructura es tan vieja como las ciudades, los cambios tecnológicos y las políticas públicas sobre tributación y regulación generan nuevos temas que valen la pena analizar, desde megaproyectos y emisiones de gases de invernadero hasta el reasentamiento involuntario. Este volumen, que se basa en la Séptima Conferencia Anual sobre Política de Suelo realizada en el Instituto Lincoln, reúne a economistas, científicos sociales, planificadores urbanos e ingenieros para debatir cómo los temas de infraestructura afectan a países de ingresos bajos, medios y altos.

La infraestructura gobierna las actividades económicas y sociales. En las áreas urbanas, los desafíos de equilibrar el crecimiento económico con el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura se reflejan en los debates sobre finanzas, regulación y radicación, y sobre los niveles de sostenibilidad de los servicios de infraestructura. Los sectores relevantes de infraestructura incluyen la energía (electricidad y gas natural); las telecomunicaciones (líneas telefónicas, servicio de telefonía móvil e Internet); el transporte (aeropuertos, ferrocarriles, carreteras, vías fluviales y puertos marítimos); y el suministro de agua y alcantarillado (agua potable en tuberías, riego y recolección y tratamiento de aguas servidas).

Las investigaciones recientes han demostrado que una infraestructura inadecuada refleja una disparidad de ingresos. Esto se conecta probablemente con el suministro de servicios de infraestructura a los hogares, generando beneficios directos para la salud, un mejor acceso a la educación y mejores oportunidades económicas. Como una gran parte de la infraestructura es energía intensiva, los esfuerzos para reducir las emisiones de gases de invernadero y otros impactos negativos afectan servicios tales como la generación de energía eléctrica y el transporte. El manejo de infraestructura siguiendo mejores prácticas tiene un enorme rédito económico, y los niveles de desempeño varían considerablemente entre países, e incluso dentro de un



**Infraestructura y políticas de suelo**  
Infrastructure and Land Policies  
Editado por Gregory K. Ingram y Karin L. Brandt  
2013 / 456 páginas / Rústica / \$30,00 / ISBN: 978-1-55844-251-1  
eBook / \$12,99 / 978-1-55844-252-8

Para encargar ejemplares:  
[www.lincolninst.edu/pubs](http://www.lincolninst.edu/pubs)

país. Un desafío crucial no resuelto es cómo convencer a los dirigentes políticos y los votantes que un mejor desempeño y mantenimiento de infraestructura puede generar grandes réditos económicos.

### Índice

**Prefacio**, Gregory K. Ingram y Karin L. Brandt

### Infraestructura, suelo y desarrollo

- 1 Infraestructura global: Realidades actuales y desafíos emergentes, Gregory K. Ingram y Karin L. Brandt
- 2 Infraestructura y desarrollo urbano: Evidencia en las ciudades chinas, Yan Song  
Comentario, David Levinson
- 3 Telefonía móvil y dinámica socioeconómica en África, Mirjam de Bruijn  
Comentario, Anthony M. Townsend

### Finanzas, regulación y tributación

- 4 Regulación económica de la infraestructura de servicios públicos, Janice A. Beecher  
Comentario, Timothy J. Brennan
- 5 Enfoque unitario para la tributación de ferrocarriles y propiedades de las

compañías de servicios públicos, Gary C. Cornia, David J. Crapo y Lawrence C. Walters  
Comentario, J. Fred Giertz

- 6 Los efectos de radicación en las políticas alternativas de peaje en las carreteras, Alex Anas  
Comentario, Don Pickrell

### Los desafíos de los grandes proyectos

- 7 Chicago y su Skyway: Lecciones de un megaproyecto urbano, Louise Nelson Dyble  
Comentario, Richard G. Little
- 8 Evaluación del impacto sobre la infraestructura de megaeventos en economías emergentes, Victor A. Matheson  
Comentario, David E. Luberoff
- 9 Reasentamiento involuntario en proyectos de infraestructura: Una perspectiva de desarrollo inmobiliario, Robert Picciotto  
Comentario, Dolores Koenig

### Cómo mejorar la sostenibilidad y la eficiencia

- 10 Infraestructura sostenible para el crecimiento urbano, Katherine Sierra
- 11 Comprendiendo las emisiones de gases de invernadero relacionadas con la infraestructura urbana y estrategias claves de mitigación, Anu Ramaswami  
Comentario, W. Ross Morrow
- 12 Cómo fortalecer la industria urbana: La importancia de la infraestructura y la ubicación, Nancey Green Leigh  
Comentario, Alain Bertaud
- 13 ¿Qué valor tiene el mantenimiento de la infraestructura? Una encuesta, Felix Rioja  
Comentario, Waheed Uddin
- 14 ¿Cómo y por qué varía la calidad de servicio en distintos países?, George R. G. Clarke  
Comentario, Ahmed Abdel Aziz

### SOBRE LOS EDITORES

**Gregory K. Ingram** es presidente y gerente ejecutivo del Instituto Lincoln y copresidente del Departamento de Estudios Internacionales. Contacto: [gkingram@lincolninst.edu](mailto:gkingram@lincolninst.edu)

**Karin L. Brandt** fue analista de investigación y administradora de proyecto de los programas interdepartamentales del Instituto Lincoln. Contacto: [brandt.karin@gmail.com](mailto:brandt.karin@gmail.com)

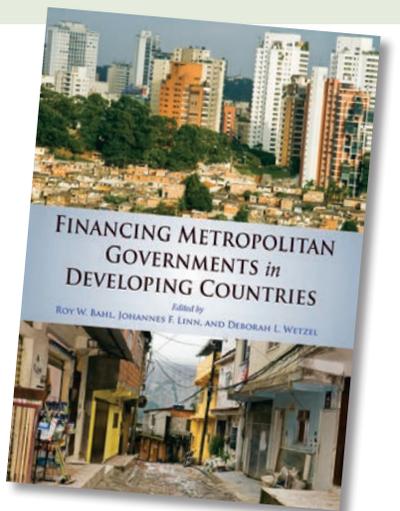
## Financiamiento de gobiernos metropolitanos en países en vías de desarrollo

La actividad económica que impulsa el crecimiento en los países desarrollados está concentrada en gran medida en las ciudades. Los slogans como «las áreas metropolitanas son los motores que empujan la economía del país» son en realidad bastante acertados. Pero las mismas ventajas de las áreas metropolitanas que atraen inversiones también atraen a migrantes que necesitan trabajo y vivienda, generando una demanda de mejor infraestructura y servicios sociales, creando mayor congestión, daño ambiental y problemas sociales.

Los desafíos para las finanzas públicas metropolitanas son cómo capturar una parte del crecimiento económico para financiar adecuadamente nuevos y crecientes gastos y organizar un modelo de gobierno para suministrar servicios en forma efectiva y económica, proporcionando a la población local una voz en la toma de decisiones fiscales. Al mismo tiempo, hay que tener cuidado de no regular o tributar en exceso, porque esto puede afectar el motor económico de inversiones privadas e iniciativas empresariales, que es ahora bastante móvil.

La planificación metropolitana es una realidad en la mayoría de las grandes áreas urbanas, si bien las agencias de planificación frecuentemente no son muy efectivas para hacer avanzar dichos planes o vincularlos con las realidades fiscales y financieras del gobierno metropolitano. Una creciente cantidad de historias exitosas en financiamiento y gestión metropolitana, junto con la experiencia acumulada y los esfuerzos y el respaldo apropiado se podrían extender a una amplia gama de programas prospectivos para satisfacer la creciente demanda de servicios públicos de las poblaciones del área metropolitana. De todas maneras, las reformas fiscales de fondo en áreas metropolitanas han sido escasas; la agenda de reformas de políticas urbanas sigue siendo extensa; y existe una perspectiva razonable de que seguirá siendo difícil y lento cerrar las brechas entre lo que sabemos que se puede hacer y lo que en realidad se haga.

Este libro identifica los asuntos más importantes en lo que se refiere al modelo de gobierno y financiamiento metropolitano en países en vías de desarrollo; describe la práctica, explora la brecha entre la práctica y lo que la teoría sugiere hacer, y presenta la



### Financiamiento de gobiernos metropolitanos en países en vías de desarrollo

Financing Metropolitan Governments in Developing Countries

Editado por Roy W. Bahl, Johannes F. Linn y Deborah L. Wetzel

2013 / 448 páginas / Rústica / \$30,00 / ISBN: 978-1-55844-254-2  
eBook / \$12,99 / 978-1-55844-266-5

Para encargar ejemplares:  
[www.lincolinstu.edu/pubs](http://www.lincolinstu.edu/pubs)

trayectoria de reformas que se podría considerar. Parte de la solución estriba en repensar las asignaciones de gastos y los instrumentos de financiamiento. El enfoque «correcto» también dependerá de la flexibilidad de los líderes políticos para ceder algún control y poder así encontrar una mejor solución al problema del financiamiento metropolitano.

### Índice

**Prefacio**, Douglas H. Keare

- 1 Gobierno y financiamiento de áreas metropolitanas en el mundo en vías de desarrollo, Roy W. Bahl, Johannes F. Linn, Deborah L. Wetzel
- 2 Ciudades metropolitanas: Su ascenso, papel y futuro, Shahid Yusuf
- 3 Ciudades metropolitanas en la estructura fiscal e institucional nacional, Paul J. Smoke
- 4 La descentralización del gobierno en las áreas metropolitanas, Roy W. Bahl

- 5 Instituciones y políticas de gestión metropolitana, Inder Sud y Serdar Yilmaz
- 6 Financiamiento público metropolitano: Una reseña, Richard M. Bird y Enid Slack
- 7 Impuestos sobre la propiedad en ciudades metropolitanas, William J. McCluskey y Riel C. D. Franzsen
- 8 Ingresos no inmobiliarios locales, Jorge Martínez-Vázquez
- 9 Financiamiento de áreas metropolitanas por medio de subvenciones: Una revisión de los principios y prácticas en todo el mundo, Anwar M. Shah
- 10 Finanzas públicas metropolitanas: El caso de Mumbai, Abhay M. Pethe
- 11 Pago de la urbanización en China: Desafíos del financiamiento público en el siglo XXI, Christine P. Wong
- 12 Gobierno y finanzas metropolitanas en São Paulo, Deborah L. Wetzel
- 13 Infraestructura metropolitana y financiamiento de capital, Gregory K. Ingram, Zhi Liu y Karin L. Brandt
- 14 Mejoras en asentamientos informales, Maria E. Freire
- 15 Asistencia externa para el desarrollo del financiamiento urbano: Necesidades, estrategias e implementación, Homi Kharas y Johannes F. Linn

### SOBRE LOS EDITORES

**Roy W. Bahl** es profesor regente de economía y decano fundador de la Escuela Andrew Young de Estudios Políticos en la Universidad Estatal de Georgia y miembro de la Junta Directiva del Lincoln Institute of Land Policy. Contacto: [rbahl@gsu.edu](mailto:rbahl@gsu.edu)

**Johannes F. Linn** es *senior fellow* residente del Foro de Mercados Emergentes, *senior fellow* no residente del Instituto Brookings y miembro de la Junta Directiva del Lincoln Institute of Land Policy. Contacto: [jlinn@brookings.edu](mailto:jlinn@brookings.edu)

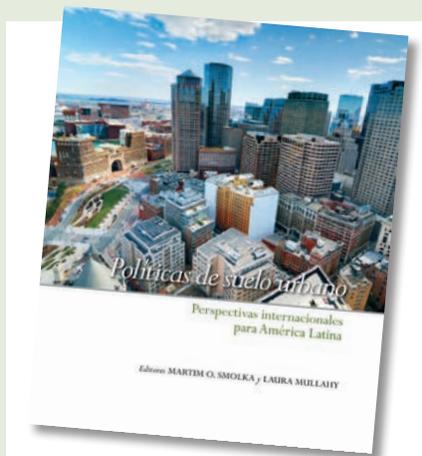
**Deborah L. Wetzel** es directora del Banco Mundial para Brasil. Contacto: [dwetzel@worldbank.org](mailto:dwetzel@worldbank.org)

## Políticas de suelo urbano: Perspectivas internacionales para América Latina

Desde hace ya mucho tiempo, el Lincoln Institute of Land Policy ha dado prioridad a la traducción de artículos de *Land Lines* y otros materiales para nuestra audiencia latinoamericana, y esta nueva colección ofrece 53 artículos sobre temas de política de suelo urbano y enfoques utilizados en otros países del mundo. Como complemento a la compilación previa de artículos de *Land Lines* relacionados con casos latinoamericanos (*Perspectivas urbanas: Temas críticos en políticas de suelo en América Latina*), estos artículos, escritos entre 2000 y 2012, informan sobre estudios realizados fuera de América Latina, pero fueron seleccionados por su potencial para inspirar mejoras e innovaciones locales en el análisis, diseño, implementación y evaluación de políticas de suelo.

¿Por qué sería esta colección interesante para los dirigentes de América Latina, cuya realidad es tan distinta a la representada por los autores de Europa, los Estados Unidos, China y otros lugares? La respuesta es doble. Primero, porque muchos de los desafíos y dilemas en la política de suelo son similares: los efectos de la regulación del uso del suelo sobre la oferta de viviendas; la justificación de exenciones fiscales para ciertos grupos en particular; las tensiones entre los derechos de propiedad individual y las necesidades sociales; los gravámenes por retener terrenos vacantes; la integración de viviendas económicas en el entramado social; la revitalización de barrios del centro abandonados o arruinados; la mitigación de costos debido al crecimiento urbano desordenado; y la posibilidad de diseñar e implementar una agenda «verde», para sólo mencionar algunos. En segundo lugar, se puede aprender mucho del hecho de que los detalles específicos de distintas realidades estimulan el pensamiento sobre maneras alternativas de confrontar problemas familiares.

La introducción está dedicada al tema que inspiró esta colección: la transferencia internacional de ideas sobre políticas de suelo urbano, y el uso de conceptos, políticas, programas, acuerdos institucionales y herramientas de planificación desarrolladas en un contexto distinto. La transferencia de ideas se puede producir de varias formas: *emulación* o copia directa, cuando la idea original permanece fundamentalmente intacta; *adaptación*,



### Políticas de suelo urbano: Perspectivas internacionales para América Latina

Urban Land Policy: International  
Perspectives for Latin America  
Editado por Martin O. Smolka y  
Laura Mullahy  
2013 / Español / CD-Rom / \$10,00 /  
ISBN: 978-1-55844-264-1

Para encargar ejemplares:  
[www.lincolninst.edu/pubs](http://www.lincolninst.edu/pubs)

cuando la idea se ajusta al nuevo contexto; e *inspiración*, cuando una idea que se originó en otro lado sirve de estímulo para una nueva política o estrategia.

A pesar de la tendencia común a considerar a América Latina como una región homogénea, las diferencias culturales, políticas, históricas e institucionales entre los diversos países pueden ser tan significativas como las diferencias entre la región y el resto del mundo. Por ejemplo, los emprendimientos de uso mixto actuales en los bordes de las ciudades mexicanas pueden tener menos puntos de comparación con aquellos de Caracas que con su contraparte en los estados de California y Arizona en los EE.UU. Además, el conocimiento que se obtiene del crecimiento inteligente y otras técnicas para manejar la expansión urbana en los Estados Unidos puede tener más resonancia en algunas jurisdicciones de América Latina que la diseminación en la región de la experiencia de Nuevo Usme en Colombia o los esfuerzos del Urbanizador Social de Brasil para proporcionar suelos con infraestructura

y viviendas de interés social en la periferia urbana.

A pesar de la reciente expansión y diseminación de información, posibilitada por la Internet y otros canales de comunicación, por la creciente movilidad internacional, y por la globalización de servicios, la exposición a ideas es una condición necesaria pero no suficiente para la transferencia internacional efectiva de buenas prácticas y genera muchas preguntas sin contestar. ¿Qué relevancia tienen exactamente las ideas de otros lugares para resolver problemas locales? ¿La exposición a distintas ideas ha mejorado de forma efectiva la calidad del debate local? ¿Qué consecuencias tiene la transferencia de ideas para las prácticas públicas actuales y el bienestar de los ciudadanos afectados? ¿Qué parámetros deberían usarse para evaluar el impacto de las prácticas transferidas en términos de eficiencia, equidad y sostenibilidad en el uso del suelo?

Estos temas, relevantes para las tareas del Instituto Lincoln y otras organizaciones y agencias internacionales, exigen un análisis más completo, pero los artículos presentados en este volumen están diseñados para inspirar el desarrollo de respuestas más claras.

## Índice

### Introducción

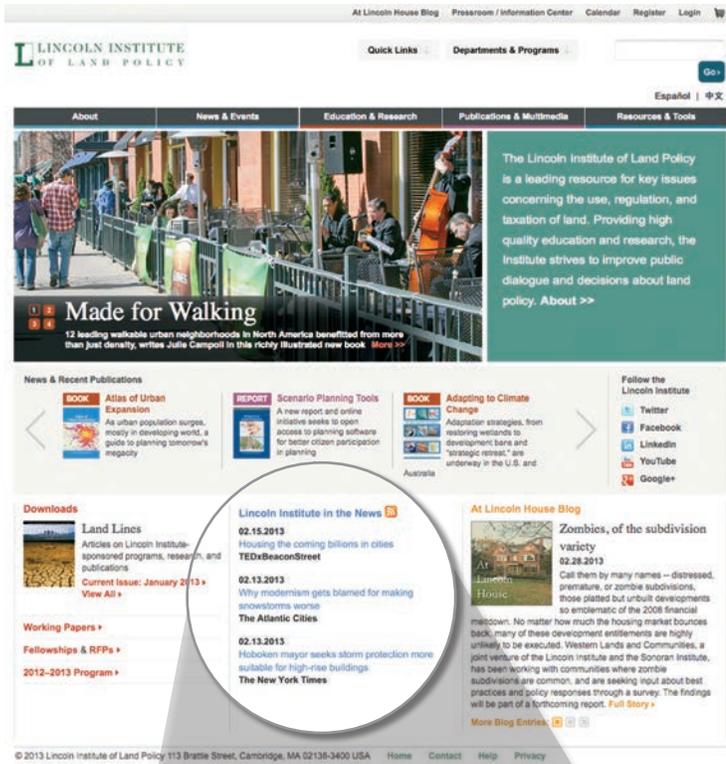
- 1 Planificación y desarrollo urbano
- 2 Uso del suelo y revitalización urbana
- 3 Vivienda accesible, regulación urbana y los mercados inmobiliarios
- 4 Derechos de propiedad y conservación
- 5 Políticas de tributación de la propiedad
- 6 Técnicas del impuesto sobre la propiedad y valuación
- 7 Temas recientes en política de suelo

### SOBRE LOS EDITORES

**Martim O. Smolka** es *senior fellow* y director del Programa para América Latina y el Caribe del Lincoln Institute of Land Policy. Contacto: [msmolka@lincolninst.edu](mailto:msmolka@lincolninst.edu)

**Laura Mullahy** fue gerente de programa y es ahora consultora para el Programa para América Latina y el Caribe del Lincoln Institute of Land Policy. Contacto: [lmullahy@gmail.com](mailto:lmullahy@gmail.com)

# EL INSTITUTO LINCOLN EN LAS NOTICIAS



## El Instituto Lincoln en las noticias

15.02.2013

Viviendas para los miles de millones que se vienen a las ciudades  
TEDxBeaconStreet

13.02.2013

Por qué se le echa a la modernidad la culpa de agravar las tormentas de nieve  
The Atlantic Cities

13.02.2013

El alcalde de Hoboken quiere una protección contra tormentas más adecuada para edificios de gran altura  
The New York Times

Casi 1.000 noticias periodísticas nacionales y regionales han hecho referencia a los expertos, la investigación y las publicaciones del Instituto Lincoln desde 2006, cuando comenzamos a efectuar un seguimiento de las citas en la página principal de nuestro sitio web: El Instituto Lincoln en las noticias. Como parte de nuestra misión de “mejorar el diálogo público y las decisiones sobre políticas de suelo”, más y más periodistas, editores y revisores de libros recurren al sitio web del Instituto para obtener datos confiables y comentarios sobre el uso, la regulación y la tributación del suelo.

Analizando la cobertura reciente de noticias, los temas reportados con más frecuencia se relacionan con las publicaciones del Instituto sobre barrios urbanos peatonales, cómo preparar a las ciudades para el crecimiento de la población y el cambio climático, y los pagos en vez de impuestos. Las noticias periodísticas más importantes de este año incluyen:

### **The Atlantic Cities, 5 de marzo de 2013**

Kaid Benfield, del Consejo Nacional de Defensa de Recursos, considera que el libro de Julie Campoli *Made for Walking* (Hecho para caminar) es el “mejor libro ilustrado sobre urbanismo a escala de barrio”... “escrito en prosa mesurada” y “lleno no sólo de los principios sino de los detalles de diseño que necesitamos” para crear ciudades por las que se pueda caminar.

### **The New York Times, 13 de febrero de 2013**

Kate Zernike cita al senior fellow Armando Carbonell al referirse a la preparación de ciudades costeras para las incidencias extremas del tiempo inducidas por el cambio climático: “Es muy difícil y novedoso, y se aleja del criterio ingenieril único de simplemente constrúyelo 3 metros más alto y estarás a salvo.”

### **The Economist, 28 de enero de 2013**

Al examinar Planet of Cities (Planeta de ciudades), Ludwig Siegle acredita al autor Shlomo Angel con el desarrollo de “métodos ingeniosos para analizar imágenes de satélite detalladas” y generar datos comparables en ciudades de todo el mundo, inventando lo que Angel llama una “ciencia de ciudades.”

### **The Cleveland Plain Dealer, Daily Princetonian, Minneapolis Star Tribune, Philadelphia News, Rochester Democrat & Chronicle, 2013**

Los periódicos del país siguen citando el informe de enfoque sobre la política de suelo de 2010 sobre cómo las municipalidades y las instituciones sin fines de lucro manejan el tema de pagos en lugar de impuestos (payments in lieu of taxes, o PILOT), por Daphne A. Kenyon y Adam H. Langley.

## Land Lines

ABRIL 2013

### Catálogo de publicaciones 2013

El catálogo de publicaciones del Instituto Lincoln cuenta con más de 100 libros, eBooks, informes de enfoque sobre políticas de suelo y recursos multimedia. Estas publicaciones representan el trabajo de académicos, *fellows* y asociados del Instituto que investigan e informan sobre los siguientes temas: tributación de la propiedad, valuación y tasación; planificación urbana y regional; crecimiento inteligente, conservación de suelos, vivienda y desarrollo urbano; y otros problemas de política de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras zonas del mundo.

Todos los libros, informes y demás elementos del catálogo están disponibles para su compra y/o descarga en el sitio web del Instituto, y alentamos su adopción en cursos académicos y otras reuniones educativas. Haga clic en Publicaciones en la página principal para solicitar ejemplares para exámenes. Todo el catálogo se publica en nuestro sitio web y se puede descargar gratis. Para solicitar una copia impresa del catálogo, envíe su dirección de correo electrónico a [help@lincolninst.edu](mailto:help@lincolninst.edu).

