



*Mark Skidmore es profesor de Economía en la Universidad Estatal de Michigan, donde también es titular de la cátedra Morris en Finanzas y Políticas del gobierno estatal y municipal; también colabora en el Departamento de Agricultura, Economía de Alimentos y Recursos y en el Departamento de Economía. Recibió su título en Economía por la Universidad de Washington en 1987, y un doctorado en Economía por la Universidad de Colorado en 1994. Se desempeña como coeditor del Journal of Urban Affairs.*

*Las investigaciones del profesor Skidmore se han centrado en la economía pública y la economía urbana y regional. Sus intereses de investigación actuales son los siguientes: política tributaria del gobierno estatal y municipal, relaciones intergubernamentales, relación entre las decisiones al nivel del sector público y la actividad económica, y la economía de las catástrofes naturales. Sus trabajos han recibido el financiamiento del Programa Fulbright, el Lincoln Institute of Land Policy, la National Science Foundation, el Urban Institute y USAID.*

*Los artículos del profesor Skidmore han aparecido en revistas profesionales tales como Economic Inquiry, Economics Letters, Journal of Urban Economics, Kyklos, Land Economics, National Tax Journal, Public Choice, Regional Science and Urban Economics y Southern Economic Journal. Asimismo, sus investigaciones han sido objeto de citas en medios noticiosos importantes, tales como la BBC, China Post, The Economist, Europe Intelligence Wire, Forbes, International Herald Tribune, Los Angeles Business Journal, MSNBC, Newsweek, The New Yorker, The New York Times y PBS News Hour. Contacto: mskidmor@msu.edu.*

## Mark Skidmore

**LAND LINES:** *Durante este año, usted se desempeña como investigador visitante en el Instituto Lincoln. ¿Sobre qué temas está trabajando?*

**MARK SKIDMORE:** Hace aproximadamente dos años, junto con mi colega Gary Sands recibimos una invitación del concejal Kenneth Cockrel de la ciudad de Detroit para evaluar el deteriorado entorno del impuesto sobre la propiedad en dicha ciudad. El concejal Cockrel se preguntaba qué ganaría Detroit si se volcara a un impuesto basado en el suelo. Nos dieron acceso a información detallada sobre más de 400.000 parcelas inmobiliarias dentro de la ciudad a fin de llevar a cabo una evaluación. En este sentido, estamos agradecidos al Instituto por el apoyo que nos brindó para realizar dicho proyecto. En nuestro informe identificamos una importante erosión de la base del impuesto sobre la propiedad y analizamos distintas opciones con el fin de expandir dicha base imponible, tal como cambiar el enfoque hacia un impuesto basado en el suelo. Nuestra evaluación mostró que un impuesto basado en el suelo serviría para ampliar la base imponible, aunque también generaría cambios significativos en las cargas fiscales de los propietarios de inmuebles residenciales, comerciales e industriales.

En el año 2013, los problemas fiscales de Detroit llegaron a un punto crítico cuando el gobernador Rick Snyder designó a un gerente financiero de emergencia, quien, a su vez, inició el proceso de declaración de quiebra. El 3 de diciembre de 2013, el juez Rhodes emitió un fallo en el que establecía que la ciudad de Detroit era elegible para recibir la protección ante quiebras establecida en el capítulo 9. A pesar del colapso casi completo del mercado inmobiliario dentro de la ciudad durante la Gran Recesión, el impuesto sobre la propiedad continúa siendo una importante fuente de ingresos y, según cómo se lo administre, puede ayudar u obstaculizar la recuperación económica y fiscal. Durante el año en curso, mi idea es utilizar los datos a nivel de parcelas para analizar algunos problemas importantes, tales como la evasión impositiva, la sobrevaluación de propiedad, el valor de terrenos vacantes y las políticas relacionadas con la transferencia de títulos de propiedad del sector privado al sector público debido a las ejecuciones fiscales y la posterior transferencia de los mismos nuevamente al sector privado.

**LAND LINES:** *¿Cuáles son algunos de los factores subyacentes tras de los problemas actuales que enfrenta Detroit?*

**MARK SKIDMORE:** Cerca del 48 por ciento de los propietarios de inmuebles en Detroit son evasores fiscales, lo que refleja la erosión del contrato social entre los ciudadanos y la ciudad. Esta tasa de evasión fiscal tan alta es el resultado de una confluencia de factores. En primer lugar, la ciudad no ha logrado hacer cumplir las obligaciones tributarias, particularmente en lo relacionado con las propiedades de bajo valor. En segundo lugar, muchos ciudadanos perciben que el impuesto es injusto debido a la sobrevaluación de sus propiedades. Finalmente, la experiencia indicaría que los ciudadanos no pagan sus impuestos porque las autoridades municipales no les brindan los servicios públicos básicos, tales como la iluminación de calles, el barrido de nieve y la seguridad pública.

Una de las causas principales de la alta tasa de evasión de impuestos es la sobrevaluación de las propiedades para fines fiscales. La crisis inmobiliaria fue particularmente grave para Detroit. En 2010, el precio de venta promedio de una parcela residencial con una estructura era de menos de US\$10.000; no obstante, el valor tasado promedio de dicha propiedad para fines fiscales era de US\$54.000. Según las pautas del estado, la relación entre el valor tasado y el precio de venta debería ser aproximadamente de 1:1. En septiembre de 2013, los funcionarios municipales anunciaron que, en el plazo de los 3 a 5 años siguientes, todas las propiedades de la ciudad se someterían a una revaluación.

En segundo lugar, Detroit ha tenido la costumbre de demoler estructuras deterioradas sujetas a ejecución fiscal. En consecuencia, es una de las pocas grandes ciudades de los Estados Unidos que presenta una gran cantidad de ventas de terrenos vacantes. Por lo general, resulta difícil establecer el valor de los terrenos vacantes en áreas altamente urbanizadas, aunque resulta esencial determinar valuaciones exactas si se desea imponer un tributo al suelo o un impuesto de dos niveles sobre el suelo y sobre las estructuras. La gran cantidad de operaciones de venta de terrenos vacantes en Detroit brinda una oportunidad para estimar el valor del suelo. Curiosamente, en 2010, el valor promedio de una parcela sin mejoras según los datos de venta era de US\$34.000, es decir, un valor mucho mayor que el precio promedio de parcelas residenciales con estructuras, el cual, según se mencionó anteriormente, era inferior a los US\$10.000.

En la actualidad, el gobierno municipal posee y administra más del 25 por ciento de la superficie del suelo de la ciudad, y la titularidad de propiedades por parte del gobierno continúa creciendo debido a que las ejecuciones fiscales han superado en rapidez a la

transferencia de parcelas públicas a manos privadas. Algunas de las cuestiones que me encuentro investigando son las siguientes: ¿Cuáles son las políticas apropiadas que deben tomarse en una sociedad orientada al mercado con el fin de administrar las operaciones inmobiliarias urbanas de bajo valor? ¿Por qué es tan alta la tasa de evasión fiscal, y qué puede hacerse para mejorar el cumplimiento de las obligaciones fiscales en cuanto al impuesto sobre la propiedad en el contexto de un mercado inmobiliario urbano al borde del colapso? ¿Qué rol desempeña la percepción de valuaciones “injustas” por parte de los contribuyentes en la evasión fiscal?

**LAND LINES:** *¿Cuál sería el pronóstico a largo plazo para Detroit?*

**MARK SKIDMORE:** La problemática fiscal de la ciudad es un síntoma de problemas subyacentes más profundos. Ya sea que consideremos el redesarrollo de un área urbana en franco deterioro o la reconstrucción posterior a una catástrofe natural de grandes proporciones, los elementos más importantes en cualquier recuperación son el capital humano y los atributos sociales y culturales. Si aceptamos la premisa de que estos elementos son los factores esenciales de cualquier redesarrollo, y si dichos elementos escasean, la prioridad principal será entonces considerar la adopción de políticas y medidas que faciliten su desarrollo. En el año 2011, la tasa de graduación de la escuela secundaria en Detroit fue del 62 por ciento. El porcentaje de hogares conformados por sólo uno de los padres fue del 62 por ciento. Según algunas mediciones, la tasa de alfabetización funcional entre los adultos es de solamente el 53 por ciento. Resulta difícil construir una economía urbana dinámica y sólida sobre un fundamento tan débil.

Queda claro entonces que los encargados de elaborar políticas deben tratar los problemas fiscales inmediatos, pero el pronóstico a largo plazo para Detroit dependerá de las medidas que se tomen para mejorar la base económica subyacente, es decir, el capital humano y social. Si no se abordan estos profundos desafíos, Detroit continuará tambaleándose. No existe una solución rápida. Para que Detroit tenga una oportunidad de prosperar nuevamente, Michigan deberá comprometerse a largo plazo a mejorar dichas condiciones de fondo.

**LAND LINES:** *¿Puede considerarse a Detroit como un indicador para otras ciudades de los EE.UU.?*

**MARK SKIDMORE:** Sí y no. Otros gobiernos municipales también enfrentan problemas fiscales significativos, como Chicago, Jacksonville, Los Angeles, Oakland y Providence, por nombrar sólo algunos. Uno de los principales problemas es el de los planes de aportaciones para el futuro pago de jubilaciones sin suficientes fondos. Aun así, muchas de estas ciudades tienen una probabilidad razonable de resurgir

y, posiblemente, prosperar en un futuro no muy lejano, debido a que las agudas crisis que están atravesando son un resultado de la recesión y no necesariamente de problemas fiscales crónicos. No obstante, las ciudades que presentan problemas crónicos debido a déficits importantes en su capital social y humano podrán considerar a Detroit como un indicador de su propio futuro. Espero que los encargados de elaborar las políticas estatales y municipales en todo el país puedan aprender de la experiencia de Detroit y comenzar así a realizar las inversiones a largo plazo que sean necesarias en su activo más importante -las personas y, en particular, los niños- a fin de evitar los problemas económicos y fiscales crónicos que se han observado en Detroit.

**LAND LINES:** *¿De qué manera el proyecto de Detroit encaja en sus tareas de investigación en general?*

**MARK SKIDMORE:** Una gran parte de mi investigación tiene que ver con las relaciones entre la toma de decisiones en el ámbito público y la actividad económica. Con el correr de los años he analizado cuestiones como la efectividad de las finanzas basadas en el aumento de los impuestos, las implicaciones que conlleva imponer tarifas de impacto a fin de solventar los costos de infraestructura asociados con el desarrollo, y los efectos que los impuestos sobre la propiedad, las reducciones impositivas y otros subsidios tienen sobre el desarrollo. También he estudiado otras cuestiones relacionadas con las finanzas públicas, como las loterías estatales, los impuestos a las ventas y los impuestos a las ganancias. En particular, me interesan las relaciones espaciales, dinámicas y competitivas entre jurisdicciones tributarias adyacentes y superpuestas.

**LAND LINES:** *Una gran parte de su investigación gira en torno a las políticas y finanzas gubernamentales en los Estados Unidos. ¿Qué otros trabajos ha realizado usted a nivel internacional?*

**MARK SKIDMORE:** En los últimos años, recibí, junto con mis colegas de la Universidad Estatal de Michigan (MSU), una subvención financiada por la Agencia Estadounidense para el Desarrollo Internacional (USAID) en Mali. Mi tarea ha sido analizar de qué manera el sistema de gobierno recientemente descentralizado de Mali puede utilizarse en forma más efectiva en los ámbitos de seguridad de los alimentos y gestión del uso del suelo. El cambio climático afecta a Mali en formas muy tangibles: debido a que el suelo en el norte se ha vuelto más árido, se ha observado una migración significativa hacia el sur, que posee un mejor acceso al agua. Esta migración ha dado como resultado una violencia cada vez mayor debido a que los derechos de posesión y propiedad del suelo son ineficaces. Ahora que se ha reestablecido el gobierno democrático, estamos trabajando nuevamente junto con nuestros socios de Mali a fin de desarrollar sistemas que

involucren a las autoridades municipales para gestionar la seguridad de los alimentos, el acceso al suelo, los derechos de propiedad y los conflictos relacionados con el suelo. Curiosamente, el problema relativo a qué hacer con todos los terrenos de propiedad pública en Detroit ha dado forma a nuestro trabajo en Mali y viceversa.

Por otro lado, actualmente también estoy investigando sobre la economía de las catástrofes naturales. En uno de mis artículos publicados recientemente (cuya autoría comparto con Hideki Toya), se utilizaron miles de catástrofes ocurridas en todo el mundo para demostrar que los países con sistemas gubernamentales más descentralizados sufren una cantidad significativamente menor de muertes por dichas catástrofes. Según nuestra investigación, existen pruebas de que los gobiernos descentralizados brindan servicios esenciales de manera más efectiva que los sistemas más centralizados.

Un tercer proyecto recientemente concluido demuestra que, en diferentes países, la confianza de la sociedad tiende a aumentar en los años posteriores a las catástrofes climáticas. La relación que observamos es sólida, por lo que podemos sugerir la hipótesis de que dichas catástrofes requieren y brindan oportunidades para que las personas trabajen salvando las barreras de las clases sociales a fin de superar sus desafíos, lo que genera confianza y capital social. Aunque las catástrofes naturales pueden tener un terrible impacto humano y económico, un posible efecto beneficioso derivado de la exposición a una catástrofe de grandes magnitudes podría ser una sociedad mucho más unida.

**LAND LINES:** *¿De qué manera su investigación refleja los intereses y valores del Instituto Lincoln?*

**MARK SKIDMORE:** El Instituto Lincoln es reconocido en todo el mundo como una organización líder en temas del uso, regulación y tributación del suelo (impuestos sobre la propiedad, reducción de impuestos, políticas de desarrollo económico y sistemas fiscales descentralizados), temas todos que son el centro de mi investigación. A lo largo de los años, el Instituto Lincoln ha apoyado mi trabajo relacionado con las finanzas basadas en el aumento de los impuestos en Wisconsin, el estrés fiscal del gobierno municipal de Michigan y mi actual investigación sobre el entorno del impuesto sobre la propiedad en Detroit. El sistema estadounidense de un gobierno nacional y varios gobiernos subnacionales en gran medida autónomos brinda un campo fértil a los investigadores que desean estudiar y aprender qué “experimentos en política” obtienen mejores o peores resultados. De verdad me encanta este trabajo y estoy agradecido por tener al Instituto como socio en mis investigaciones. 