

Land Lines



REVISTA TRIMESTRAL DEL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO

INVIERNO 2016

La naturaleza y las ciudades

**Diseño y planificación
urbana ecológicos**

**Financiamiento escolar e impuesto
sobre la propiedad**

**Espacios de fabricación
en las bibliotecas públicas**

Nuevas publicaciones

EDITORIA

Maureen Clarke

PRESIDENTE Y DIRECTOR EJECUTIVO

George W. McCarthy

PRESIDENTE DEL DIRECTORIO Y GERENTE DE INVERSIONES

Kathryn J. Lincoln

DISEÑO

Sarah Rainwater Design
www.srainwater.com

COORDINADORA DE PUBLICACIONES

Susan Pace

TRADUCCIÓN

Ana Franco
Language Schools International

EDICIÓN VERSIÓN EN ESPAÑOL

Laura Mullahy

EL INSTITUTO LINCOLN DE POLÍTICAS DE SUELO es una organización independiente e imparcial cuya misión es colaborar en la solución de los desafíos económicos, sociales y medioambientales en todo el mundo, con el fin de mejorar la calidad de vida mediante enfoques creativos en cuanto al uso, la tributación y la administración del suelo. El Instituto Lincoln, una fundación privada creada en 1946, tiene como objetivo fundamentar el diálogo público y las decisiones sobre políticas de suelo mediante la investigación, la capacitación y la comunicación efectiva. El Instituto Lincoln reúne a académicos, profesionales, funcionarios públicos, gestores de políticas, periodistas y ciudadanos interesados con el fin de integrar la teoría y la práctica y brindar un foro de perspectivas multidisciplinares sobre políticas públicas relacionadas con el suelo, tanto en los Estados Unidos como en el ámbito internacional.

La revista *Land Lines* se publica con frecuencia trimestral en los meses de enero/febrero, abril, julio y octubre con la finalidad de informar sobre los programas y actividades auspiciados por el Instituto.

Lincoln Institute of Land Policy
113 Brattle St, Cambridge, MA 02138

T 1 (617) 661-3016 ó 1 (800) 526-3873
F 1 (617) 661-7235 ó 1(800) 526-3944

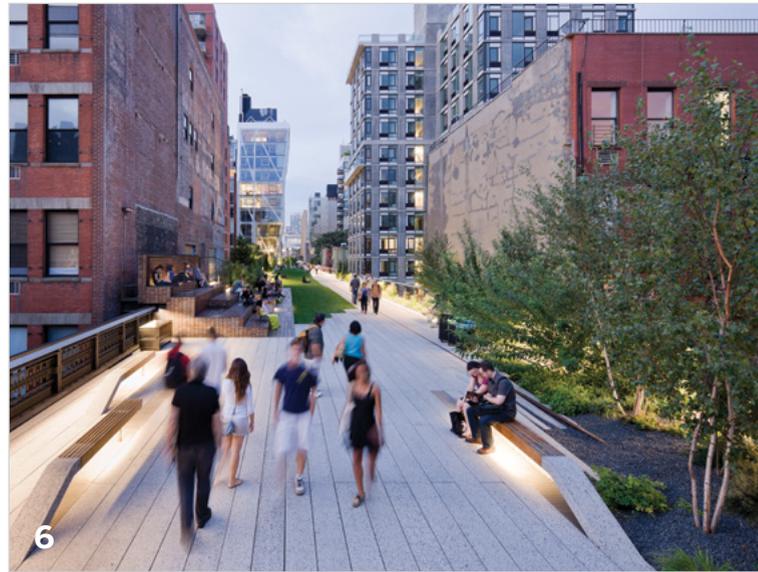
CORREO ELECTRÓNICO PARA CONTENIDO EDITORIAL
mclarke@lincolnst.edu

CORREO ELECTRÓNICO PARA SERVICIOS INFORMÁTICOS
help@lincolnst.edu

www.lincolnst.edu

Índice

ARTÍCULOS DESTACADOS



6 La naturaleza y las ciudades

El imperativo ecológico en el diseño y la planificación urbana

Este artículo es una adaptación de la introducción a *Nature and Cities: The Ecological Imperative in Urban Design and Planning* (La naturaleza y las ciudades: El imperativo ecológico en el diseño y la planificación urbana - Instituto Lincoln 2016), próxima compilación de ensayos realizados por reconocidos arquitectos paisajistas, planificadores municipales y arquitectos que exploran los beneficios económicos, ambientales y para la salud pública de integrar la naturaleza más plenamente en áreas de nuestra actividad urbana cotidiana.

George F. Thompson, Frederick R. Steiner y Armando Carbonell

16 Financiamiento escolar e impuesto sobre la propiedad

De *A Good Tax: Legal and Policy Issues for the Property Tax in the United States* (Un buen impuesto: temas legales y de política del impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos).

Algunos de los debates políticos más significativos acerca del impuesto sobre la propiedad no tienen que ver con el impuesto en sí, sino con el uso de su recaudación para financiar las escuelas públicas locales. Este extracto de un próximo libro de la directora del Departamento de Valuación y Tributación del Instituto Lincoln defiende el potencial del impuesto sobre la propiedad al servicio de la educación pública.

Joan Youngman

DEPARTAMENTOS

2 Mensaje del presidente

Nuevo logo: Nuevo compromiso para impactar

4 Tecnocidad

Impresoras 3-D para todos en las bibliotecas públicas

Rob Walker

Nuevos informes sobre enfoques en políticas de suelo

24 Estimación del índice entre uso y valor del suelo rural: ¿Tiempo de reformas?

Por John E. Anderson y Richard W. England

25 Detroit y el impuesto sobre la propiedad: Estrategias para mejorar su equidad y recaudación

Por Gary Sands y Mark Skidmore

Nuevo libro

26 El suelo y la ciudad: Actas de la Conferencia sobre Políticas de Suelo 2014

Editado por George W. McCarthy, Gregory K. Ingram y Samuel A. Moody



Foto de portada: Villa Santos-Dumont, Distrito 15, París, 2013. Crédito: Gail Albert Halaban.



Nuevo logo: nuevo compromiso para impactar

ALLÁ POR LA EDAD DE BRONCE, cuando yo era un estudiante de posgrado, la Asociación de Economía de los Estados Unidos me invitó a presentar un trabajo en su reunión anual. En ese momento, como era un inconformista, me debatía entre asistir o no a la reunión de saco y corbata. Mi tutor del doctorado me dio un excelente consejo: “No te voy a decir si tienes que usar saco o no, pero ten en consideración si deseas que la audiencia te recuerde por lo que dijiste o por lo que vestiste”. Fue un recordatorio muy útil de que, si tenemos un mensaje que dar, lo mejor es envolverlo de tal manera que aumente las probabilidades de que se reciba y se comprenda. Al final fui de saco y corbata, y aprendí una lección útil acerca de la interacción entre forma y contenido que, a veces, es sutil y, otras, no tanto.

Una acción continua, clara e incisiva para alcanzar al público facilitará el impacto que deseamos que tenga nuestro trabajo en las políticas y en las personas.

De vez en cuando, los centros de estudio e investigación como el Instituto Lincoln deben considerar si están envolviendo su contenido de manera que atraiga al público para leerlo y utilizarlo. Durante el año pasado, hemos analizado detenidamente de qué manera presentamos y difundimos nuestras investigaciones y análisis de políticas. Comenzamos en enero de 2015 con una nueva imagen de *Land Lines*, diseñada con el fin de que la revista fuera más atractiva para una audiencia más amplia. Nuestro primer número con el nuevo diseño tuvo como portada una impresionante fotografía aérea del delta del río Colorado, donde, en 2014, un “flujo de impulsos” liberados de diques ubicados río arriba permitió

que el agua circulara a lo largo del lecho seco del río hacia el mar de Cortés por primera vez en varias décadas, lo que estimuló un renovado esfuerzo por restaurar el ecosistema nativo que había existido bajo diferentes patrones de uso del suelo en la cuenca del río. Además, comenzamos a contratar los servicios de periodistas para redactar artículos atractivos que conectaran nuestras investigaciones y análisis de políticas con las personas cuyas vidas mejorarían por la utilización de mejores prácticas en el uso del suelo.

El nuevo diseño de *Land Lines* y nuestros informes sobre enfoques en políticas de suelo son sólo una pequeña parte del gran esfuerzo que el Instituto Lincoln está realizando para difundir más ampliamente nuestro formidable arsenal de investigaciones e ideas. Una acción continua, clara e incisiva para alcanzar al público facilitará el impacto que deseamos que tenga nuestro trabajo en las políticas y en las personas. En agosto de 2015, lanzamos una campaña de varios años para promover la salud fiscal municipal como base sobre la cual los municipios pueden proporcionar bienes y servicios que definan una alta calidad de vida para sus residentes. Nuestros investigadores, personal y contrapartes trabajan en forma interdisciplinaria a fin de otorgarle mayor importancia a este tema, a la vez que generan nuevas acciones de carácter transversal para tratar las cuestiones de cambio climático y resiliencia, desarrollan herramientas de última generación para la planificación de casos posibles, e investigan la relación existente entre las políticas de suelo y el agua o entre el uso del suelo y el transporte.

Este mes damos un paso más para la difusión de nuestras ideas de manera más efectiva mediante la presentación de un nuevo logo, un nuevo eslogan y una nueva declaración de misión del Instituto Lincoln:

Descubriendo respuestas en el suelo: Colaborar en la solución de los desafíos económicos, sociales y medioambientales en todo el mundo, con el fin de mejorar la calidad de vida mediante enfoques creativos en cuanto al uso, la tributación y la administración del suelo.

El logo conserva la “L” de Lincoln dentro del delineado simbólico de una parcela de suelo, con un diseño más moderno y abierto que invita a las nuevas audiencias a descubrir nuestro trabajo. El eslogan y la declaración de misión explicitan lo que siempre ha sido verdad: que una buena política de suelo puede ayudar a solucionar algunos de los desafíos mundiales más acuciantes, como el cambio climático o la pobreza y las tensiones financieras en las ciudades de todo el mundo.

No estamos reinventando al Instituto Lincoln, sino que apuntamos a difundir nuestro trabajo entre una audiencia más amplia y descubrir las líneas que conectan temas aparentemente disímiles, como la relación entre la conservación del suelo y la mitigación del cambio climático. Esta “renovación” culminará este año, cuando presentemos el nuevo diseño de nuestro sitio web con un formato que nos permitirá transmitir nuevos mensajes sobre la manera en que las políticas de suelo pueden dar forma a un mejor futuro para miles de millones de personas.

En este número de *Land Lines* se anticipan dos nuevos e importantes libros que actualizan nuestra presentación de los temas que hemos estado investigando durante varias décadas. En *A Good Tax* (Un buen impuesto), Joan Youngman presenta claros y sólidos argumentos a favor del impuesto a la propiedad, la fuente de ingresos municipales más importante e incomprensible.

Este magístral análisis de un tema tan difícil es presentado en una lúcida prosa por la directora de Valuación y Tributación del Instituto Lincoln. En el capítulo sobre financiamiento escolar, que presentamos en este número de la revista, se hace una defensa del impuesto —que a la gente le encanta odiar— al servicio de un bien público que define la suerte de las futuras generaciones.

En el libro *Nature and Cities* (La naturaleza y las ciudades), editado por George F. Thompson, Frederick R. Steiner y Armando Carbonell (este último, director del Departamento de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln), se analizan los beneficios económicos, medioambientales y de salud pública derivados del diseño y la planificación urbana ecológica. *Nature and Cities* contiene ensayos de James Corner, diseñador del espacio verde denominado *High Line*, en la ciudad de Nueva York, y de otros referentes en el ámbito del paisajismo, la planificación y la arquitectura en todo el mundo, por lo que ofrece un tratamiento erudito y visualmente cautivador de un tema que se presenta como urgente en vista del cambio climático y el crecimiento de la población urbana.

Como verán, continuaremos ofreciendo a nuestros colegas y amigos artículos rigurosamente documentados y óptimamente redactados. También expandiremos nuestra red de investigadores, gestores de políticas y profesionales quienes aplicarán las conclusiones de nuestras investigaciones de un modo que sólo podemos imaginar. Al fin y al cabo, nuestro esfuerzo colectivo tiene como fin mejorar las vidas de todos aquellos que consideran a este planeta como su hogar. Y sabemos que todo comienza con el suelo. □



LINCOLN INSTITUTE
OF LAND POLICY

Impresoras 3-D para todos en las bibliotecas públicas

ES UNA TARDE DE JUEVES EN CINCINNATI, y las personas que se encuentran en la biblioteca pública del centro de la ciudad están haciendo cosas. En una esquina, se oye el zumbido de una cortadora y grabadora láser Full Spectrum, que cuesta US\$14.410 y sirve para crear cualquier cosa, desde piezas de arte hasta unos humildes posavasos, utilizando papel, madera y acrílico. Cerca de las ventanas, se oye a la replicadora MakerBot, una de las cuatro impresoras 3-D de la biblioteca, que se usa para fabricar una amplia gama de objetos, desde juguetes hasta un pedal de bicicleta personalizado que sea compatible con los zapatos especiales que usa un usuario con una discapacidad física. Cerca de allí, un joven diseñador crea un cartel de vinilo a todo color utilizando una impresora y cortadora profesional Roland VersaCAMM VS-300i para formatos grandes. “Este es nuestro taller”, dice Ella Mulford, líder de equipos en el Espacio de Fabricación del Centro Tecnológico de la biblioteca, mi guía en este recorrido, y me comenta que esta máquina cuesta US\$17.769. La mayoría de nosotros no

amplio Espacio de Fabricación, que abrió a principios de 2015 y contiene una gran cantidad de herramientas tecnológicas que pueden usarse gratis, es un ejemplo impresionante de cómo la idea de biblioteca se está adaptando a una era digital que no siempre ha sido amable con los libros. Más específicamente, estamos viendo indicios de una evolución en la función que cumplen las bibliotecas en las ciudades, ya sean grandes o pequeñas, contribuyendo con nuevas aportaciones al entramado municipal del que han formado parte durante tanto tiempo.

En Cincinnati, el proceso que dio como resultado el Espacio de Fabricación se inició hace un par de años, tal como lo explica Kimber L. Fender, directora de la biblioteca. Unas cuantas bibliotecas del país estaban experimentando con la tecnología como un nuevo componente que podrían ofrecer al público. “Y parte de nuestro plan estratégico”, continúa Fender, “era introducir nuevas tecnologías en nuestra comunidad, por lo que nos pusimos a analizar: ‘¿Qué significa exactamente esto? ¿De qué se trata?’”. Agregar una impresora 3-D al centro informático que ya existía en la biblioteca fue un experimento de bajo riesgo, y atrajo la atención de todos los canales de televisión de la ciudad. “Fue el tema de conversación por excelencia”, recuerda Fender, “por lo que pensamos: ‘Mmm... esto nos está ayudando a cumplir nuestro objetivo’”.

Enrique R. Silva, *fellow* de investigación e investigador asociado *senior* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, señala que no existe una verdadera razón para atar el destino de la biblioteca como infraestructura cívica al destino del libro físico. “Es un espacio comunitario para el aprendizaje”, señala. Según un estudio del Centro de Investigaciones Pew realizado en 2015, el público está de acuerdo con esta idea: aunque existen signos de que los estadounidenses han acudido a las bibliotecas con bastante menos frecuencia que hace algunos años, también se observa que

podríamos pagar un precio tan alto por un equipo. Pero, evidentemente, muchos residentes de Cincinnati piensan que pueden hacer muchas cosas útiles con esta máquina, ya que, según Mulford, funciona prácticamente sin parar durante el horario en el que la biblioteca está abierta y generalmente la reservan con dos semanas de anticipación.

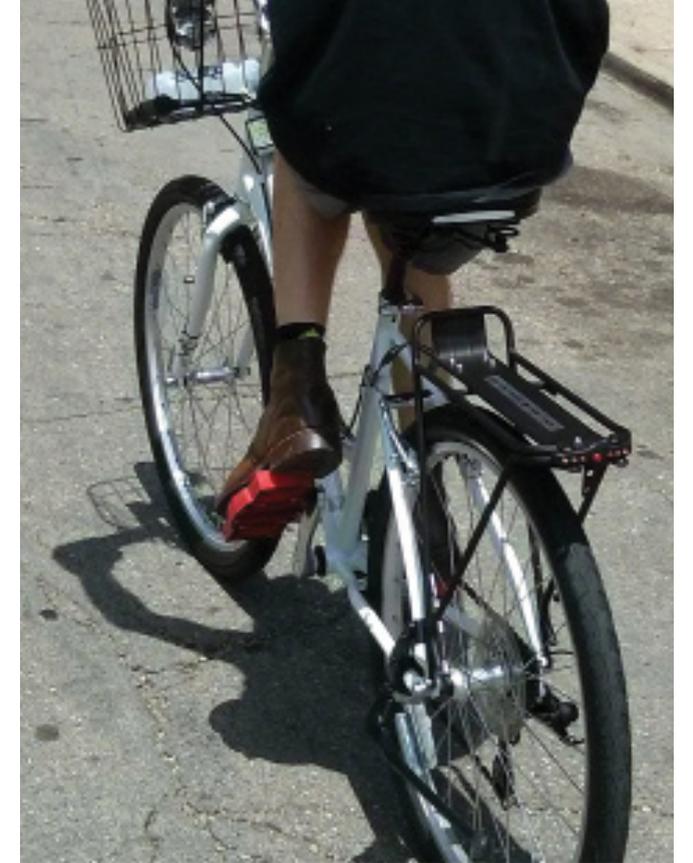
La biblioteca pública de Cincinnati y el condado de Hamilton continúa ofreciendo el servicio de préstamo de libros y búsquedas en otros medios de comunicación electrónicos. Sin embargo, el

muchos aceptan de buena gana la idea de que se ofrezcan nuevas alternativas educativas en este contexto específico, incluso la tecnología. “No es difícil dar este salto”, concluye Silva.

De hecho, dar este salto no sólo amplía sino que actualiza la función que han cumplido las bibliotecas en muchos planes municipales en los Estados Unidos. Uno de los desarrollos más importantes en esta historia fue la explosiva diseminación de instituciones fundadas por Andrew Carnegie en las décadas anteriores y posteriores al comienzo del siglo XX. Con sus orígenes en Pensilvania, se construyeron cerca de 1.700 bibliotecas denominadas “Carnegie” con diferentes temáticas, tales como bellas artes, renacimiento italiano u otros estilos clásicos. Estas iniciativas facilitaron y promovieron un movimiento mucho más amplio de construcción de bibliotecas, que representaron hitos significativos en los centros municipales de todo el país. Aunque es notable, hoy en día, por lo general, se subestima a este omnipresente elemento de la infraestructura cívica.

Observa Silva, “Creo que, en la planificación moderna, se considera a la biblioteca como algo que eres afortunado si la tienes como un activo que forma parte del esqueleto de la ciudad a la que buscas encontrarle la vuelta”. Al menos en los Estados Unidos, la construcción de nuevas bibliotecas con importancia arquitectónica es algo inusual (la biblioteca central de la Biblioteca Pública de Seattle, inaugurada en 2004 y diseñada por Rem Koolhaas y Joshua Prince-Ramus, es una excepción notable). Así, la planificación suele ocurrir alrededor de las bibliotecas, que quedan como elementos “heredados” de “infraestructura social y cívica”, en palabras de Silva. En un informe del Centro para un Futuro Urbano realizado en 2013 sobre la ciudad de Nueva York, se sostiene que las bibliotecas han sido “subestimadas” en la mayoría de los “debates sobre políticas y planificación en cuanto al futuro de la ciudad”.

Pero, tal vez, este error implique una oportunidad: estas estructuras existentes pueden comenzar a cumplir una nueva función que las convierta de nuevo en algo importante para los planes municipales en constante evolución. Un ejemplo de ello es cómo la biblioteca de



Ken Oster utilizó la impresora 3-D de la biblioteca pública de Cincinnati para crear un pedal de bicicleta personalizado compatible con los zapatos especiales que usa debido a una discapacidad física. Crédito: Biblioteca Pública de Cincinnati y el condado de Hamilton.

Cincinnati reconsideró lo que significa ser un centro comunitario de aprendizaje e información compartida. Tal como ocurrió con las bibliotecas Carnegie, el uso inteligente de los recursos filantrópicos fue un factor importante: según Fender, la biblioteca recibió un legado discrecional de US\$150.000, que decidió utilizar en el Espacio de Fabricación. Con el objeto de hacer lugar a este espacio, la biblioteca reorganizó su colección de revistas y periódicos.

Luego, la biblioteca decidió tomar una postura audaz sobre el tipo de tecnologías que podría ofrecer. La institución posee un pequeño estudio de grabación con micrófonos de calidad profesional, que utilizan los aspirantes a *disc jockey* o los que desean transmitir *podcasts*; equipos de fotografía y video; y una “estación de conversión de medios electrónicos” muy utilizada para digitalizar cintas de VHS y otros soportes electrónicos. La biblioteca también ofrece otras alternativas

CONTINUADO EN LA P. 32

LA NATURALEZA Y LAS CIUDADES

El imperativo
ecológico en el diseño
y la planificación
urbana

Por George F. Thompson, Frederick R. Steiner
y Armando Carbonell

Este artículo es una adaptación de la introducción a Nature and Cities: The Ecological Imperative in Urban Design and Planning (La naturaleza y las ciudades: El imperativo ecológico en el diseño y la planificación urbana), una compilación de ensayos e imágenes realizados por arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores internacionales de reconocido prestigio, de quienes se presentan aquí algunos trabajos. La publicación de este libro por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, en asociación con la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Texas en Austin y la editorial George F. Thompson, está programada para junio de 2016.

TODO PARECE TAN CLARO DESDE EL AIRE, donde los detalles no estorban. A 10.000 metros de altura podemos ver los resultados de nuestra obra por todo el suelo que se abre bajo nosotros, como si el paisaje fuera nuestro reflejo en el espejo. Como sabemos, los paisajes no mienten; son la expresión de todo lo que hacemos aquí en la Tierra.

Algunos caminos corren paralelos a los ríos y valles: no hace falta mucho ingenio en este caso. Otros caminos convergen sobre asentamientos, como si de sendas de vacas que llevan al depósito de agua se tratase, o pueden seguir los pasos de ciervos y otros senderos de animales o contornos topográficos, y pronto se asemejan a la majestad orgánica de una tela de araña. Imaginen la ciudad donde El Greco (1541–1614), se estableció y trabajó, Toledo, España, vista desde el aire: perfección en forma urbana orgánica.

La vieja pradera norteamericana, virgen hasta hace dos siglos, muestra ahora las cuadrículas de grandes granjas que no dejan espacio para ninguna otra vegetación que no sean los cultivos, y una fina línea de árboles a lo largo de riberas de los ríos y las orillas de los arroyos, como si fuera

Izquierda: *The High Line*, diseñada por James Corner Field Operations y Diller Scofidio + Renfro, corre a lo largo de una línea ferroviaria elevada en desuso desde el Distrito *Meatpacking* hasta West 34th Street, Manhattan. Fotografías de Iwan Baan.



En el lugar donde había un basurero municipal en la ciudad de Tianjin, China, el parque de humedales Tianjin Qiaoyuan de Turenscape cuenta con senderos peatonales pavimentados y una laguna de agua de lluvia diseñada para irrigar la vegetación que rehabilita el suelo salino-alcalino. Fotografía de Kongjian Yu.

el diezmo simbólico a la naturaleza y la vida silvestre. Y los círculos de pivote central de 16 hectáreas de maíz, soja o alfalfa (la trífida de la agricultura industrial) se ven como si alguien hubiera lanzado, en perfecta simetría, enormes

Los paisajes no mienten; son la expresión de todo lo que hacemos aquí en la Tierra.

monedas sobre el suelo. Como pavimentos de cultivos que se extienden hasta el horizonte, incluso de un estado a otro, toda esta obra humana es consecuencia de una política agrícola federal en completo desequilibrio con la naturaleza. No es de extrañar entonces que las mariposas y un sinnúmero de otras criaturas y plantas tengan que luchar contra estos paisajes tan fuera de toda lógica.

Nuevos sitios de extracción de gas natural han aparecido de manera tan súbita y generalizada, permeando gran parte de las Grandes Praderas y el interior del Oeste de América del Norte, como si enormes perros de pradera alimentados con esteroides hubieran excavado estas grandes extensiones de terreno. Es como estar reviviendo los Viajes de Gulliver. Mientras tanto, minas a cielo abierto generan depresiones inmensas en

Cada vez más ciudades hacen alarde de sistemas integrados de parques, espacios abiertos y vías verdes, demostrando que la naturaleza puede volver al escenario urbano y mejorar las comunidades tanto biológica como socioeconómicamente.

el suelo como si allí hubieran chocado meteoritos del espacio exterior. Las espectaculares tonalidades rojizas, rojas, doradas y arenosas de estas minas contrastan fuertemente con el terreno circundante, como si ellas, también, fueran obras de arte grabadas, pobres intentos de recreación de un Coliseo romano subterráneo o de un Gran Cañón del Colorado en miniatura. Al tiempo, nuevos aerogeneradores de color blanco brillante, algunos con una envergadura de 126 metros y 90 metros de altura, aparecen como si un cirujano gigante hubiera aplicado puntos de sutura de diferentes longitudes y formas en el suelo y el mar, a pesar de que un sinnúmero de pájaros mueren por el impacto.

Pueblos y ciudades se concentran a lo largo de la costa frente al mar, con pocas defensas para proteger a las comunidades de unas marejadas que probablemente dentro de un

siglo serán por lo menos 90 centímetros más alta que ahora. Este mismo riesgo es aplicable a los pueblos y ciudades que se encuentran a lo largo de los ríos, ya sean de caudal grande como pequeño, que por supuesto desean bajar y subir como la marea, desbordándose y, de tanto en tanto, anegando las calles. Aun ciudades de categoría mundial, como Chicago, Sídney, Tokio o Toronto, vistas desde el aire parecen construcciones de LEGO, y, desde el suelo, códigos de barras, por las que automóviles y camiones circulan como hormiguitas atareadas, y los trenes se deslizan como serpientes por el cemento.

Los desiertos, durante largo tiempo avanzadas yermas de bíblica desolación, están ahora moteados de oasis en forma de pueblos, ciudades y centros turísticos nuevos, con sus casas anidadas entre piscinas azul marino, como si estas fueran un requisito de entrada al vecindario. Lagos relucientes son absorbidos por embalses gigantes, y el agua se evapora en el cielo seco y sin nubes. Un rompecabezas de jardines de un verde improbable destaca entre extensos campos de golf de un verde aún más absurdamente exuberante. Se podría pensar que una nueva escuela de arte llamada “cubismo paisajista” hubiera realizado dibujos torcidos sobre el suelo.

Sin embargo, también hay extensiones excepcionales de suelo sin desarrollar. Caminos como el de los Apalaches, el Continental, el de la Edad de Hielo, el Grande Randonnée, el de la Gran Patagonia, el Natchez, el del Macizo del Pacífico, el Te Araroa y el Tokai brindan la oportunidad de adentrarse durante largas distancias en el corazón y el alma de sus respectivos países. Hay bosques que cubren miles y miles de kilómetros cuadrados, aliviando a un planeta con urgente necesidad de nuevos pulmones para procesar los crecientes niveles de dióxido de carbono (CO₂). Cuencas y humedales todavía intactos conservan su lugar natural entre la tierra y el agua, de un valor incalculable como suministro de agua a los pueblos y ciudades corriente abajo, y un hábitat para peces, insectos, pájaros y otras formas de vida silvestre. La agricultura de cercanía prospera en armonía con el terreno y los principios vivificantes de la Ley de Conservación del Suelo del 27 de abril de 1935. Y cada vez más ciudades hacen alarde de sistemas integrados de parques, espacios abiertos y vías verdes, demostrando que la naturaleza puede volver al escenario urbano y mejorar las comunidades tanto biológica como socioeconómicamente.¹

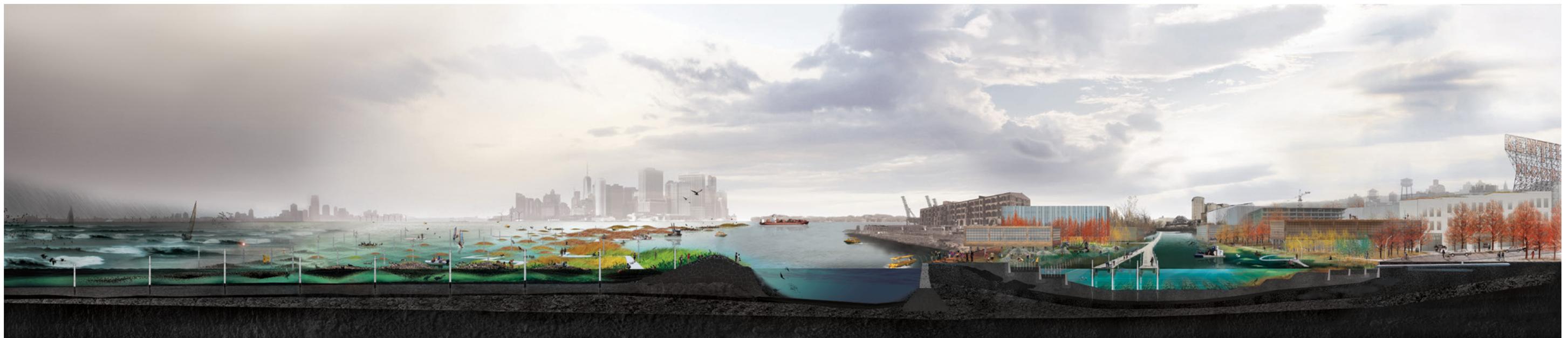
El suelo nos dice tantas cosas. Y la arquitectura de paisajes, la planificación y el diseño

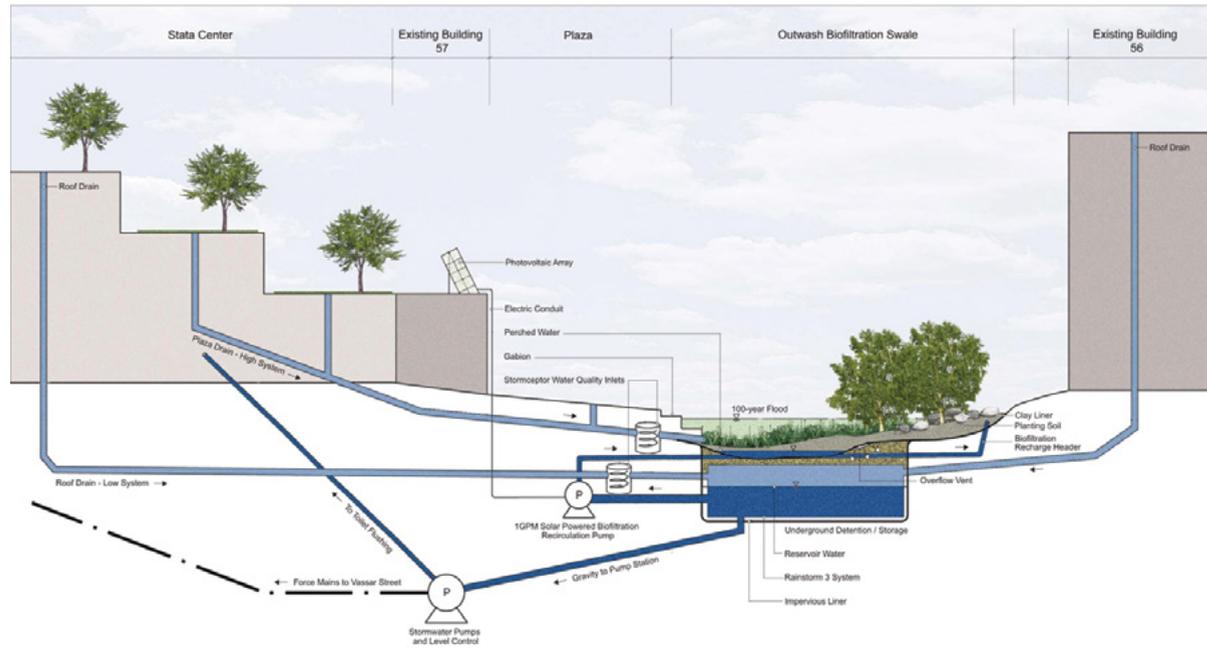
urbano, y la arquitectura tienen que continuar con su tarea pionera de ofrecer un enfoque ecológico al diseño, la planificación y la gestión de nuestros distintos paisajes: urbano, suburbano, rural, regional, social y silvestre. Todo comienza en el suelo, en la naturaleza y en nuestras comunidades, en las múltiples ecologías y economías y culturas que encapsulan nuestro propio terreno, dondequiera se encuentre.

Pero gran parte del suelo ya es urbano, y ese patrón extendido y en expansión de asentamientos no parece tener fin. Así que, ¿cómo podemos hacerlo mejor? Este escenario y estas cuestiones constituyen el tema de *La naturaleza y las ciudades: El imperativo ecológico en el diseño y la planificación urbana*.

AUN CUANDO EL USO DEL SUELO PARECE RELATIVAMENTE CLARO y simple desde el aire, desde el terrero el panorama se hace más complicado, debido a los

Esta imagen muestra el concepto de “Ostrarquitectura” de SCAPE (2010) para el Puerto de Nueva York: un rompeolas viviente sembrado con ostras que reduce las olas y aprovecha los procesos bióticos de estos moluscos para limpiar millones de litros de agua del puerto, administrado por escuelas comunitarias. El proyecto se ha ido definiendo desde entonces y finalmente recibió US\$60 millones en financiamiento del Departamento de Vivienda y Desarrollo Urbano de los EE.UU. en 2015. En la actualidad se encuentra en la fase de obtención de permisos y construcción en la costa de Staten Island, Nueva York. Imagen de Kate Orff/SCAPE.





Stata Center Stormwater Schematic Cross-Section

Laurie Olin diseñó este sistema para capturar, filtrar, limpiar y reciclar aguas pluviales para el Centro Stata del MIT en Cambridge, Massachusetts. Un cuenco integrado en el paisaje con plantas, arena y canto rodado, colocado sobre un sistema de almacenamiento Silva Cell de gran envergadura, proporciona biofiltración e impide que la escorrentía penetre en el sistema de alcantarillado municipal. Ilustración por OLIN.

inevitables detalles. Todos los aspectos de la vida — seres humanos entrelazados con la naturaleza, con mayor o menor éxito— aparecen ante nuestros ojos, penetran en nuestros oídos, se depositan en nuestra piel y nuestra ropa en forma de punto de rocío, humedad, aire seco, luz del sol, brisas vespertinas y temperaturas frescas o cálidas. Esta es mucha información para comprender, incluso dentro del alcance limitado de nuestros sentidos.

Quizás este panorama abarque su jardín o su calle; el único pozo de agua del que usted y su comunidad obtienen agua; un lugar predilecto de reunión; el lugar de vacaciones favorito; una región devastada por sequías, inundaciones o incendios; un lugar que se está recuperando de un terremoto, un desprendimiento, de la delincuencia o la guerra. La imaginación nos puede transportar a cualquier lugar que queramos,

pero hay un balance final para esta indagación. Al imaginarse o caminar o viajar o manejar por el paisaje que lo rodea, absorba todo lo que contiene: cada brizna de césped que adorna su jardín o sobrevive en la grieta de una acera; cada campo, plaza o pradera que puede formar parte de su vida cotidiana; cada choza, condominio o mansión que le da albergue; cada árbol, vía verde o parque que embellece su espacio; cada entidad y actividad económica que se le presenta; cada aroma que emana de una panadería o fundición; cada aliento que inspira, que inevitablemente es un cóctel inhalable de los elementos naturales de la Tierra (arena, polen y polvo) y todos los productos químicos provocados por el ser humano, demasiado numerosos para poder enumerarlos.

Ahora que ha visto, escuchado y sentido ese paisaje, imagine que repentinamente está a cargo de la escena. Toda su familia, todo su barrio, aldea, ciudad, región y país dependen de usted. Primero, para que explique cada aspecto de lo que percibe y le dé sentido, ya sea en una asamblea, en un aula o, incluso, en un consejo de dirección de empresa. Y segundo, para vislumbrar, comunicar, planificar y diseñar mejoras a lo que está viendo.

¿Por dónde empezaría? ¿Qué haría? ¿Bajo qué circunstancias haría o podría implementar cambios? ¿Y cómo? ¿De abajo arriba, o de arriba abajo? ¿De manera diplomática, democrática o dictatorial? ¿Cómo piensa mantener, nutrir y quizás cambiar con el tiempo su visión y su cadena concomitante de acciones? ¿Y quién lo hará, bajo qué circunstancias o autoridad?

Este es el terreno que hereda el arquitecto paisajista, el arquitecto y el planificador. Vuelva ahora a su “visión” de lo que quiere que sea el lugar, y considere un proceso por el cual el cambio se busca y concreta prestando atención a tres temas fundamentales y dominantes: la necesidad humana de agua limpia, comida abundante y segura, y cobijo; la necesidad humana de bienestar económico; y la necesidad natural de cuidar y sanar el suelo, la naturaleza en sí. ¿Cómo se puede trabajar con estructura, propósito y significación para brindar satisfacción, valor y bienestar público? ¿Cómo se agrega valor al lugar, las comunidades, ciudades y regiones con diseños y planes que nos liberen del pensamiento único, y nos permitan adquirir una guía de referencia en sus múltiples manifestaciones? De gran importancia también: ¿Qué hacemos, como ciudadanos, como parte de una población urbana cada vez mayor, para reconectarnos con el mundo natural del cual seguimos dependiendo, y cómo adaptamos los beneficios de la ecología a la vida biológica y socioeconómica?

Aunque la naturaleza es el centro de nuestro ser y de cualquier otra forma de vida —planta, árbol, suelo, agua y roca— sobre la Tierra, con demasiada frecuencia nuestras conexiones humanas con la naturaleza pasan a segundo plano frente a los intereses preponderantes de todo tipo que compiten por obtener ventajas sociales y económicas sin estar sujetos a una ética del suelo, como la promovida por Aldo Leopold.² Cuando miramos los variados paisajes del suelo, nos preguntamos cómo es nuestro desempeño como seres humanos en el cuidado de este generoso planeta.

Si uno viaja lo suficiente en tiempo y distancia, todavía puede encontrar comunidades y culturas antiguas que viven en contacto íntimo con los sistemas naturales que las rodean. Las casas en

el Amazonas siguen construyéndose sobre pilotes para permitir las fluctuaciones anuales y estacionales del segundo río más largo y la cuenca hídrica más grande del mundo. Las casas sureñas de los Estados Unidos han usado tradicionalmente los porches delanteros y laterales para proporcionar sombra y cierto alivio del notable calor y la humedad de la estación estival, permitiendo al mismo tiempo la socialización entre vecinos, como se puede observar cualquier día de la semana en Vicksburg, Mississippi, en cuyas calles se alinean las tradicionales “casas escopeta” con umbríos porches delanteros animados por la conversación. Muchos escandinavos todavía usan ingeniosamente la madera y la fina artesanía del tallado para construir unas de las cabañas-casa térmicamente más eficientes del mundo, aun cuando los inviernos nórdicos son de los más duros del planeta. Y cada vez más, las iniciativas LEED (sigla en inglés de Liderazgo en el Diseño

¿Qué hacemos, como ciudadanos, como parte de una población urbana cada vez mayor, para reconectarnos con el mundo natural del cual seguimos dependiendo, y cómo adaptamos los beneficios de la ecología a la vida biológica y socioeconómica?

Energético y Medioambiental) están ayudando a transformar la nueva arquitectura del mundo en estructuras térmicamente eficientes, desde el Centro Aldo Leopold en Baraboo, Wisconsin, alimentado por energía geotérmica y ganador del Premio LEED de Platino, hasta la revitalización del Área de Mejores Prácticas Urbanas (UBPA) de Shanghái Expo, primer proyecto fuera de América del Norte en recibir un Premio LEED de Platino al Desarrollo Vecinal.

Además de LEED, los arquitectos paisajistas, planificadores, ecólogos y otros diseñaron la Iniciativa de Sitios Sostenibles (SITES). SITES, ahora administrado por Green Building Certification Inc., fue concebido como LEED para el aire libre. SITES fue desarrollado por medio de

proyectos pilotos, como los de Andropogon, OLIN y James Corner Field Operations. Entre los proyectos piloto que recibieron certificación se encuentran Shoemaker Green de Andropogon, en el campus de la Universidad de Pensilvania y el Centro Phipps de Paisajes Sostenibles en Pittsburgh, Pensilvania, el Canal Park de OLIN en el Distrito de Columbia y Woodland Discovery Playground de James Corner Field Operations en Shelby Farms, Memphis, Tennessee.

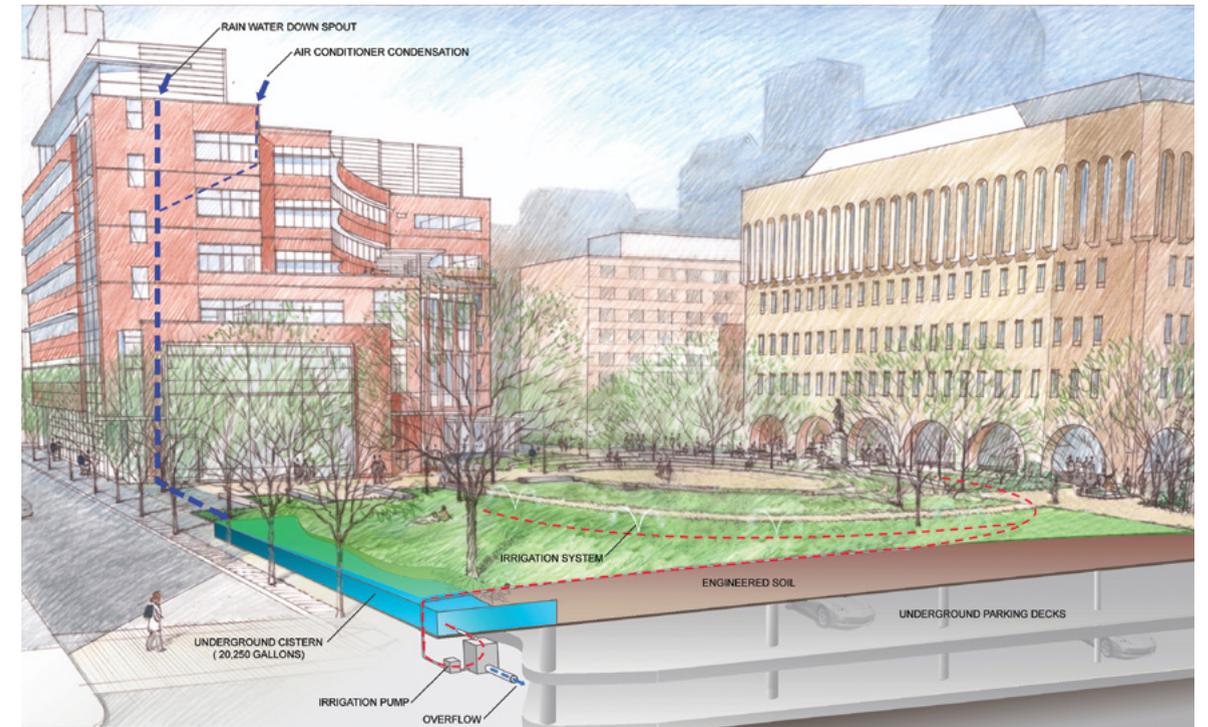
Colectivamente, estos ensayos de *La naturaleza y las ciudades* transmiten la gran esperanza y promesa de un imperativo ecológico en la planificación y el diseño urbano de un método probado y auténtico en el cual la naturaleza y la cultura, la ciencia y el arte, se unen de manera creativa y fluida para mejorar la vida de todos nosotros.

Sin embargo, con el paso de cada generación, cada vez más urbana, las conexiones directas con la naturaleza y sus beneficios se reducen a toda velocidad. En demasiadas ciudades del mundo, la naturaleza se deja para el final. La siguiente historia es más que común:

Hace no mucho tiempo, diez años más o menos, leí en un periódico un artículo que me llamó la atención: Se le pedía a un niño de Harlem, en la ciudad de Nueva York, su opinión sobre la naturaleza. El niño dijo que la brizna de césped que crecía a sus pies, emergiendo de una grieta en la acera de cemento, era para él la encarnación de la naturaleza. Era todo lo que él necesitaba del mundo natural. He aquí un signo de vida silvestre en su calle, su lugar en el mundo. La brizna de césped verde, que de alguna manera se las arreglaba para sobrevivir ocho cuadras al sur del Central Park, proveía de la presencia elemental de la naturaleza en el mundo urbano que era su zona de confort.³

Incluso en ciudades agraciadas por representaciones más exuberantes de naturaleza, estos espacios verdes parecen con demasiada frecuencia zonas aisladas para el uso diario o el visitante ocasional, como pequeños museos o zoológicos. No es necesario que sea así, no hace falta que esta sea una aspiración no intencional o una consecuencia de la ignorancia de los múltiples beneficios que la naturaleza nos concede cuando se integra más plenamente en la trama urbana de cualquier pueblo o ciudad, ya sea en Jerusalén o Medellín o Stuttgart, Arkansas. Sabemos cómo hacer mejor las cosas. Los arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores nos han mostrado frecuentemente el camino.

Entonces, ¿cómo es posible que pueblos, ciudades y condados sigan ignorando las llanuras inundables y el nivel del mar, y permitan a propietarios, emprendedores y centros turísticos construir y reconstruir en áreas que sufren regularmente los embates de inundaciones crónicas y marejadas ciclónicas? ¿Cómo es posible que una empresa de servicios públicos viole las reglas de planificación más elementales y de sentido común, y se le permita construir un gasoducto de gas natural de 900 kilómetros por una ruta que no sólo penetra y divide el hábitat crítico de especies raras y en peligro de extinción en bosques nacionales, sino que también atraviesa un área conocida por su soberbio paisaje cárstico y profundas dolinas, poniendo en peligro el acuífero que se encuentra bajo su trayectoria, fuente de capital importancia para el suministro de agua fresca de ciudades, pueblos y granjas de toda la región? ¿Cómo es posible que las compañías mineras no estén obligadas a cerrar el ciclo, contemplando la restauración ecológica y la recuperación de las áreas de proyecto como parte de su negocio? ¿Cómo es posible que se haya elegido a Rio de Janeiro como sede de los XXXI Juegos Olímpicos (agosto de 2016), sabiendo a ciencia cierta que los eventos acuáticos se van a llevar a cabo en la Bahía de Guanabara, cuyas condiciones a veces son equivalentes a aguas residuales sin tratar? Obviamente, quienes han tomado estas decisiones no tienen en cuenta los principios y prácticas del diseño y la planificación ecológica en su visión del mundo, y cuidado con



La Plaza Lubert, construida por Andropogon en la Universidad Thomas Jefferson de Filadelfia, fue construida sobre un lote de estacionamiento subterráneo. La plaza procesa las aguas pluviales en el sitio, y también la condensación del aire acondicionado de los edificios adyacentes por medio de infiltración, captura, tratamiento y reciclado para riego. Imagen por Andropogon.

las consecuencias de haber optado por ignorancia y codicia.

La promesa de un diseño y planificación ecológica para beneficiar la salud y el bienestar de nuestras comunidades y ciudades en todo el mundo es suficiente para que nos pongamos en acción, la pongamos en práctica, comencemos a cuidarla. Pero con demasiada frecuencia, al concebir como ciudadanos el diseño y la planificación urbana, dejamos de lado lo obvio: nosotros, los seres humanos, por nuestra mera presencia en casi todas las esferas de la Tierra, somos los participantes esenciales no sólo de la danza eterna con la naturaleza que es parte de la vida y de la condición humana, sino también de la salud y el bienestar general de nuestro propio suelo.

Los ensayistas de *La naturaleza y las ciudades* revelan que se ha realizado, y se sigue realizando, una labor monumental en el diseño y la planificación ecológica de nuestras ciudades y comunidades en general. Puesto que los arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores lo han hecho repetidamente y en todo el orbe, nosotros, como sociedad, podemos afirmar que sabemos cómo trabajar

colaborativamente con todos los demás participantes para proporcionar agua potable, comida y cobijo; reducir la escorrentía en las calles de las ciudades; adaptar áreas propensas a inundaciones y marejadas ciclónicas; ubicar en forma segura un corredor para servicios públicos y diseñarlo para otros fines que no sean sólo un gasoducto de gas natural obtenido por medio de la descontrolada práctica turbulenta del *fracking*; diseñar lotes de estacionamiento en emprendimientos comerciales; proporcionar a los ciudadanos del mundo más que una brizna de césped en la grieta de una acera; restaurar y sanar sitios deteriorados y contaminados; y brindar alegría y vitalidad económica por medio de diseño e infraestructura verde.

Pero hace falta progresar aún más, sea cual fuere el lugar donde vivamos, porque el mundo se está haciendo más urbano y las consecuencias del cambio climático y la pobreza, enfermedades, conflictos y guerras son reales. Aquí también, los arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores se han dedicado históricamente al proceso de comprender el mundo natural a nuestro alcance

y sus múltiples manifestaciones prácticas, donde los detalles y las interconexiones son importantes. Y con sus diseños y planes, algunos ya centenarios, podemos ver ejemplos de trabajos terminados que han mejorado este mundo. Los paisajistas, arquitectos y planificadores han ofrecido históricamente visiones alternativas a la práctica fallida de la serendipia y el pensamiento único que ha dominado durante demasiado tiempo el punto de vista público y privado.

Los autores de *La naturaleza y las ciudades* comparten experiencias prácticas y perspectivas de hacia dónde podemos dirigirnos en el futuro. Describen y revelan sus respectivas perspectivas sobre la práctica histórica y contemporánea del diseño y la planificación ecológica en su propio trabajo y en el trabajo de otros. En muchos casos, estos trabajos han supuesto diseños y planes premiados y revolucionarios reconocidos mundialmente. La lectura de estos ensayos es una experiencia reveladora, donde se comparten y exploran pensamientos sobre la naturaleza y las ciudades y se ofrecen visiones reflexivas para el

diseño y la planificación. Colectivamente, estos ensayos transmiten la gran esperanza y promesa de un imperativo ecológico en la planificación y el diseño urbano de un método probado en el cual la naturaleza y la cultura, la ciencia y el arte, se unen de manera creativa y fluida para mejorar la vida de todos nosotros.

Como es frecuentemente el caso, los proyectos, diseños y planes grandes tienden a dominar la perspectiva profesional y la capacidad de diseño y planificación para contribuir hacia este bien común. Históricamente, esto ha incluido una amplia gama de actividades, tan grande como el diseño y construcción de parques nacionales y ciudades nuevas, y tan pequeñas como un jardín privado o un centro comercial urbano. Pero para la mayoría de la gente, el diseño y la planificación ecológica sigue siendo una idea y un enfoque que no forma parte de su lenguaje cotidiano. Es en este ámbito donde se necesita realizar un trabajo adicional. En este punto de la historia reside cuánto podemos lograr en una sola generación, siempre y cuando los arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores estén dispuestos a trabajar de maneras nuevas.

Una mujer de Sudáfrica, ciudadana naturalizada en los Estados Unidos, fue inspirada por los poderes curativos de la naturaleza. Era muy reconocida y respetada en la comunidad donde vivía. Era una líder silenciosa pero persistente en el esfuerzo de hacer retroceder el entorno edificado

e integrar la naturaleza más plenamente en las áreas de nuestra vida cotidiana en la ciudad. Aun después de haber sido diagnosticada con cáncer terminal, siguió prestando servicio a su comunidad y a sus compañeros de enfermedad como si siempre fuera a existir un mañana. Cuando falleció, fue recordada con un nuevo jardín de serenidad, adyacente a un parque existente a lo largo de un río popular. Cuando la ciudad inauguró públicamente el nuevo parque en su memoria, se reunió una desbordante multitud en un caluroso día de verano.

El administrador municipal fue uno de los primeros en hablar. Poco después de dar la bienvenida a todos los presentes y expresar el propósito de la reunión, comenzó a compartir este mensaje:

Hay algo llamado “sentido de lugar”. Es un término a veces difícil de describir, pero sin duda sabemos identificarlo cuando lo vemos, ya sea un jardín conmemorativo como este, un barrio, edificio o paisaje histórico, toda una comunidad o incluso una región. Como funcionarios públicos, nos esforzamos por cultivar el sentido de lugar de muchas maneras: proporcionando, obviamente, los servicios y la infraestructura necesaria para todos, pero también estableciendo conexiones con el mundo natural. Aunque vivamos cerca de uno de los parques nacionales más conocidos y visitados, necesitamos que la naturaleza vuelva a la ciudad de forma que se convierta en una experiencia diaria, plenamente integrada en el tejido de nuestro ser. Exactamente como Anne-Marie hubiera querido.⁴

Nos atrevemos a decir que, hace 30 años, la expresión “sentido de lugar” era una quimera o incluso un espejismo que no tenía cabida en nuestra vida cotidiana, y mucho menos en la política pública. Sin embargo hoy, tal como lo expresó este joven administrador municipal, el término ha sido aceptado y adoptado plenamente. Hasta escuchamos a los maestros de todo nivel institucional proclamar la necesidad y el éxito de la educación “basada en el lugar”, donde lugar se refiere, por supuesto, a los procesos entrelazados de lo natural y lo humano.

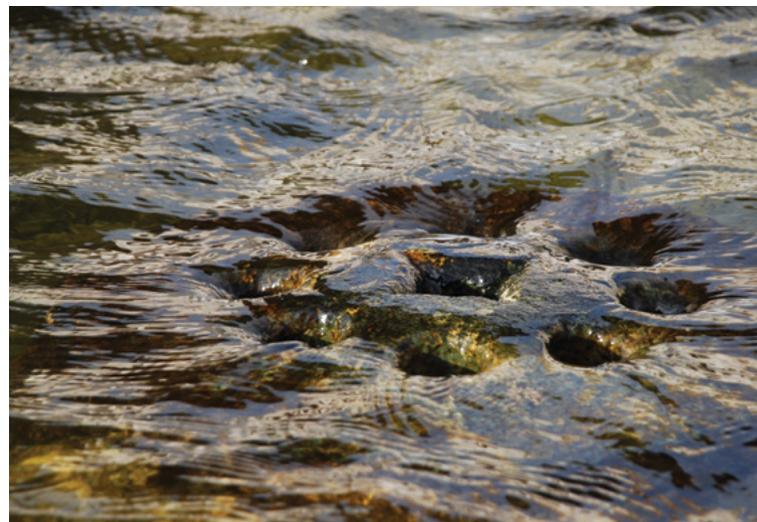
A medida que el mundo se hace más urbano, incluso para aquellos que siguen ligados al suelo rural, existe la necesidad de integrar un “diseño y planificación ecológica” en nuestro ser colectivo, en nuestras vidas cotidianas, de maneras fundamentales, al igual que el “sentido de lugar” fue adoptado tan rápidamente por la generación precedente. Mientras la arquitectura de paisaje, la planificación y el diseño urbano, y la arquitectura continúan propugnando una visión “verde” de un mundo mejor por medio de proyectos específicos, tanto grandes como pequeños, públicos como privados, hará falta acercarse a lo local, a la persona común, al lugar común, para que esta visión sea expresada, apreciada, aceptada y adoptada más plenamente, hasta el punto en que el diseño y la planificación ecológicos se conviertan en algo reflexivo, un factor esencial que proporcione una vida saludable a los seres humanos y a la forma de vida con la que compartimos patria. Curar a la Tierra, nuestro hogar, es curarnos a nosotros mismos.

En muchos campos profesionales e iniciativas humanas, ya se ha alcanzado la visión verde de una infraestructura ecológica. En los lugares donde esta visión ha podido arraigar, vemos como un enfoque ecológico promueve la interacción necesaria entre lo biótico y lo abiótico. El establecimiento de una cuenca hidrográfica, por ejemplo, como una unidad primaria de análisis, conservación y preocupación, ha conducido a un fructífero trabajo sobre el desagüe de los alcantarillados (CSO, por sus siglas en inglés) dentro del sistema hidrográfico, ofreciendo a los ciudadanos una fuente segura de agua. Es fácil quedar impresionado por el avance de los jardines de lluvia y la escorrentía reducida, y otras soluciones creativas que imitan los procesos naturales del enriquecimiento biótico. Una mayor integración de las capacidades ecológicas, socioeconómicas y políticas en comunidades específicas y en los entornos urbanos en general ofrecen una vía probada para que los arquitectos paisajistas, arquitectos y planificadores puedan imaginar mejoras a cualquier escala e implementarlas por medio de la integración y el diseño comunitario.

CONTINUADO EN LA P. 28

Izquierda: Roma es ecológica, llena de interconexiones con entornos y organismos de todo tipo. Fotografía de Trastevere, Roma, 21 de noviembre de 2013, por Frederick R. Steiner.

Derecha: La Piazza San Pietro de Roma nos hace recordar el ciclo hidrológico en el diseño intemporal de Gian Lorenzo Bernini (1598–1680) para el Vaticano, y cómo dependemos del agua, que sustenta la vida y ayuda a esculpir nuestros paisajes. Este gran diseño urbano nos hace recordar estos procesos fundamentales. Fotografía de Frederick R. Steiner, 18 de enero de 2014.





FINANCIAMIENTO ESCOLAR

E IMPUESTO SOBRE LA PROPIEDAD



Por Joan Youngman

Este artículo es un extracto de A Good Tax: Legal and Policy Issues for the Property Tax in the United States (Un buen impuesto: temas legales y de política del impuesto sobre la propiedad en los Estados Unidos), de Joan Youngman, a ser publicado en abril de 2016.

ALGUNOS DE LOS DEBATES POLÍTICOS MÁS SIGNIFICATIVOS acerca del impuesto sobre la propiedad no tienen que ver con el impuesto en sí sino con el uso de su recaudación para financiar las escuelas públicas locales. Esta controversia intensa y ya antigua acentúa el papel del impuesto sobre la propiedad, pero el impuesto en sí es de importancia secundaria frente a los puntos sustantivos en discusión, como el monto total de gastos en educación, su distribución entre los diferentes distritos escolares y los niveles de gobierno que deben proporcionar estos fondos. Si el impuesto sobre el ingreso fuera la fuente principal de los ingresos locales, y el impuesto sobre la propiedad se gravara a nivel estatal, el debate sobre el financiamiento escolar podría continuar de la misma manera, sustituyendo simplemente el vocablo “propiedad” por el vocablo “ingreso”.

El desafío del financiamiento escolar generalmente comienza con un problema básico: cómo aumentar de la mejor manera posible los ingresos disponibles a las escuelas de los distritos más pobres, cuyos recursos propios no pueden sostener adecuadamente la educación pública, incluso con tasas tributarias mucho más altas que las impuestas en jurisdicciones más acomodadas. Este no es un problema del impuesto sobre la propiedad sino un problema del impuesto *local*. Un área necesitada limitada a su propio impuesto sobre el ingreso o sobre las ventas encontraría la misma dificultad para financiar un sistema escolar exitoso, no importa cuán alta sea la tasa tributaria. Es esencial que haya una transferencia

Izquierda: La gran mayoría de la recaudación del impuesto sobre la propiedad en los EE.UU. financia las operaciones del gobierno local, y el impuesto sobre la propiedad sigue siendo la fuente principal de ingreso autónomo para la mayor parte de las jurisdicciones locales, incluyendo los distritos escolares. Crédito: Alamy.

El desafío del financiamiento escolar generalmente comienza con un problema básico: cómo aumentar de la mejor manera posible los ingresos disponibles a las escuelas de los distritos más pobres, cuyos recursos propios no pueden sostener adecuadamente la educación pública [...]. Este no es un problema del impuesto sobre la propiedad sino un problema del impuesto *local*.

de recursos externos hacia distritos que no pueden financiar sus servicios indispensables de forma independiente. Este enunciado puede parecer obvio, pero a veces representa el límite del consenso en este debate extremadamente caldeado.

Por sí mismo, este consenso sólo estipula que no se puede depender sólo del impuesto local para financiar servicios básicos cuando la base tributaria local no alcanza para ese fin. Esto dista mucho de demostrar la inequidad del impuesto sobre la propiedad o cualquier otro impuesto local. Pero el uso tradicional del impuesto sobre la propiedad como sostenimiento principal para las escuelas locales a veces ha dado lugar a esta inferencia.

Si bien el impuesto sobre la propiedad generalmente funciona como un impuesto local en los EE.UU., y brinda la proporción más grande de ingresos locales independientes, esto no ha sido siempre así. Antes de la adopción generalizada del impuesto estatal sobre las ventas y el ingreso en el siglo XX, los impuestos sobre la propiedad eran la fuente principal de ingresos a nivel estatal. Al mismo tiempo, muchas jurisdicciones locales también imponen otros tributos, como impuestos sobre las ventas o los ingresos. De todas maneras, la gran mayoría de la recaudación del impuesto sobre la propiedad en los EE.UU. financia las operaciones del gobierno local, y el impuesto sobre la propiedad sigue siendo la fuente principal de ingreso autónomo para la mayor parte de las jurisdicciones locales, incluyendo los distritos escolares. Por lo tanto, el debate sobre la dependencia de recursos locales para financiar la educación generalmente cuestiona la equidad de usar el impuesto



Los gastos por alumno en California se han desplomado desde 1971, cuando la decisión *Serrano vs. Priest* desvinculó las finanzas escolares del impuesto local sobre la propiedad, argumentando que los valores dispares de las propiedades en Baldwin Park (izquierda) y Beverly Hills (derecha) crearon variaciones constitucionalmente inaceptables en los presupuestos de las escuelas públicas. Crédito: realtor.com.



sobre la propiedad como método principal de financiamiento de las escuelas locales. Es importante aclarar hasta qué punto se debate el tema del impuesto sobre la propiedad en sí, y hasta qué punto es este simplemente el instrumento más común utilizado para recaudar ingresos, y lo que se discute es su uso y distribución.

El impuesto sobre la propiedad y la igualación del financiamiento escolar

El impuesto sobre la propiedad se vinculó en forma más visible con la igualación del financiamiento escolar en la decisión *Serrano* de California en 1971, que inauguró una nueva era de disputas constitucionales estatales sobre el financiamiento de la educación. En ese caso, la Suprema Corte de California dictaminó que las bases divergentes del impuesto sobre la propiedad causaban variaciones constitucionalmente inaceptables en los presupuestos escolares: “La fuente de estas disparidades es inequívoca: en Baldwin Park el valor de tasación inmobiliaria por niño fue de sólo US\$3.706; en Pasadena, el valor de tasación por niño fue de US\$13.706; mientras que en Beverly Hills, el monto fue de \$50.885, o sea una relación de 1 a 4 a 13. Por lo tanto, las subvenciones estatales son insuficientes para compensar las inequidades inherentes a un sistema de financiamiento que depende de bases tributables locales

de gran variabilidad.”¹ En el plazo de una década, California puso en práctica un nuevo sistema de financiamiento escolar centralizado. En vez de que los distritos fijen sus presupuestos con base en los ingresos locales, estas decisiones se efectúan para cada distrito a nivel estatal.² La fase inicial de la reforma financiera escolar en California se enfocó firmemente en la igualación del financiamiento básico, y las primeras decisiones judiciales trataron de limitar las variaciones en el gasto por alumno en todo el estado a no más de US\$100.³

En la misma década, los votantes de California impusieron una serie de limitaciones al impuesto sobre la propiedad, con la aprobación de la Propuesta 13 en 1978. A raíz de esta iniciativa, la legislatura estatal cambió también el sistema para distribuir la recaudación del impuesto sobre la propiedad. Como resultado de estas medidas, las leyes estatales gobiernan la tasa del impuesto sobre la propiedad, los presupuestos de los distritos escolares locales y la distribución de la recaudación del impuesto sobre la propiedad. Aproximadamente un tercio de la recaudación del impuesto sobre la propiedad es asignado a distritos escolares que ofrecen desde preescolar hasta los primeros dos años en universidades terciarias (K- 14).⁴ La experiencia de California demuestra que el impuesto sobre la propiedad puede ser una herramienta para la centralización e igualación del financiamiento escolar, así como para la descentralización y la variación local.

Complejidades del financiamiento escolar centralizado

Si bien la Propuesta 13 se aprobó muy poco después que la reforma financiera escolar en California, la conexión causal entre las dos sigue siendo motivo de controversia. Una perspectiva considera que el financiamiento y la administración escolar centralizada y normalizada erosionan el apoyo de los propietarios al impuesto sobre la propiedad.⁵ “Los propietarios estaban dispuestos a pagar impuestos más altos sobre la propiedad en el convencimiento de que ello llevaría a crear escuelas de alta calidad. El movimiento que creó el litigio sobre las finanzas escolares ha quebrado este vínculo: los ingresos del impuesto local sobre la propiedad ahora tienden a ser redistribuidos en el resto del estado y se dedican sólo marginalmente a las escuelas locales.”⁶ Al mismo tiempo, otros académicos refutan con vehemencia esta teoría por razones estadísticas e históricas: “Las pruebas no sostienen el argumento de que *Serrano* fue la causa de la Propuesta 13.”⁷

Sea cual fuere la conexión, estos dos elementos —las disputas constitucionales y las limitaciones al impuesto sobre la propiedad— se reforzaron mutuamente al desplazar la autoridad y responsabilidad del financiamiento escolar desde las municipalidades al gobierno estatal. Este proceso también expuso los presupuestos escolares a nuevas presiones políticas. A nivel local, el gasto escolar es frecuentemente el elemento más importante del presupuesto, pero las necesidades estatales son más amplias: incluyen salud y seguridad pública, transporte, sistema penitenciario y educación superior. Si las decisiones educativas cruciales parecen estar a cargo de funcionarios estatales o de mayor rango, la centralización también presenta el desafío de mantener el contacto con los padres y conseguir que participen.

La experiencia de California ha demostrado que estas preocupaciones se deben tomar en serio. En 1969–1970, antes de la centralización de sus finanzas escolares y la introducción de la Propuesta 13, California ocupaba el 11.º lugar entre todos los estados y el Distrito de Columbia, en gastos por alumno, desde preescolar hasta el terminar el colegio, o secundaria (K-12). Para

2013, había caído al puesto 36.⁸ Su déficit es aún mayor que lo que indica el monto gastado por alumno, porque los salarios de los maestros en California, para ser competitivos, superan el promedio nacional. Eric Brunner y Jon Sonstelie observan: “Los estudiantes de California tuvieron un desempeño considerablemente mejor en el periodo anterior al traspaso de las finanzas del nivel local al estatal [...]. Esta disminución aparente en el desempeño promedio sería menos problemática si viniera acompañada de una igualación entre distritos y niveles de ingreso. Sin embargo, hay muy poca evidencia de igualación entre distritos escolares”. Hacen notar que la disminución del desempeño no se puede atribuir solamente a los recursos. “El mal desempeño de los estudiantes de California en las pruebas de nivel es decepcionante, pero este desempeño se debe más a la ineficiencia en la asignación de fondos que a la escasez de los mismos”.⁹ Esta situación es consecuencia de muchos factores complejos, pero está claro que el respaldo estatal a la educación local en California no ha cumplido con las altas expectativas de los partidarios iniciales de la reforma del financiamiento escolar.

La adopción de un financiamiento escolar centralizado no resuelve por sí mismo los problemas de adecuación y eficiencia, que son cruciales en toda reforma educativa, independientemente del impuesto que se use como fuente de ingresos educativos.

Michigan llevó a cabo una centralización importante de su sistema de financiamiento escolar en 1994, pero las continuas dificultades económicas del estado han reducido su capacidad para mantener sus niveles de financiamiento. Como en el caso de California, los cambios en el financiamiento escolar fueron parte de una colección de objetivos a veces contradictorios, como mejora educativa, mayor equidad y alivio tributario. La “Propuesta A” de Michigan, aprobada en 1994, redujo drásticamente el impuesto sobre la propiedad y lo sustituyó con una serie de fuentes de

recaudación alternativas, como porciones del impuesto estatal sobre el ingreso y un incremento en el impuesto estatal sobre las ventas, que se dedicó a las escuelas.

Diez años más tarde, dos analistas juzgaron que los resultados de la centralización de Michigan fue “decididamente positiva”, aunque expresaron su preocupación de que la base de recaudación estatal para el fondo de ayuda escolar era “peligrosamente vulnerable a fluctuaciones cíclicas”.¹⁰ En 2010, El Consejo de Investigación Ciudadana de Michigan elaboró este informe:

Dadas las realidades prácticas del sistema de financiamiento actual, los ingresos controlados (directa o indirectamente) por el estado suman casi el 85 por ciento de los fondos operativos totales de las escuelas locales. Por lo tanto, son los dirigentes estatales, no los locales, los que controlan la caja en las escuelas locales de Michigan [...]. Además de los problemas fiscales debidos a la crisis económica de casi una década de duración en Michigan, que han sido exacerbados por la Gran Recesión, las finanzas de la educación pública también enfrentan otro problema grave a largo plazo. Desde principios de la década del 2000, el estado no ha podido controlar los dos déficits estructurales que afectan a sus fondos operativos principales: el Fondo General y el Fondo de Ayuda Escolar.¹¹

Una disposición poco advertida de la legislación de Michigan de 1994, típica de la complejidad de estas promulgaciones, transfirió a los gobiernos locales los pagos anuales al fondo de jubilación escolar, que antes estaba a cargo del gobierno estatal.¹²

La adopción de un financiamiento escolar centralizado no resuelve por sí mismo los problemas de adecuación y eficiencia, que son cruciales en toda reforma educativa, independientemente del impuesto que se use como fuente de ingresos educativos. Los desafíos sustanciales de una reforma educativa son mayores que la simple elección de un instrumento tributario.

El impuesto sobre la propiedad y los gastos locales suplementarios

Los impuestos locales también pueden ser controvertidos cuando se usan para suplementar niveles de gasto fijados por el gobierno central. Es poco probable que un estado financie todas las escuelas al mismo nivel que los distritos más pudientes establecerían para sí mismos si elaboraran su presupuesto de manera independiente. Esto presenta un dilema cuando un estado interviene para asegurar que los distritos menos ricos reciban el financiamiento necesario. El estado puede asignar recursos a los distritos necesitados sin garantizarles un presupuesto por alumno igual al de las jurisdicciones que gastan más. O puede imponer restricciones que limiten la capacidad de los distritos ricos para suplementar su presupuesto con recursos propios. En el primer caso, el uso del impuesto sobre la propiedad para aumentar el presupuesto escolar local sería aceptable; en el segundo caso no lo sería. Por ejemplo, Michigan no permite a los distritos locales la obtención de recursos tributarios adicionales para el funcionamiento de las escuelas. Los distritos que gastan más, y cuyo nivel de financiamiento ha disminuido, han creado una nueva dimensión en el litigio sobre el financiamiento escolar al considerar la posibilidad de iniciar una acción legal contra el estado.¹³

Uno de los abogados que inició la disputa por el financiamiento de la educación en California argumentó que no era justo permitir que los padres recauden fondos para sus escuelas locales: “Si tenemos un sistema educativo malo, los padres de los ricos tienen que estar igualmente preocupados como los padres de los pobres”.¹⁴ La posición contraria considera que es legítimo que existan ciertas variaciones en los niveles de gasto escolar, particularmente si los padres que no pueden suplementar los presupuestos de base se retiran del sistema escolar público y envían a sus hijos a escuelas privadas.

Vermont adoptó una estrategia única al problema de gastos mayores al promedio después de que la Suprema Corte estatal revocó su método de financiamiento escolar.¹⁵ La legislatura

respondió con la Ley 60, que entre 1999 y 2004 proporcionó una asignación estatal uniforme para todos los estudiantes de educación primaria y secundaria. En ese momento, el 90 por ciento de los distritos escolares de Vermont ya estaban gastando más del monto estándar por alumno. No obstante, bajo la Ley 60, los distritos que eligieron gastar más tenían que aportar fondos locales adicionales a un fondo estatal para beneficiar a las áreas más pobres. Cuanto más rico era el distrito, más tenía que aportar a este “fondo compartido”. El estado podía reasignar más de dos tercios de los fondos recaudados de los distritos más ricos a escuelas de los distritos más pobres. En 2004 se informó de que “aproximadamente el 91 por ciento de los distritos escolares de Vermont recibieron más fondos bajo el nuevo régimen, y los residentes de distritos con propiedades de bajo valor tuvieron que pagar menos impuestos. Los impuestos en los distritos más ricos se habían más que duplicado y, sin embargo, los gastos por alumno en esos distritos habían disminuido. Estos resultados generaron una intensa respuesta por parte de los distritos más ricos de Vermont, creando situaciones de desobediencia civil, retención local de los fondos estatales para la educación, evasión del ‘fondo compartido’ por medio de deducciones tributarias

y un fracasado pleito contra la constitucionalidad de la Ley 60”.¹⁶

Esta controversia fue una de las razones principales por las que se produjo posteriormente un cambio legislativo. En Vermont, como en otros

Es de suponer que los sistemas escolares excelentes aumentarán el valor de las propiedades locales, proporcionando un incentivo para respaldar gastos efectivos en educación, aun para propietarios que no tengan hijos en las escuelas locales.

estados, las limitaciones de los presupuestos escolares también dieron lugar a campañas privadas de recaudación de fondos y el uso de subvenciones de fundaciones de caridad para reemplazar los fondos tributarios que las escuelas locales habían perdido. En California, por ejemplo, sólo en 2011 las contribuciones voluntarias no tributarias a las escuelas públicas ascendieron a US\$547 millones.¹⁷

Los esfuerzos para suplir las necesidades de estudiantes marginados han desviado el foco de la reforma de las finanzas escolares desde la igualación al suministro de fondos suficientes para lograr un desempeño adecuado. Crédito: Christopher Fletcher.



Para algunos observadores, la capacidad de los padres de mayores ingresos para comprar recursos educativos adicionales para las escuelas de sus hijos significa un retorno a la situación que dio lugar en primera instancia a los litigios judiciales sobre el financiamiento educativo. Un maestro de Nueva York expresó que el concepto mismo de educación pública “suprime todas las distinciones entre grupos de individuos, por ser inherentemente injustas”.¹⁸ Por otro lado, la oportunidad de contar con respaldo local ayuda a promover un compromiso amplio con las escuelas públicas.

De la igualación a la adecuación

Una decisión judicial de California tomada en 1986 como parte de la larga serie de casos relacionados con *Serrano* ofreció otra perspectiva sobre los problemas de igualación de gastos. “Las consecuencias adversas de años de nivelación hacia abajo han sido particularmente perjudiciales en distritos de gastos altos con grandes concentraciones de estudiantes pobres y minoritarios. Algunos de los distritos más urbanos del estado, con altas concentraciones de estudiantes de escasos recursos y minoritarios, son distritos de alta recaudación.”¹⁹ Según la opinión del tribunal, las jurisdicciones de “alta recaudación” con grandes concentraciones de propiedad comercial o industrial pueden albergar a residentes urbanos de bajos ingresos que en realidad perderían fondos bajo una política de igualación estricta. Muchas ciudades grandes con estudiantes pobres tienen que gastar en educación pública más, y no menos, que el promedio estatal por estudiante.²⁰

Los esfuerzos para suplir las necesidades de estudiantes marginados han desviado el foco de la reforma de las finanzas escolares, desde la igualación al suministro de fondos suficientes para lograr un desempeño adecuado. “En 1989, la Suprema Corte de Kentucky declaró que todo el sistema estatal de educación pública primaria y secundaria era inconstitucional y sostuvo que todos los estudiantes de Kentucky tenían el derecho constitucional a recibir una educación adecuada. La decisión trajo como consecuencia

una reorganización drástica en todo el sistema escolar público del estado, y creó lo que muchos académicos han llamado el ‘movimiento de adecuación’”.²¹ Sin embargo, es mucho más fácil calcular las diferencias en financiamiento que proporcionar una definición operativa de educación adecuada. Esta importante decisión de la Suprema Corte de Kentucky interpretó el requisito constitucional estatal de “un sistema eficiente de escuelas comunes” en función de siete objetivos bastante abstractos, incluyendo “destrezas de comunicación oral y escrita suficientes para que los estudiantes puedan funcionar en una civilización compleja y rápidamente cambiante” y “autoconocimiento y conocimiento suficiente de su bienestar mental y físico”.²²

A falta de una disposición constitucional a nivel federal de equidad en el financiamiento escolar²³, estos casos se dirimen en los tribunales estatales. No obstante, el desafío judicial a los sistemas estatales no pueden abordar la fuente más importante de falta de uniformidad en los gastos educativos: las diferencias de gastos entre los distintos estados. Estas son mucho más significativas que las diferencias entre los distritos de cualquier estado individual. “Aproximadamente dos tercios de la inequidad de gastos nacional se deben a los gastos entre distintos estados, y sólo un tercio se refiere a los gastos dentro de los estados, y por lo tanto los litigios sobre la reforma escolar sólo pueden resolver una pequeña parte de esta inequidad”.²⁴

Complejidades de los gastos por alumno

El desplazamiento en el enfoque de una igualación estricta a proporcionar recursos adecuados a los distritos necesitados puede debilitar el argumento que prohíbe a los distritos locales recaudar más impuestos para suplementar los ingresos dispuestos por el estado. Si muchos distritos urbanos necesitados y de bajo desempeño tienen que gastar mucho más que el presupuesto promedio por alumno, la uniformidad no será la meta óptima.

De todas maneras, la uniformidad de gastos siempre tendrá un atractivo intuitivo. En California,

las décadas de financiamiento escolar centralizado han roto prácticamente la conexión entre los gastos en educación y la riqueza inmobiliaria local. No obstante, el informe “California Watch” del Centro de Informes de Investigación en 2011 ilustró cómo los gastos por alumno seguían variando mucho entre un distrito y otro. El informe citó al presidente de la Asociación de Educación de Alameda: “Para nosotros, el hecho de no recibir la misma cantidad que otros distritos cerca del nuestro es como decir que vamos a valorar a un niño más que a otro”. Este informe describió también el sistema de financiamiento pos-*Serrano* en California:

En el fallo histórico de 1971 de *Serrano vs. Priest*, el tribunal determinó que el uso del impuesto local sobre la propiedad para financiar las escuelas creaba grandes diferencias entre un distrito rico como Beverly Hills y Baldwin Park, una comunidad de bajos ingresos al este de Los Ángeles.

La Suprema Corte estableció que las diferencias en el monto básico de fondos erogado por alumno —llamado también “límite de ingresos”— tenía que ser menor o igual a US\$100 en todos los distritos. Si tenemos en cuenta la inflación, la diferencia permisible es ahora de US\$350 por estudiante. Aun cuando sigue habiendo diferencias importantes entre algunos distritos, las disparidades en el monto básico que los distritos reciben del estado se han reducido sustancialmente.

Pero dicha reducción ha sido neutralizada por fondos locales, estatales y federales aportados por casi cien programas distintos. Una gran parte del dinero se basa en fórmulas establecidas en la década de 1970 para comida, transporte y otros servicios que frecuentemente tienen poco que ver con las necesidades actuales de los estudiantes.

Las inequidades que el tribunal trató de aliviar con el fallo de *Serrano* persisten. Alrededor de dos tercios de los distritos gastan ahora por lo menos US\$500 por encima o por debajo del promedio estatal, según el análisis de California Watch.

“Lo que pasó desde el caso *Serrano* es que tratamos de igualar el financiamiento de base de los estudiantes en todo el estado”, dijo [Julia] Brownley, asambleísta de Santa Mónica. “Pero desde entonces hemos creado cientos de fondos con categorías distintas que se sumaron a la base. Esto ha llevado el financiamiento a un nivel distinto y ha sesgado de nuevo los gastos”.²⁵

Los esfuerzos para reducir la dependencia de las escuelas del impuesto sobre la propiedad pueden recoger tanto o más apoyo de activistas antitributarios que de aquellos que creen que estos pasos pueden promover una mayor equidad o efectividad educativa.

Hay varios aspectos de este informe que vale la pena hacer notar. Desde la perspectiva del impuesto sobre la propiedad, quizás la conclusión más importante es que las disparidades persistentes en los presupuestos distritales no son el resultado de diferencias en la recaudación del impuesto sobre la propiedad, puesto que la asignación de los recursos del impuesto sobre la propiedad es establecida por la legislatura y el gobernador.

Más aún, el objetivo de igualar los gastos dentro del límite de unos pocos cientos de dólares por estudiante en un estado tan extenso y variado como California es inadecuado. Los costos de bienes y servicios varían significativamente entre regiones y entre centros urbanos y rurales. Una de las críticas más importantes a la centralización del financiamiento escolar en Michigan ha sido que no tuvo en cuenta las diferencias de costos de los distritos escolares en distintas áreas y con poblaciones distintas.²⁶ Esta misma crítica se puede aplicar al caso de California.

Muchas de las deficiencias del sistema de financiamiento pos-*Serrano* en California fueron eliminadas en la histórica legislación firmada por

CONTINUADO EN LA P. 29

Estimación del índice entre uso y valor del suelo rural ¿Tiempo de reformas?

Por John E. Anderson y Richard W. England

EL USO DE UN TRATAMIENTO FISCAL PREFERENCIAL PARA PROTEGER AL SUELO RURAL DEL DESARROLLO en los Estados Unidos ha sido bastante ineficaz, ya que los costos, con frecuencia, han superado los beneficios, según un nuevo informe publicado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. La estimación del índice entre uso y valor del suelo (es decir, la valuación de propiedades rurales por debajo de su valor para reducir la carga fiscal) ha sido moderadamente exitoso en la protección de algunos terrenos; sin embargo, muchos estados han implementado esta política deficientemente, lo que, con frecuencia, ha generado consecuencias indeseadas.

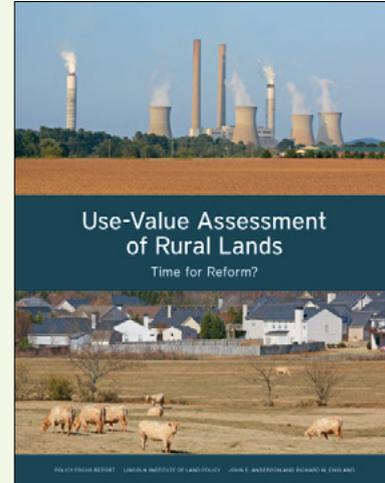
“Aunque bien intencionada, la estimación del índice entre uso y valor del suelo generalmente contribuye poco a la protección del suelo agrícola y de los espacios abiertos, mientras que la carga fiscal pasa injustamente a los propietarios residenciales y comerciales”, señala John E. Anderson, coautor, junto con Richard W. England, del informe *Use-Value Assessment of Rural Lands: Time for Reform? (Estimación del índice entre uso y valor del suelo rural: ¿Tiempo de reformas?)*.

Este informe es el resumen de un libro publicado en 2014, el cual ha sido condensado con la finalidad de brindar a los gestores de políticas y sus colaboradores (así como también a profesionales y expertos en impuestos a la propiedad) un panorama general sobre los antecedentes y las consecuencias de la estimación del índice entre uso y valor del suelo, así como también algunas opciones de reformas.

La estimación del índice entre uso y valor del suelo comenzó a aplicarse en la década de 1960 en un clima de creciente preocupación en torno a la urbanización acelerada. Hoy en día, casi todos los estados de los EE.UU. permiten (e, incluso, requieren) que algunas propiedades rurales sean valuadas por tasadores municipales por debajo de su precio justo de mercado, con el propósito de fomentar que se sigan usando con fines agrícolas o de preservación de zonas de bosque o espacios verdes.

A pesar del propósito expreso que tienen estas políticas de proteger del desarrollo el suelo agrícola y otras propiedades rurales, con frecuencia generan refugios fiscales para los propietarios de “falsas granjas” que están destinadas a futuros desarrollos o “granjas de aficionados” que, en realidad, no son verdaderas empresas comerciales. Estas políticas, además, emplean métodos inconsistentes o imprecisos para estimar el índice entre uso y valor de una propiedad o el valor de la granja según su uso empleado en ese momento, en contraposición al valor de mercado, que normalmente es más alto debido a que se considera el potencial de desarrollo del suelo.

Además, muchas de las políticas dictadas a nivel de los estados no penalizan adecuadamente a los propietarios rurales que gozan de beneficios fiscales durante muchos años para, finalmente, vender sus propiedades para desarrollarlas. Por último, la estimación del índice entre uso y valor del suelo generalmente no evalúa el beneficio público derivado de preservar un terreno o tipo de propiedad en particular.



Noviembre de 2015 / 48 páginas / Rústica / \$15
ISBN: 978-1-55844-339-6
Para encargar ejemplares:
www.lincolninst.edu/pubs

Los autores recomiendan varias reformas para mejorar la estimación del índice entre uso y valor del suelo, tales como:

- Erradicar a los falsos granjeros, intensificando los requerimientos de elegibilidad y la obligación de presentar informes.
- Inhabilitar a los granjeros que poseen solicitudes de re zonificación pendientes.
- Endurecer las sanciones que son muy leves o crear penas donde no existen.
- Estandarizar la práctica de estimar el índice entre uso y valor de una propiedad.
- Tener en cuenta el valor público de una propiedad.

John E. Anderson es profesor de Economía de la línea Baird en la Universidad de Nebraska en Lincoln y *visiting fellow* en el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

Richard W. England es profesor de Economía en la Universidad de Nueva Hampshire en Durham y *visiting fellow* en el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

Detroit y el impuesto sobre la propiedad Estrategias para mejorar su equidad y recaudación

Por Gary Sands y Mark Skidmore

HABIENDO EMERGIDO EL AÑO PASADO DE LA QUIEBRA MUNICIPAL MÁS GRANDE EN LA HISTORIA DE LOS EE.UU., la recuperación de Detroit sigue viéndose afectada por las deficiencias estructurales de su sistema de impuesto sobre la propiedad, según este nuevo informe publicado por el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo en noviembre de 2015. Las altas tasas del impuesto sobre la propiedad de Detroit, junto con los problemas de mora, tasaciones inexactas y el uso exagerado de exenciones tributarias, más las limitaciones impuestas por la constitución y la legislación de Michigan, siguen exponiendo la ciudad a dificultades fiscales.

Los estudios han demostrado que los beneficios fiscales de las exenciones frecuentemente son superados por los costos, lo cual sugiere que esta herramienta se debería usar con mayor prudencia.

“La reforma del impuesto sobre la propiedad es sólo uno de los distintos desafíos que se le presentan a Detroit y a sus residentes, pero su implementación podría tener un verdadero impacto en la economía y la calidad de vida de la ciudad, y podría servir como ejemplo para otras ciudades con problemas de pérdida de empleo y población y una base tributaria decreciente», dice Gary Sands, profesor emérito de Planificación Urbana de Wayne State University y

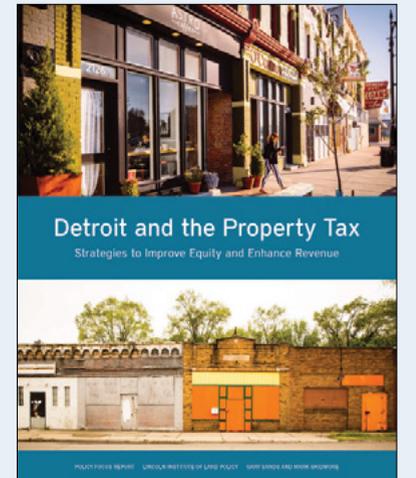
coautor de este informe junto con Mark Skidmore, *visiting fellow* del Instituto Lincoln y profesor de Economía de la Universidad Estatal de Michigan.

Detroit and the Property Tax: Strategies to Improve Equity and Enhance Revenue (Detroit y el impuesto sobre la propiedad: Estrategias para mejorar su equidad y recaudación) sugiere varias reformas para ayudar a fortalecer el impuesto sobre la propiedad de Detroit, como:

- **Seguir mejorando las tasaciones:** La excesiva sobrevaluación de las propiedades han contribuido al nivel de mora históricamente alto en el pago del impuesto sobre la propiedad

de Detroit, que ha mejorado pero todavía oscila alrededor del 30 por ciento, o sea, diez veces mayor que la mediana de mora de las principales ciudades de los Estados Unidos.

- **Mejorar el enfoque de las exenciones tributarias:** Detroit ha concedido exenciones tributarias a alrededor de 11.400 propiedades, que corresponde al 3,5 por ciento de todas las propiedades privadas tributables. Los estudios han demostrado que los beneficios



Noviembre de 2015 / 48 páginas / Rústica / \$15
ISBN: 978-1-55844-341-9
Para encargar ejemplares,
www.lincolninst.edu/pubs

fiscales de las exenciones frecuentemente son superados por los costos, lo cual sugiere que esta herramienta se debería usar con mayor prudencia.

- **Implementar un impuesto sobre el suelo:** El impuesto sobre el suelo se calcula solamente de acuerdo al valor o tamaño de un terreno, sin imponer un tributo adicional por edificaciones nuevas o mejoras. Muchos economistas prefieren este tributo en vez del impuesto sobre la propiedad tradicional, porque desalienta la retención de lotes vacantes o infrautilizados (por ejemplo, un jardín comunitario en un terreno valioso en el centro de la ciudad) y fomenta el desarrollo inmobiliario.
- **Eliminar el límite estatal de valor tributable:** El límite de valor tributable, establecido por los votantes como parte de la Propuesta A de 1994, restringe el incremento de la base tributaria a medida que el mercado inmobiliario se va recuperando. También da tratamiento preferencial

El suelo y la ciudad

Editado por George W. McCarthy, Gregory K. Ingram y Samuel A. Moody

a los propietarios antiguos, perpetuando tasas tributarias efectivas bajas a expensas de los compradores nuevos.

- **Reducir las tasas tributarias estatutarias:** Detroit tiene la mayor tasa tributaria de todas las ciudades grandes de los EE.UU., más del doble de la tasa promedio de las ciudades vecinas. La reducción de la tasa podría mejorar el nivel de mora, ayudar a aumentar el valor de las propiedades, y compensar la mayor carga tributaria que podría resultar de reducir las exenciones o eliminar el límite de valor tributable.

El impuesto sobre la propiedad y otros mecanismos de financiamiento basados en el suelo son un componente clave de la campaña de salud fiscal municipal del Instituto Lincoln, un esfuerzo multianual a fin de ayudar a restaurar la capacidad de los gobiernos locales para proporcionar servicios básicos y hacer planes para el futuro. En los últimos años, el Instituto Lincoln se ha dedicado a investigar distintos aspectos de la salud fiscal municipal en Detroit, con la publicación de trabajos sobre el valor del suelo, la mora tributaria y el límite al crecimiento de las tasaciones de Michigan.

Gary Sands, AICP, es profesor emérito de Planificación Urbana en Wayne State University, Detroit, Michigan.

Mark Skidmore es profesor de Economía en la Universidad Estatal de Michigan, donde ocupa la Cátedra Morris en Finanzas y Política Gubernamental Estatal y Local. Actualmente es coeditor de *Journal of Urban Affairs* y *visiting fellow* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

EN MEDIO DE LOS DESAFÍOS SIN PRECEDENTES QUE ENFRENTAN LAS CIUDADES DE TODO EL MUNDO, el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo ha publicado un libro electrónico que analiza la crucial importancia del suelo en el futuro urbano mundial y ofrece ideas a aquellas ciudades que enfrentan cambios en sus necesidades de planificación, financiamiento y vivienda.

Este libro electrónico, *El suelo y la ciudad*, es una compilación de las actas de la Conferencia sobre Políticas de Suelo 2014 del Instituto Lincoln, editada por el presidente del Instituto, George W. McCarthy, el expresidente, Gregory K. Ingram, y Samuel A. Moody, gerente de programas.

A partir de una amplia variedad de experiencias e investigaciones, el libro demuestra de qué manera las políticas de suelo dan forma a cuestiones tan diversas como la sostenibilidad de los ingresos municipales, el impacto de la crisis hipotecaria y la resiliencia urbana frente al cambio climático. El libro se divide en cuatro secciones:

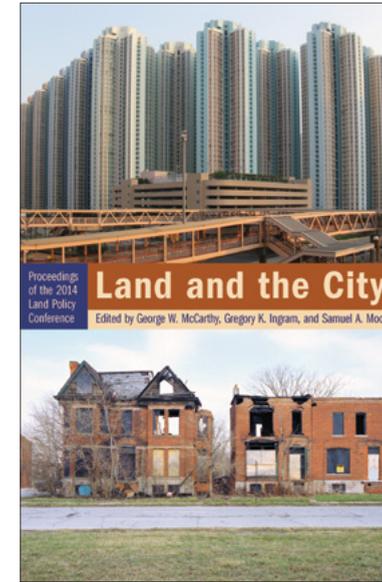
Planificación urbana: En esta sección se tratan los diferentes contextos en los que tendrá lugar una planificación urbana a largo plazo, desde los efectos posiblemente catastróficos del cambio climático hasta el envejecimiento de la generación *baby-boomer* (nacidos

después de la Segunda Guerra Mundial, entre 1946 y 1964) y el ascenso de los *millennials* (nacidos entre 1980 y 2000). Destaca el *Atlas de Expansión Urbana* como una herramienta de ayuda para que los planificadores logren sortear el desafío de someter al suelo al mejor uso que pueda hacerse de él, a la vez que se establece una red que permita un buen nivel de movilidad e infraestructura.

Tributación: En esta sección se describe el estado del impuesto a la propiedad, la mayor fuente de ingresos que recaudan en forma directa las ciudades en los Estados Unidos. Se delinean los efectos de los límites impuestos por los movimientos de resistencia a la tributación y, de manera más amplia, el impacto de la Gran Recesión sobre el impuesto a la propiedad y los ingresos municipales.

Financiamiento de la vivienda: En esta sección se describen los efectos de la crisis hipotecaria en las familias y los barrios. Se analiza el futuro incierto de Fannie Mae y Freddie Mac, empresas auspiciadas por el gobierno para el financiamiento de hipotecas residenciales, y se explican los desafíos que enfrenta el sistema de vivienda de China desde que se introdujeron los mercados privados de vivienda en 1998.

A partir de una amplia variedad de experiencias e investigaciones, el libro demuestra de qué manera las políticas de suelo dan forma a cuestiones tan diversas como la sostenibilidad de los ingresos municipales, el impacto de la crisis hipotecaria y la resiliencia urbana frente al cambio climático.



Enero de 2016 / 480 Páginas / Publicación electrónica / Gratuito
ISBN: 978-1-55844-318-1
Para descargar el libro: www.lincolninst.edu

Políticas sobre vivienda: En la última sección se describen los enfoques de políticas para tratar la escasez de viviendas y los desafíos de asequibilidad en América Latina. En esta sección se brinda, además, un análisis de la naturaleza y el impacto de las comunidades privadas en la segregación residencial,

y se compara el nivel de segregación socioeconómica en los sistemas educativos de América Latina y de los Estados Unidos.

Los capítulos que forman parte de este libro electrónico son los siguientes: “El cambio demográfico y el futuro desarrollo urbano”, por Dowell Myers y Hyojung Lee, con comentarios de Ann Forsyth; “El monitoreo de la proporción del suelo en las calles: Las obras públicas y la calidad de la expansión urbana mundial”, por Shlomo Angel, con comentarios de Michael B. Teitz; “El cambio climático y las ciudades de los Estados Unidos: Vulnerabilidad, efectos y adaptación”, por William Solecki, con comentarios de Matthias Ruth; “El pasado y el futuro del impuesto a la propiedad urbana”, por Grant Driessen y Steven M. Sheffrin, con comentarios de John Yinger; “Las finanzas municipales durante y después de la Gran Recesión”, por Adam H. Langley, con comentarios de Michael A. Pagano; “Las ejecuciones hipotecarias y los barrios: La forma y los efectos de la crisis hipotecaria de los Estados Unidos”, por Dan Immergluck, con comentarios de James R. Follain; “Una evaluación realista de la reforma del

financiamiento de la vivienda”, por Laurie S. Goodman, con comentarios de William Apgar; “Una evaluación de las políticas de suelo y los mercados de vivienda urbana en China”, por Joyce Y. Man, con comentarios de David Geltner y Xin Zhang; “Las políticas de vivienda y el desarrollo urbano: Lecciones de la experiencia latinoamericana, 1960–2010”, por Eduardo Rojas, con comentarios de Stephen Malpezzi; “La relación entre el surgimiento de las comunidades privadas y una mayor estratificación socioeconómica”, por Evan McKenzie, con comentarios de Gerald Korngold; y “La segregación socioeconómica entre las escuelas de los Estados Unidos y de América Latina, 1970–2012”, por Anna K. Chmielewski y Corey Savage, con comentarios de Tara Watson.

George W. McCarthy es presidente y director ejecutivo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. **Gregory K. Ingram** es expresidente y exdirector ejecutivo del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo. **Samuel A. Moody** es gerente de programas en el Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.



Terrenos grandes en el municipio de Franklin, Nueva Jersey (izquierda), y terrenos pequeños en la favela Matinha, Rio de Janeiro (derecha). Imágenes: cortesía de Anton Nelessen (izquierda); cortesía de Álvaro Uribe (derecha).



Cada uno de los autores de *La naturaleza y las ciudades* ofrece un sentido de dirección, propósito y modelo de cómo la arquitectura de paisaje, la arquitectura y la planificación pueden seguir progresando y legitimándose, participar en todos los niveles de la vida comunitaria y en todas las ciudades y pueblos del mundo. Esto bien puede significar que una nueva generación de profesionales tendrá que explorar alternativas al tradicional despacho de diseño y planificación, y convertirse en instrumentos de ilustración y cambio en profesiones que tanto lo necesitan, como la ingeniería, el transporte, los servicios públicos, la agricultura, las industrias de recursos naturales y el desarrollo comercial, que, con muy pocas excepciones, se han quedado anticuadas.

Imagínense a ingenieros adoptando los principios del diseño y la planificación ecológica al crear caminos, lotes de estacionamiento, carreteras interestatales, embalses y demás infraestructuras básica. Imagínense a los gestores municipales o de los sectores agrícola, industrial, de transporte y servicio público abandonando el pensamiento único y adoptando algo más grandioso y efectivo para brindar beneficios de lo que lo haría una única iniciativa. Imagínense a un joven que pueda nadar en las aguas limpias de la Bahía de Guanabara, una compañía de servicios públicos que encuentre un camino seguro, y no necesariamente el más corto, para distribuir electricidad y gas natural, una corporación que construya lotes

de estacionamiento que filtren y reciclen la escorrentía, una ciudadana que sepa que toda la vida humana comienza y termina con la naturaleza, fuente de toda vida. Imagínense todo eso. □

George F. Thompson es fundador de la editorial George F. Thompson y autor y editor de siete libros, incluido *Ecological Design and Planning (Diseño y planificación ecológica)*, con Frederick R. Steiner (John Wiley, 1997; 2007), y *Landscape in America (El paisaje en los Estados Unidos)* (Texas, 1995). **Frederick R. Steiner** es decano de la Facultad de Arquitectura de la Universidad de Texas en Austin y titular de la Cátedra Henry M. Rockwell de Arquitectura. **Armando Carbonell** es *senior fellow* y director del Departamento de Planificación y Forma Urbana del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo.

REFERENCIAS

¹ A lo cual Yi-Fu Tuan, el renombrado geógrafo, respondió: “¿Fue Andy Warhol quien dijo tener preferencia por la ciudad? ¿Por qué? Bueno, uno puede encontrar la naturaleza en la ciudad, pero no puede encontrar la ciudad —ni siquiera una pequeña muestra— en medio de la naturaleza”. Correspondencia electrónica personal a George F. Thompson. 23 de octubre de 2015.

² Leopold, Aldo. 1949. *A Sand County Almanac*. New York, NY: Oxford University Press.

³ Thompson, George F. 2010. “Our Place in the World: From Butte to Your Neck of the Woods.” *Vernacular Architecture Forum*. No. 123 (Primavera 2010): 1 y 3–6; citado en 1.

⁴ Thompson, George F. 2014. Notas a la inauguración oficial de Serenity Garden, Waynesboro, Virginia. Junio de 2014.

COLABORADORES DE LA NATURALEZA Y LAS CIUDADES

José M. Almiñana, Andropogon Associates, Filadelfia

Timothy Beatley, Universidad de Virginia

James Corner, James Corner Field Operations, Ciudad de Nueva York, y Universidad de Pensilvania

Susannah Drake, dland studio, Brooklyn, Nueva York

Carol Franklin, Andropogon Associates, Filadelfia

Kristina Hill, Universidad de California-Berkeley

Nina-Marie Lister, Ryerson Polytechnic

Elizabeth K. Meyer, Universidad de Virginia

Forster Ndubisi, Universidad de Texas A&M

Laurie Olin, Olin, Filadelfia, Los Ángeles y Universidad de Pensilvania

Kate Orff, SCAPE, Ciudad de Nueva York

Danilo Palazzo, Universidad de Cincinnati (anteriormente Universidad Politécnica de Milán)

Chris Reed, Stoss Landscape Urbanism, Boston, y Universidad de Harvard

Anne W. Spirn, Instituto de Tecnología de Massachusetts

Charles Waldheim, Universidad de Harvard

Richard Weller, Universidad de Pensilvania

Kongjian Yu, Universidad de Pekín y Turenscape, Beijing

Financiamiento escolar e impuesto sobre la propiedad CONTINUADO DE LA P. 23

el Gobernador Jerry Brown en 2013, “el cambio más importante en la forma en que California financia sus escuelas públicas de los últimos 25 años”.²⁷ Esta legislación se propone asignar más fondos a los distritos necesitados, como aquellos que albergan estudiantes de bajos ingresos o cuyo idioma nativo no es el inglés, en vez de igualar los gastos entre distritos.

Como medida cuantitativa, el gasto por alumno puede dar una idea equivocada de exactitud. Los cálculos varían en función de una multitud de opciones sobre los montos que se incluyan, como gastos de capital, servicio de la deuda, educación para adultos, programas educativos extraescolares, contribuciones estatales, sin mencionar las formas en que se mide la inscripción de alumnos.²⁸ Las asignaciones pueden ser distintas que los montos establecidos en el presupuesto, y ambas pueden diferir de los gastos reales. Por lo tanto, es posible que la Oficina del Censo de los EE.UU. calcule que los gastos por alumno en la Ciudad de Nueva York en 2011 fueron de US\$19.770 y que la Oficina Presupuestaria Independiente de la Ciudad determine que ese monto fue menor a US\$8.000.²⁹ Las comparaciones de los presupuestos individuales de los distritos escolares pueden quedar distorsionadas también si unos pocos distritos pequeños o remotos tienen gastos por alumno muy altos. Y, por supuesto, es el uso de los fondos escolares, no su cantidad solamente, lo que vale para mejorar los resultados educacionales.

Todos estos asuntos cruciales están muy alejados de la política sobre el impuesto a la propiedad. Sin embargo, este sigue siendo utilizado a la hora de encontrar culpables por el bajo desempeño escolar. Un editorial del *New York*

Times de 2013 consideró las razones por el lugar distante que ocupa el país en las pruebas internacionales de matemáticas y ciencias:

Los distritos escolares de los EE.UU. dependen demasiado del impuesto sobre la propiedad, lo cual significa que las áreas ricas recaudan más dinero que las pobres. El dinero de impuestos estatales para cubrir esta brecha en general no puede suplir las necesidades de los distritos con mayores niveles de pobreza y otros desafíos [...].

[...] Ontario [Canadá], por ejemplo, trata de eliminar, o por lo menos minimizar, el desequilibrio de fondos que existiría de otra manera entre los distritos pobres y ricos. En la mayoría de los estados de los EE.UU., sin embargo, los distritos más ricos gastan alrededor del doble por alumno que los que menos gastan, de acuerdo a un informe de una comisión asesora federal. En algunos estados, como California, esta relación es mayor que tres a uno.³⁰

Después de más de cuatro décadas de una reforma financiera escolar, centralización e igualación extremadamente ambiciosas, las deficiencias del sistema educativo escolar de California no se pueden achacar al impuesto sobre la propiedad. La crítica fácil al impuesto evade los problemas enormes y mucho más complicados de cómo mejorar los desempeños educativos.

Impuesto estatal sobre la propiedad

La equidad del impuesto sobre la propiedad es un tema de debate debido a que el financiamiento local parece injusto, y sólo en la medida en que se usa el impuesto sobre la propiedad para proporcionar ingresos a nivel local. Por lo tanto, un impuesto sobre la propiedad

a *nivel del estado* no se consideraría injusto de la misma manera. Algunos estados imponen un pequeño tributo adicional sobre el impuesto local sobre la propiedad, y usan lo recaudado para financiar la educación. Pero un impuesto estatal sobre la propiedad puede crear problemas graves cuando se impone sobre valores inmobiliarios calculados por medio de prácticas de tasación local que no son uniformes.

Esta fue la situación que tuvo que enfrentar Nueva Hampshire con su sistema de financiamiento escolar, que dependía principalmente del impuesto local sobre la propiedad y fue declarado inconstitucional por la Suprema Corte estatal en 1997.³¹ Nueva Hampshire es el único estado del país que no tiene un impuesto estatal sobre las ventas ni un impuesto general sobre el ingreso, por lo que la fuente de ingresos esencial para ofrecer servicios públicos es el impuesto sobre la propiedad. Como respuesta, el estado creó un impuesto inmobiliario a una tasa del 0,66 por ciento sobre los valores de tasación locales equiparados por el Departamento de Administración de Ingresos de Nueva Hampshire. Un tribunal de primera instancia dictaminó que un impuesto a nivel estatal no se podía basar en tasaciones locales no uniformes.³² No obstante, la Suprema Corte estatal, profundamente dividida, rápidamente revocó esta decisión, determinando que sólo se podía establecer una violación de la cláusula estatal de uniformidad por “medio de hechos específicos que demuestren un ‘diseño amplio de discriminación intencional’ ”.³³

Otros estados también han hecho uso del impuesto local sobre la propiedad para financiar presupuestos escolares centralizados. En Michigan, un impuesto sobre las propiedades que no son bienes de familia, como las residencias de vacaciones y segundas residencias, se ha dedicado para financiar la ayuda escolar estatal. Este no es

formalmente un impuesto estatal sobre la propiedad, pero los distritos que no tributan el impuesto no reciben el financiamiento estatal pleno de su subvención educativa. Como en el caso de Nueva Hampshire, un impuesto administrado localmente se ha convertido en el fondo en un gravamen estatal.

En California, las tasaciones inmobiliarias y la recaudación del impuesto sobre la propiedad siguen siendo responsabilidad local, pero es la legislación estatal la que determina el uso de los fondos. Con respecto a la educación, el estado determina el financiamiento de acuerdo a una fórmula conocida como límite de ingresos. Según la explicación del Departamento de Educación estatal: “El límite de ingresos totales del distrito se financia por medio de una combinación de impuestos sobre la propiedad locales y el fondo de Ayuda General del estado. De hecho, el estado suple la diferencia entre los ingresos del impuesto sobre la propiedad y el límite total de ingresos para financiar a cada distrito.”³⁴ En 2009–2010, el promedio de ingresos para los distritos escolares de California fue de US\$8.801, y el impuesto sobre la propiedad promedio asignado a cada alumno fue de US\$2.210; la diferencia viene de la ayuda estatal. Un aumento en la recaudación del impuesto sobre la propiedad daría como resultado una reducción similar en la ayuda estatal. El impuesto sobre la propiedad funciona como un instrumento del financiamiento centralizado estatal de las escuelas. Como ya se ha mencionado, esto no ha eliminado de ninguna manera las objeciones a las disparidades de financiamiento entre distritos escolares. Un informe concluyó que en los distritos primarios pequeños el límite de ingresos más alto por alumno fue de US\$31.234 en 2005–2006 y el menor fue de US\$4.727.³⁵

El impacto de la capitalización

Las finanzas escolares a veces tienen una relación singular con el impuesto sobre la propiedad debido al proceso de capitalización. Los beneficios de servicios públicos locales superiores pueden tener una clara influencia positiva sobre el valor inmobiliario dentro de una jurisdicción. Es intuitivamente obvio que si dos casas son comparables en todos los demás aspectos, incluyendo sus responsabilidades tributarias, la que se encuentre en una municipalidad donde los servicios públicos sean mejores se venderá por un mayor precio. Al mismo tiempo, casas equivalentes en distintas municipalidades que reciban servicios similares pero tengan responsabilidades tributarias desiguales se venderán por precios distintos que reflejarán esta diferencia en los pagos tributarios.

Estos dos aspectos de la capitalización —el aumento de precio causado por servicios superiores y la reducción de precio causada por un aumento en los impuestos— influyen en el debate sobre las finanzas escolares.³⁶ Es de suponer que los sistemas escolares excelentes aumentarán el valor de las propiedades locales, proporcionando un incentivo para respaldar gastos efectivos en educación, aun para propietarios que no tengan hijos en las escuelas locales. Esta es también una razón para oponerse a gastos superfluos o inefectivos que pueden reducir el valor de la propiedad local. No hay un incentivo financiero similar para que los propietarios respalden el gasto escolar financiado por el estado, porque sus pagos de impuestos estatales no afectan los valores inmobiliarios locales. Esta es una ventaja potencial de la participación local en el financiamiento y las decisiones operativas escolares, y una de las razones para sustentar la

hipótesis de que las finanzas escolares centralizadas contribuyeron a obtener el apoyo a la Propuesta 13 en California.

Clarificación del debate

La reforma financiera escolar es un desafío inmenso que involucra muchas cuestiones, desde las definiciones fundamentales de cuál es un desempeño adecuado hasta interpretaciones legales de los mandatos estatales y la medición de costos. Los funcionarios públicos a veces tienen que equilibrar preocupaciones que compiten entre sí, como igualdad, adecuación de fondos, centralización y autonomía local. Más aún, la reforma financiera escolar es sólo una parte del desafío aún mayor de cómo mejorar el desempeño escolar. En muchos casos, el papel del impuesto sobre la propiedad es sólo incidental en estos temas fundamentales. El funcionamiento del impuesto y el uso de su recaudación se pueden estructurar para respaldar una serie de resultados financieros deseados, y el foco en el impuesto sobre la propiedad como causa de las deficiencias educativas puede distraernos de la tarea esencial e inmensa de mejorar la calidad escolar. Los esfuerzos para reducir la dependencia de las escuelas del impuesto sobre la propiedad pueden recoger tanto o más apoyo de activistas antitributarios que de aquellos que creen que estos pasos pueden promover una mayor equidad o efectividad educativa. El debate sobre el impuesto a la propiedad debería avanzar en función de sus propias características y distinguir claramente entre los problemas operativos y el uso de la recaudación. □

Joan Youngman es *senior fellow* del Instituto Lincoln de Políticas de Suelo, donde es directora del Departamento de Valuación y Tributación.

REFERENCIAS

¹ *Serrano v. Priest*, 5 Cal. 3d 584, 594; 487 P.2d 1241, 1248; 96 Cal. Rptr. 601, 608 (1971) (cita omitida).

² Brunner, Eric J., y Jon Sonstelie. 2006. “California’s School Finance Reform: An Experiment in Fiscal Federalism.” En *The Tiebout Model at Fifty: Essays in Public Economics in Honor of Wallace Oates*, ed. William A. Fischel. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

³ Fischel, William A. 1989. “Did *Serrano* Cause Proposition 13?” *National Tax Journal* 42(4): 465–473.

⁴ California Legislative Analyst’s Office. 2012. *Understanding California’s Property Taxes*, 19. Sacramento, CA: Legislative Analyst’s Office.

⁵ Fischel, William A. 1996. “How *Serrano* Caused Proposition 13.” *Journal of Law and Politics* 12 (Otoño): 607–636.

⁶ Brunori, David. 1999. “Interview: Steven M. Sheffrin on the ‘Worst Tax,’ Local Options, y Prop 13.” *State Tax Notes* (27 de diciembre): 1721–1723.

⁷ Stark, Kirk, y Jonathan Zasloff. 2003. “Tiebout and Tax Revolts: Did *Serrano* Really Cause Proposition 13?” *UCLA Law Review* 50 (Febrero): 853. Ver también Martin (2006).

⁸ U.S. Census Bureau, Education Finance Branch. 2015. *Public Education Finances: 2013*.

⁹ Brunner y Sonstelie (2006), 73, 88.

¹⁰ Arsen, David, y David N. Plank. 2004. “Michigan School Finance under Proposal A: State Control, Local Consequences.” *State Tax Notes* (15 de marzo): 903–922.

¹¹ Citizens Research Council of Michigan. 2010. *State and Local Revenues for Public Education in Michigan*, Report 363 (Septiembre), vii, 50. Livonia, MI: Citizens Research Council of Michigan.

¹² Thiel, Craig. 2012. “Rising School Retirement Contribution”.

¹³ Coffman, Jennifer. 2012. “AAPS Mulls Suing State Over School Aid Fund.” *Ann Arbor Chronicle*, 22 de enero.

¹⁴ Seligman, Katherine. 1988. “Creative Fund-Raisers for Schools Keep Affluent Districts Humming.” *San Diego Union-Tribune*, 18 de noviembre.

¹⁵ *Brigham v. State*, 166 Vt. 246, 692 A.2d 384 (1997).

¹⁶ Obhof, Larry J. 2004. “Rethinking Judicial Activism and Restraint in State School Finance Litigation.” *Harvard Journal of Law and Public Policy* 27: 569–607. 593 (citas omitidas).

¹⁷ Weston, Margaret. 2015. *Voluntary Contributions to California’s Public Schools*. San Francisco: Public Policy Institute of California.

¹⁸ Becker, Sidney. 1997. Carta al director. *New York Newsday*, Queens Edition, 14 de octubre: A39.

¹⁹ *Serrano v. Priest*, 200 Cal. App. 3d 897, 226 Cal. Rptr. 584, 619 (1986). *Shelby County Assessor v. CVS Pharmacy, Inc.*, 994 N.E.2d 350 (Ind. Tax Ct. 2013). *Sioux City Bridge Co. v. Dakota County*, 105 Neb. 843, 182 N.W. 485 (1921), *rev’d*, 260 U.S. 441 (1923).

²⁰ Minorini y Sugarman. 1999b. “School Finance Litigation in the Name of Educational Equity: Its Evolution, Impact, and Future”. 38. En *Equity and Adequacy in Education Finance*, ed. Helen F. Ladd, Rosemary Chalk, y Janet S. Hansen. Washington, DC: National Academy Press.

²¹ Minorini, Paul A., y Stephen D. Sugarman. 1999a. “Educational Adequacy and the Courts: The Promise and Problems of Moving to a New Paradigm”. 175. En *Equity and Adequacy in Education Finance*, ed. Helen F. Ladd, Rosemary Chalk, y Janet S. Hansen. Washington, DC: National Academy Press.

²² *Rose v. Council for Better Education*, 790 S.W.2d 186, 212 (Ky. 1989).

²³ *San Antonio Independent School District v. Rodriguez*, 411 U.S. 1 (1973).

²⁴ Murray, Sheila E., William N. Evans, y Robert M. Schwab. 1998. “Education-finance Reform and the Distribution of Education Resources”. 808. *American Economic Review* 88(4): 789–812.

²⁵ Freedberg, Louis, y Stephen K. Doig. 2011. “Spending Far from Equal among State’s School Districts, Analysis Finds”. *California Watch*, 2 de junio.

²⁶ Arsen y Plank (2004).

²⁷ York, Anthony. 2013. “Jerry Brown Signs School Funding Overhaul”. *Los Angeles Times*, 1 de julio.

²⁸ California Department of Education (2013). *Comparison of Per-Pupil Spending Calculations*. Sacramento, CA: California Department of Education.

²⁹ U.S. Census Bureau (2013); New York City Independent Budget Office (2014). U.S. Census Bureau. 2013. “Per Student Public Education Spending Decreases in 2011 for First Time in Nearly Four Decades, Census Bureau Reports.” Comunicado de prensa. 21 de mayo.

³⁰ *New York Times*. 2013. “Why Other Countries Teach Better.” Editorial, 18 de diciembre: A22.

³¹ *Claremont School District. v. Governor*, 142 N.H. 462, 703 A.2d 1353 (1997).

³² *Sirrell v. New Hampshire* (Rockingham Superior Court, 17 de enero, 2001).

³³ *Sirrell v. New Hampshire*, 146 N.H. 364, 373, 780 A.2d 494, 501 (2001). *Sirrell v. New Hampshire*, 146 N.H. 364, 780 A.2d 494 (2001).

³⁴ California Department of Education. 2008. “School District Revenue Limit.” <http://www.cde.ca.gov/fg/fo/profile.asp?id=1296>.

³⁵ Weston, Margaret. 2010. *Funding California Schools: The Revenue Limit System*. San Francisco: Public Policy Institute of California.

³⁶ Oates, Wallace E. 1969. “The Effect of Property Taxes and Local Public Spending on Property Values: An Empirical Study of Tax Capitalization and the Tiebout Hypothesis.” *Journal of Political Economy* 77: 957–971. ———. 2006. “The Many Faces of the Tiebout Model!”. En *The Tiebout Model at Fifty: Essays in Public Economics in Honor of Wallace Oates*, ed. William A. Fischel. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy.

Tecnociudad

CONTINUADO DE LA P. 5

“analógicas”, es decir, no digitales, como máquinas de coser y una colección de máquinas para fabricar botones que es sorprendentemente popular. Durante mi recorrido, conocí a un hombre encantador llamado Donny, muy conocido por el personal de la biblioteca, que estaba fabricando botones con temática de fútbol americano. “¿Cuál es la palabra? ¿Emprendedor? Así me llaman”, explicó Donny.

Resulta que muchos tipos de emprendedores, desde aspirantes a fundar nuevas empresas a vendedores de Etsy, aprovechan lo que ofrece la biblioteca. Hay también estaciones de trabajo colaborativo con computadoras conectadas por Wi-Fi, que utilizan todo tipo de personas, desde diseñadores que trabajan con sus clientes hasta estudiantes que se reúnen para realizar sus tareas escolares.

Y aquí observamos una tendencia mucho más amplia. La biblioteca pública de Chattanooga ha convertido lo que solía ser el equivalente a un desván en un centro de fabricación y laboratorio tecnológico público, denominado “Cuarto Piso”, en donde, con regularidad, se realizan actividades públicas relacionadas con estos temas. La “Biblioteca de las Cosas” de la biblioteca pública de Sacramento permite a la gente probar cámaras GoPro y tabletas, entre otros aparatos tecnológicos. Y, así, abundan muchos otros experimentos, desde Boston a St. Louis, a Washington, D.C., o Chicago: según una encuesta, más de 100 bibliotecas han incorporado, desde 2014, algún tipo de espacio de fabricación; y otro informe afirma que más de



La cortadora láser y las demás herramientas tecnológicas de alta gama están a disposición del público en el Espacio de Fabricación en la biblioteca pública de Cincinnati.

250 bibliotecas tienen disponible al menos una impresora 3-D.

Así, el pensamiento progresista y la creatividad de las bibliotecas se alinea con los objetivos de muchos planificadores: conservar y explotar los puntos de encuentro comunitarios que, por lo general, se encuentran profundamente integrados a los espacios públicos más importantes, así como también expandir la cantidad de ciudadanos que acuden a estos espacios. Resulta interesante destacar que algunos pensadores urbanos han comenzado a analizar el potencial de los espacios de fabricación que están surgiendo desde el sector privado o desde organizaciones comunitarias como un componente de “una nueva infraestructura cívica”. Tal vez bibliotecas como la de Cincinnati ya la estén desarrollando.

Según Fender, uno de los desafíos que existen es la falta de amplio consenso sobre los índices para medir los efectos que estas decisiones tienen sobre una institución dada o, por extensión, sobre su entorno

cívico. Así, Cincinnati ha estado haciendo sus propios cálculos: en septiembre de 2015, el Espacio de Fabricación recibió 1.592 reservas para utilizar equipos, entre las que se cuentan 92 para el MakerBot, 157 para la grabadora láser y 298 para la impresora de vinilo. Todas las reservas reflejan un interés continuo o creciente (como consecuencia, la colección del Espacio de Fabricación está creciendo, con la incorporación de una máquina de libros Espresso que imprime libros bajo demanda).

“El Espacio de Fabricación le recuerda a la gente que la biblioteca está allí, pero también les ayuda a verla de una manera diferente y decir ‘Ah, están pensando en el futuro, en las necesidades de la comunidad y en cómo pueden ofrecer algo más que los libros que hay en los estantes’”, concluye Fender. □

Rob Walker (robwalker.net) es colaborador de *Design Observer* y *The New York Times*.

CNU 24
THE TRANSFORMING CITY

**IT'S NEVER TOO LATE
TO BECOME WHAT YOU
MIGHT HAVE BEEN.**

Transformation. All around us, unrelenting. A force to be shaped and channeled, presenting our cities with a never ending supply of second chances.

How can you help shape transformation where you live? Join us for CNU 24, the Congress for the New Urbanism's yearly gathering, where the best and brightest in urban policy, design, and development will converge in Detroit to learn, to share, and to celebrate the amazing work-in-progress currently underway.

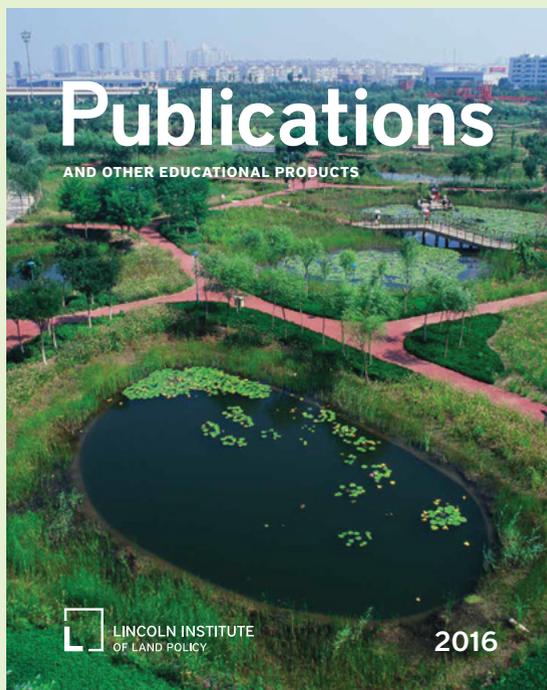
Become what you might have been. Register today. #thisisCNU

JUNE 8-11, 2016 | DETROIT, MICHIGAN | EARLY REGISTRATION ENDS MAY 4 | CNU.ORG/CNU24

Land Lines
113 Brattle Street
Cambridge, MA 02138-3400 USA

RETURN SERVICE REQUESTED

La revista *Land Lines* es gratuita. Para suscribirse, regístrese en nuestro sitio web:
www.lincolnst.edu/profile/default.aspx



Catálogo de publicaciones 2016

El catálogo de publicaciones 2016 del Instituto Lincoln contiene más de 125 libros, libros electrónicos, informes sobre enfoque en políticas, y recursos multimedia. Dichas publicaciones representan el trabajo del cuerpo académico del Instituto, los *fellows* y los asociados que investigan y elaboran informes sobre los siguientes temas: tributación, valuación y tasación de la propiedad; planificación urbana y regional; crecimiento inteligente; conservación del suelo; desarrollo urbano y de la vivienda; y otros temas de interés acerca de las políticas de suelo en los Estados Unidos, América Latina, China, Europa, África y otras áreas del mundo.

Todos los libros, informes y demás artículos que aparecen en el catálogo se encuentran disponibles para su compra o descarga a través del sitio web del Instituto. Recomendamos su utilización en cursos académicos y otras actividades educativas. Para solicitar copias para examen, siga las instrucciones que aparecen en la página principal de "Publicaciones" de nuestro sitio web. El catálogo completo se encuentra disponible en el sitio web para su descarga gratuita. Para solicitar un ejemplar impreso del catálogo, envíe su dirección postal completa a help@lincolnst.edu.

www.lincolnst.edu/pubs