



Las políticas de suelo exigen colaboración

LA ESPECIALIZACIÓN ES EL SELLO DISTINTIVO DE LA SOCIEDAD MODERNA. También incide en el riesgo sistémico y las crisis periódicas. Pero es posible mitigar y, en algunos casos, revertir, los efectos negativos de esta realidad organizativa básica, si las distintas habilidades se direccionan hacia objetivos en común. Cuando se trata de asuntos urgentes y complejos sobre políticas de suelo, conservación y cambio climático, si los especialistas trabajan en conjunto, pueden aliviar los excesos y las fallas de la especialización.

¿Cómo llegamos a esto?

En 1776, Adam Smith elaboró una hipótesis en *La riqueza de las naciones*, su texto capitalista canónico: el éxito relativo de una economía nacional es el resultado directo de su capacidad de aumentar la productividad mediante la división del trabajo. Como se sabe, Smith destacó los efectos de dividir el proceso de fabricación de alfileres en 18 tareas diferentes, desde estirar y cortar el material hasta colocar los alfileres terminados en papel para venderlos. Smith afirmó que esta mejora en el proceso aumentaba la productividad promedio de los trabajadores más de 2000 veces. Luego, extendió la alegoría de la fábrica de alfileres a los países:

Sin embargo, en la medida en que se puede establecer una división del trabajo, esta ocasiona un aumento proporcional en los poderes productivos del trabajo, en todos los oficios. La separación de los distintos gremios y empleos entre sí parece haber ocurrido como consecuencia de esta ventaja. Además, esta separación se suele profundizar en los países con mayor grado de industrialización y avance: lo que es labor

de una persona en una sociedad rudimentaria se convierte en la de varias, en una sociedad avanzada.

Si se reemplaza una persona “rudimentaria” por varias “avanzadas”, la producción aumenta drásticamente. Se supone que hay una demanda acorde para consumir 200 veces más alfileres de los que se fabricaban antes de la especialización. Smith no aborda la tarea de gestionar el sistema ni el mercado. Tal vez debería haberlo hecho. El proceso de separación de tareas y profesiones en áreas limitadas de especialización dio lugar a consecuencias imprevistas, a las cuales nos seguimos enfrentando hoy.

Desde la época de Smith, las economías avanzadas se volcaron con gran presteza a la práctica de separar el empleo. Estados Unidos llevó la división del empleo a una expresión artística, no solo en la industria, sino también en sectores como medicina, leyes y el académico. Gracias a la especialización, obtuvimos beneficios económicos impresionantes, etapas de extraordinario crecimiento que duraron décadas. Sin embargo, la especialización también llevó a colapsos, que a veces se calificaron como fallas del sistema y fueron el resultado de que los especialistas aislados no fueron capaces de ver que la suma de las partes en producción conformaba un todo inaceptable. Estas fallas ocasionaron crisis económicas debido a la sobreproducción, a burbujas de activos creadas por inversionistas demasiado exuberantes que llevaron a recesiones o depresiones persistentes, o efectos como el Dust Bowl (cuenco de polvo), causados por un arado excesivo del suelo, cuando se mecanizó la agricultura, en la década de 1920. Ahora, empezamos a presenciar fallas similares en los sistemas públicos que satisfacen las necesidades básicas

de las ciudades, como agua potable. En Lead, Michigan, la gestión de inversiones capitales legado, basadas en escasa experiencia financiera, llevó a que muchos niños se intoxicaran con plomo.

Las fallas del sistema ejemplifican la “paradoja del aislamiento”, un tema sobre el cual ya escribí (invierno de 2015). Los actores individuales, como es de esperar, persiguen su propio interés, pero producen resultados colectivos desvirtuados, como la tragedia de los comunes o el dilema del prisionero. Tal como destaqué, una solución para la paradoja del aislamiento es la acción colectiva coordinada. La coordinación puede estar a cargo de la gerencia de una fábrica. En otros entornos, apuntamos a autoridades superiores, como gobiernos o iglesias, para que nos ayuden a superar la miopía del interés propio. La coordinación autoorganizada o colaboración es otra respuesta a las fallas del sistema y ofrece una fórmula para el éxito. Es un tema que se debate mucho, se intenta poco y casi nunca tiene éxito. De a poco, empezamos a comprender por qué.

En cualquier diccionario se pueden encontrar definiciones antagónicas de “colaboración”. En general, la primera se presenta como la cooperación con otras personas en un esfuerzo en común; la segunda, como complot con un enemigo que está ocupando nuestro territorio. Si bien el uso moderno prefiere la primera acepción, el diseño de muchas de nuestras instituciones públicas refleja la segunda. Los sistemas establecidos para maximizar la producción a partir de la especialización instigan a disputas territoriales internas que entorpecen o anulan la colaboración, y suelen ir en contra de las misiones de las instituciones. Esto puede detectarse fácilmente en universidades, hospitales o en el gobierno, pero se encuentra en todas partes, incluso en los *think tank* (laboratorios de ideas) de políticas de suelo.

Los líderes y las autoridades de estas instituciones intentan fomentar la colaboración constantemente, para obtener beneficios importantes, pero desconocidos. Estos beneficios se suelen llamar “sinergias” y se consideran a ciegas como buenos resultados que enseguida superan los costos de “trabajar en conjunto”, que resultan insignificantes. Las instituciones académicas promueven los estudios interdisciplinarios en

un modo muy similar, como si un valor fundamental perdido con la especialización se pudiera recuperar al hacer injertos de disciplinas. Yo también sostuve esta idea y dediqué unas cuatro décadas a intentar capturar los beneficios mágicos de trabajar en varias disciplinas. Me di cuenta de que los costos de la colaboración se subestiman constantemente, mientras que los beneficios son difíciles de identificar e imposibles de cuantificar. La colaboración parecía crear beneficios secundarios, pero no era necesario alcanzar objetivos primarios.

En el Instituto Lincoln, hace poco me di cuenta de que la colaboración entre disciplinas no solo es deseable, sino que es necesaria para alcanzar nuestra misión principal.

En los últimos tiempos, hemos reformulado nuestra misión para conectar la teoría con la práctica, y así asegurarnos de completar el circuito entre concebir políticas y herramientas basadas en el suelo, y pujar para que se adopten y se implementen. Completar este circuito no es un desafío banal. Revela la importancia absoluta de coordinar los actores con distintas habilidades. Nunca resulta más importante entretejer hilos disciplinarios que cuando intentamos lograr que nuestras mejores políticas o herramientas de suelo se implementen de forma práctica y pertinente.

Las soluciones basadas en el suelo pueden parecer sencillas, pero la implementación efectiva es un proceso de múltiples pasos plagado de errores en potencia. Por ejemplo, implementar impuestos inmobiliarios para formar una base de ingresos en un gobierno local es un concepto sencillo. Implementar un impuesto inmobiliario en lugares nuevos no es para nada sencillo. El impuesto a la propiedad inmobiliaria, al igual que la mayoría de las políticas de suelo, se administra de forma local. Pero requiere de cooperación dentro del gobierno, porque los gobiernos locales necesitan un marco legal propicio que provenga de niveles más altos para poder imponer el impuesto, cobrarlo y hacerlo cumplir. Para esto, se necesita una acción legislativa a nivel estatal o nacional. Y esos no son todos los desafíos. Un sistema efectivo de impuesto a la propiedad inmobiliaria local exige otras capacidades locales

“Si queremos que nuestro trabajo haga una diferencia en el futuro de los lugares y las personas, la única alternativa es colaborar”.

nuevas: un sistema de registro de territorio para determinar quién debe pagar el impuesto, un sistema de tasación para estimar la base sobre la cual se valorará el impuesto y un mecanismo de ejecución para penalizar a quienes no pagan. Para implementar el impuesto a la propiedad inmobiliaria, se deben coordinar varias personas con habilidades muy distintas: experiencia legal para elaborar marcos legales propicios, experiencia legislativa para promulgar dicho marco, experiencia técnica para establecer sistemas de registro y tasación, habilidades de gestión financiera para hacer un seguimiento y registrar los pagos impositivos y experiencia en políticas para ejecutar la recaudación, y estas son solo algunas.

En casi todos los casos, las soluciones a políticas de suelo son mucho más fáciles de dictaminar que de administrar. De modo similar al impuesto a la propiedad inmobiliaria, la recuperación de plusvalías de la tierra para financiar infraestructura requiere de marcos legales propicios, sistemas de tasación y mecanismos de recaudación. La conservación y protección indefinidas de territorios privados dependen de instrumentos jurídicos, como servidumbres de conservación para registrar la intención. También requiere de controles constantes y coordinación de muchos accionistas que se aseguren de que se cumplan las servidumbres. La preparación para el cambio climático requiere de un análisis exhaustivo de las situaciones futuras y planificación adecuada para tomar medidas correctivas, como construir infraestructura verde. Además, requiere de las habilidades para financiar y administrar dicha infraestructura con el paso del tiempo.

Al trabajar con gestores de políticas y profesionales para tratar los desafíos mundiales urgentes, nos hemos enfrentado a dos obstáculos: nuestra capacidad limitada para ofrecer los consejos, políticas y herramientas correctos para cada situación, y la capacidad limitada de las comunidades para aprovechar nuestra asistencia. Tuvimos que examinar preguntas básicas.

¿Estamos organizados correctamente para ayudar a que las comunidades implementen políticas de suelo efectivas? ¿Qué necesitan las comunidades para unir la teoría con la práctica e implementar las políticas de suelo de forma efectiva? Concluimos que necesitábamos corregirnos antes de poder preparar a las comunidades para recibir e implementar nuestra asistencia.

En los últimos cuatro años, hemos trabajado con esmero para dividir nuestros silos internos. Hemos institucionalizado la colaboración en un nuevo departamento: Iniciativas internacionales y del instituto. Nos comprometimos a cumplir con la comunicación frecuente y seria que se necesita en todas las áreas funcionales del Instituto, para sostener la colaboración efectiva. Lanzamos campañas globales basadas en problemas que utilizaban todos nuestros campos de especialización, que comenzaron hace unos tres años con la campaña global para promover la salud fiscal municipal. Al coordinar el trabajo entre especialistas muy capacitados, estamos logrando resultados poderosos y emocionantes. Así, logramos lanzarnos al escenario mundial y obtuvimos la oportunidad de trabajar en lugares nuevos, con instituciones globales importantes.

Ahora nos concentramos en implementar mejores políticas de suelo y hacer una diferencia en el campo, por lo que nos enfrentamos a la necesidad de ayudar a las comunidades a superar su propia balcanización. Esperamos forjar coordinaciones horizontales y verticales: entre departamentos de gobiernos locales y entre gobiernos a nivel local, estatal y nacional. Nuestros primeros esfuerzos son muy prometedores. El tiempo dirá si logramos establecer y mantener una colaboración intra e intergubernamental. Pero nuestra conclusión es que, si queremos que nuestro trabajo haga una diferencia en el futuro de los lugares y las personas, la única alternativa es colaborar. Hasta ahora, hemos aprendido que colaborar es difícil y exige esfuerzos constantes. Pero es la única forma de asegurarnos de que nuestro trabajo haga una diferencia de verdad. □