



La recaudación en las ciudades centrales después de la Gran Recesión

En Providence, Rhode Island, cerca del 90 por ciento de los ingresos impositivos provienen del impuesto sobre la propiedad.

*Howard Chernick, Adam H. Langley
y Andrew Reschovsky*

La Gran Recesión de 2007-2009 y la lenta recuperación posterior han producido grandes vacíos presupuestarios estatales. A pesar de que la situación fiscal de la mayoría de los gobiernos estatales está experimentando una lenta mejoría, muchas ciudades centrales han comenzado a sentir el impacto total de la recesión económica y de los desajustes en el mercado de la vivienda sólo recientemente.

Cierto número de indicadores han venido lanzando luces de alarma de que los gobiernos municipales están experimentando dificultades fiscales. Desde su pico en el año 2008 hasta mayo de 2012, los puestos de trabajo en el gobierno municipal se redujeron en 528.000, es decir, un 3,6 por ciento (Oficina de Estadísticas Laborales de los EE.UU. 2012). Los medios de comunicación también han estado informando acerca de grandes recortes en los servicios públicos de algunas ciudades. La

ciudad de Newark, en Nueva Jersey, se vio obligada a realizar importantes recortes en los puestos de trabajo municipal, así como también a aplicar sustanciales aumentos en impuestos y tasas. Según se informa, la ciudad de Stockton, en California, se encuentra al borde de la suspensión de pagos. Algunos condados del estado de Nueva York se han declarado ya en bancarrota, o se encuentran próximos a estarlo, y el distrito escolar de Providence, en Rhode Island, que comprende la mitad del presupuesto total de la ciudad, está enfrentando un déficit de cerca de US\$40 millones para el próximo ciclo escolar.

Los últimos datos completos con los que contamos respecto a las finanzas de las ciudades centrales provienen de la Oficina del Censo de los Estados Unidos para el año 2009. A falta de datos más recientes, hemos desarrollado un modelo de pronóstico de los ingresos de las ciudades centrales más grandes del país, según una base de datos de varios años constituida especialmente a estos fines. Nos hemos centrado en las grandes ciudades no sólo

por su tamaño en sí sino también porque dichas ciudades son cruciales para el éxito económico de las regiones circundantes.

La prosperidad de las ciudades depende de los servicios públicos efectivos que se brinden a unas tasas impositivas competitivas. La profunda recesión, sumada a la disminución del precio de la vivienda y la gran cantidad de ejecuciones hipotecarias, ha ejercido una presión sobre los ingresos derivados de los impuestos municipales y los servicios públicos municipales. Los importantes recortes en la ayuda estatal a muchos gobiernos municipales han agravado todavía más la difícil situación fiscal. Debido a la actual lentitud que experimenta la economía de los EE.UU., las perspectivas de que el país logre una sólida recuperación de ingresos en los próximos años son bastante inciertas.

La dificultad de comparar ingresos

La Oficina del Censo de los Estados Unidos brinda la única fuente integral de datos fiscales de las ciudades. La información se recaba por separado para cada tipo de unidad gubernamental: gobiernos municipales con fines generales (que incluyen ciudades y pueblos), distritos escolares independientes, gobiernos de los condados y distritos especiales. Debido a que la prestación de servicios públicos se encuentra organizada de maneras muy diferentes en las distintas ciudades, realizar una comparación directa de los ingresos entre las diferentes ciudades por fuente puede dar resultados bastante engañosos.

Aunque algunos gobiernos municipales son responsables de financiar una amplia variedad de servicios públicos para sus residentes, otros comparten dicha responsabilidad con otros tipos de gobiernos que se superponen. Por ejemplo, Boston, Baltimore y Nashville no tienen distritos escolares independientes ni gobiernos de condados que presten servicios a los residentes municipales. Cada uno de estos gobiernos municipales es responsable de prestar los servicios municipales básicos, además de los servicios de educación, salud pública y otros servicios sociales. Por contraste, los gobiernos municipales en El Paso, Las Vegas, Miami y Wichita recaudan solamente cerca de un cuarto de los ingresos que sirven para financiar la prestación de servicios públicos dentro de sus límites. Las tres cuartas partes restantes son responsabilidad de uno o más gobiernos independientes que prestan servicios a los residentes de la ciudad y, en algunos

casos, también a la gente que vive fuera de los límites de la ciudad.

A fin de ilustrar la dificultad que existe a la hora de realizar una comparación entre los ingresos, los datos censales indican que, en el año 2009, la ciudad de Tucson, en Arizona, que depende en gran medida del impuesto municipal sobre las ventas, recaudó solamente el 14 por ciento de sus ingresos impositivos totales del impuesto sobre la propiedad, mientras que la ciudad de Buffalo, en Nueva York, recaudó el 88 por ciento de sus ingresos impositivos del impuesto sobre la propiedad. No obstante, si tenemos en cuenta los ingresos pagados por los residentes de las ciudades a los distritos escolares y gobiernos de los condados superpuestos, la situación es la contraria. Los impuestos sobre la propiedad representaron el 68 por ciento de los ingresos totales por impuestos municipales que pagaron los residentes de Tucson, comparado con sólo el 50 por ciento de los ingresos impositivos pagados por los residentes de Buffalo. En este último caso, el gobierno del condado depende en gran medida de los ingresos derivados del impuesto sobre las ventas.

Nuestro enfoque al tratar las variaciones en la estructura organizativa de los gobiernos municipales en todo el país consiste en tomar en cuenta la totalidad de los ingresos de los gobiernos municipales que recibieron las entidades gubernamentales que prestan servicios a los residentes y a los comercios de la ciudad. La idea básica consiste en incluir la totalidad de los ingresos recaudados por un gobierno municipal de una ciudad central y por el sector de los distritos escolares independientes y gobiernos de condados que se solapa con los límites municipales. Al resultado de este cálculo lo denominamos gestión de “ciudad generada”.

Para crear estas ciudades generadas, hemos dado los siguientes pasos: en el caso de las ciudades con distritos escolares independientes que son colindantes con los límites de la ciudad, combinamos los valores del distrito escolar y los valores del municipio para todas las variables de ingresos. Para los distritos escolares que abarcan un área geográfica mayor que la ciudad y para las ciudades en las que actúan varios distritos escolares, utilizamos datos sobre la distribución espacial de la matriculación a fin de asignar un porcentaje prorrateado de los ingresos escolares totales respecto de la ciudad generada. Para cada distrito escolar que da servicio a una parte de la ciudad central, recurrimos a los

sistemas de información geográfica (SIG) para realizar un análisis de los datos censales a nivel de grupos de manzanas derivados de los censos decenales desde 1980 hasta 2000, con el objeto de determinar la cantidad de alumnos de cada distrito escolar que viven en la ciudad central.

En el caso de los condados, asignamos la porción de los ingresos asociada con los residentes de la ciudad en base al porcentaje que tiene la ciudad respecto de la población del condado. Debido a que los límites geográficos no están disponibles realmente y a que los datos fiscales son intermitentes, en nuestros cálculos no tenemos en cuenta los distritos especiales. En cuanto al país como un todo, los distritos especiales son relativamente importantes, por lo que no incluirlos no distorsionaría mucho las comparaciones fiscales entre las diferentes ciudades centrales.

Los ingresos de las ciudades generadas se calculan en base a las ciudades centrales más grandes del país para los años 1988 a 2009. Las fuentes de estos datos son el Censo de Gobiernos que se realiza en forma quinquenal y la Encuesta Anual sobre Finanzas de los Gobiernos Estatales y Municipales, para los años en los que no hubo censo. La muestra incluye a todas las ciudades con una población que, en el año 2007, superaba los 200.000 habitantes, con excepción de aquellas ciudades cuya población, en el año 1980, era menor de 100.000

habitantes, así como también todas las ciudades con una población que, en el año 1980, superaba los 150.000 habitantes, aunque su población en 2007 hubiera estado por debajo de los 200.000 habitantes. En el año 2009, la población de las 109 ciudades centrales de nuestra muestra era de 58,9 millones de habitantes, lo que representaba el 60,3 por ciento de la población de la totalidad de las principales ciudades dentro de las áreas metropolitanas estadísticas de los Estados Unidos.

Aún cuando en estudios anteriores se ha reconocido la importancia de la superposición de jurisdicciones, dichos estudios han resultado menos sistemáticos a la hora de tomar en cuenta las variaciones en la estructura de gobierno. Carroll (2009) no toma en cuenta las jurisdicciones superpuestas, mientras que Inman (1979) y Sjoquist, Walker y Wallace (2005) utilizan variables binarias a modo de ajuste parcial. Ladd y Yinger (1989) enfocan su trabajo en la capacidad de generar ingresos de los gobiernos municipales, realizando ajustes respecto de la capacidad “utilizada” por parte de los gobiernos superpuestos.

Los ingresos en las ciudades generadas

La figura 1 muestra el porcentaje promedio de los ingresos generales totales derivados de cada fuente de ingresos en las 109 ciudades generadas en el año 2009. Las fuentes más importantes son la ayuda estatal (34 por ciento) y los impuestos sobre la propiedad (27 por ciento). Las tarifas y cargos para usuarios representaron el 16 por ciento, mientras que otros impuestos fuera del impuesto sobre la propiedad aportaron un 13 por ciento.

Las fuentes de ingresos varían en gran manera entre las diferentes ciudades generadas. Por ejemplo, el 60 por ciento o más de los ingresos generales provinieron de la ayuda estatal y federal en Springfield (Massachusetts), Fresno y Rochester, mientras que este tipo de ayuda representó menos del 20 por ciento en Atlanta, Dallas y Seattle. El nivel de dependencia en el impuesto sobre la propiedad también varía según las ciudades: más del 90 por ciento de los ingresos tributarios proviene del impuesto sobre la propiedad en Providence, Boston y Milwaukee, aunque menos del 30 por ciento en Filadelfia, Birmingham y Mobile.

Debido a que la importancia de los condados y los distritos escolares independientes es muy variable, las comparaciones de ingresos que sólo toman en cuenta datos derivados de los gobiernos municipa-



Fuente: Tabulación realizada por los autores de los datos provenientes de la Encuesta Anual sobre Finanzas de los Gobiernos Estatales y Municipales 2009 de la Oficina del Censo de los EE.UU.

les resultan muy engañosas. A modo de ejemplo, en el año 2009, los ingresos generales per cápita del gobierno de la ciudad de Pittsburgh fueron de US\$1.958, mientras que los ingresos per cápita para Baltimore fueron de US\$5.306. Sin embargo, los ingresos per cápita en ambas ciudades generadas resultaron casi idénticos. Dicho patrón no es atípico entre las diferentes ciudades.

La comparación de ingresos per cápita entre los gobiernos municipales de diferentes ciudades centrales exagera las diferencias existentes entre las ciudades, ya que nos obliga a comparar gobiernos municipales que poseen responsabilidades muy distintas en cuanto al servicio público. Al utilizar el concepto de “ciudades generadas” podemos lograr comparaciones más exactas entre las ciudades, lo que nos permite realizar pronósticos de ingresos integrales para las ciudades que forman parte de nuestra muestra.

Pronóstico de los ingresos para las ciudades generadas

Con el fin de realizar un pronóstico de los ingresos generales de las 109 ciudades generadas para los cuatro años comprendidos entre 2010 y 2013, sumamos las proyecciones correspondientes a cinco fuentes de ingresos diferentes: impuestos sobre la propiedad, ingresos derivados de impuestos no relacionados con la propiedad, ingresos de fuente propia no derivados de impuestos, ayuda estatal y ayuda federal (Chernick, Langley y Reschovsky 2012). Utilizamos modelos econométricos equipados con datos (tanto reales como proyectados) a nivel del área metropolitana a fin de pronosticar las tres fuentes de ingresos de recaudación propia. Luego obtuvimos una gama de proyecciones sobre los ingresos intergubernamentales en base a información derivada de encuestas y publicaciones relacionadas con las estimaciones de ingresos.

Ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad

Predecir la relación exacta existente entre los cambios en los ingresos derivados de los impuestos y los cambios en el tamaño de la base impositiva resulta particularmente difícil en el caso del impuesto sobre la propiedad. Las tasas del impuesto sobre la propiedad se ajustan con mucha mayor frecuencia que las tasas del impuesto sobre las ventas o el impuesto a las ganancias, a fin de reflejar los cambios ocurridos en los valores tasados y las ne-



Menos del 20 por ciento de los ingresos de Atlanta provienen de la ayuda estatal y federal.

cesidades de obtener ingresos. Predecir el impacto de los ingresos es aún más complicado debido a la existencia, en algunos estados, de límites impuestos por ley o por la constitución sobre las tasas sobre la base imponible, los cambios en los gravámenes o los cambios en los valores tasados. Los cambios de mayor envergadura que se dan en las relaciones fiscales entre el gobierno estatal y el gobierno municipal, tales como las reformas del financiamiento de escuelas, están motivados con frecuencia por el objetivo de reducir el nivel de dependencia del impuesto sobre la propiedad.

Aun cuando los impuestos sobre la propiedad generalmente se aplican sobre todo tipo de inmuebles, no existen datos completos acerca de los valores inmobiliarios que comprendan todos los estados a lo largo del tiempo. Por esta razón, los investigadores se han visto obligados a enfocarse en los cambios habidos en los precios de las viviendas. Los datos recabados en el sitio web del Instituto Lincoln, “Características destacadas del impuesto sobre la propiedad” (2012) indican que, en la gran mayoría de los estados donde hay disponibilidad de datos, los inmuebles residenciales representan mucho más de la mitad de los valores inmobiliarios totales.

La figura 2 demuestra la relación existente desde el año 1988 entre los precios de las viviendas en los Estados Unidos y los ingresos per cápita del impuesto sobre la propiedad en los gobiernos municipales. Los precios de las viviendas ajustados por

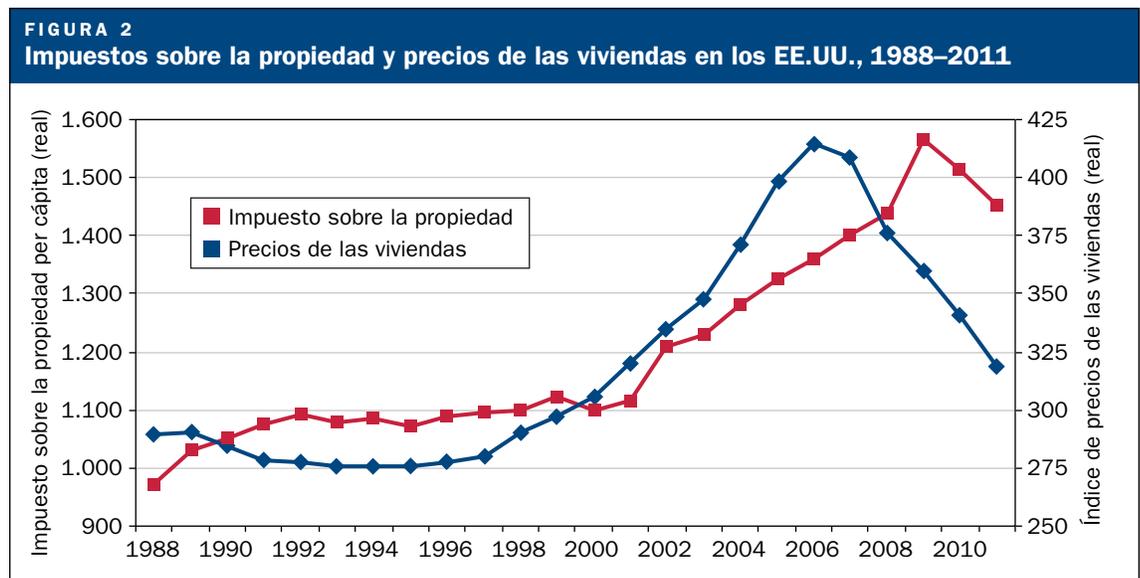
inflación aumentaron de forma ininterrumpida desde 1998 hasta 2006, aunque para el año 2011 ya habían caído un 25 por ciento. Los ingresos per cápita del impuesto sobre la propiedad siguieron un patrón similar, ya que presentaron un crecimiento brusco a partir del año 2001 hasta el año 2009, tres años después del pico que experimentaron los precios de las viviendas.

El desfase entre los cambios habidos en los precios de las viviendas y los cambios en los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad se debe a que los cambios en los valores tasados, sobre los que se gravan los impuestos sobre la propiedad, por lo general se encuentran rezagados respecto de los cambios en los valores de mercado. Este desfase puede darse en un período tan corto como un año en aquellas ciudades que realizan actualizaciones de los valores anuales, o en períodos más largos, en aquellas ciudades que los actualizan sin tanta frecuencia o que poseen políticas expresas que establecen la introducción progresiva de cambios en los valores de mercado.

Los índices de precios de las viviendas para nuestras 109 ciudades generadas muestran patrones muy diferentes de auge y caída en distintas partes del país. La disposición por parte de los residentes de una ciudad a apoyar aumentos en el impuesto sobre la propiedad puede reflejar cambios tanto en el valor de sus hogares como en sus ingresos. Además, a raíz de que las tasas del im-

puesto sobre la propiedad por lo general se ajustan en respuesta a los cambios ocurridos en otras fuentes de ingresos, es probable que los cambios en la ayuda estatal afecten a los cambios en las tasas del impuesto sobre la propiedad e ingresos derivados del mismo. A fin de capturar estos diferentes factores, estimamos una relación estadística entre los cambios anuales en los ingresos per cápita del impuesto sobre la propiedad y los cambios desfasados en los precios de las viviendas, los ingresos personales en el área metropolitana y la ayuda estatal per cápita. Los datos relativos a los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad corresponden a los años 1988 a 2009. En nuestro modelo estadístico también tenemos en cuenta los factores específicos de cada ciudad que permanecen constantes a través del tiempo.

Según los resultados de nuestro análisis, existe una relación estadísticamente significativa entre los cambios habidos en los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad y los cambios en los precios de las viviendas, con un desfase de tres años. Nuestros resultados indican, además, que los cambios en los ingresos personales hace dos años condujeron a los cambios en los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad de este año. Todo esto sugiere que el impacto de la reducción en los precios de las viviendas de 2006 a 2012 y de la reducción en los ingresos personales durante la recesión ejercerá una presión negativa sobre los



Nota: Los valores correspondientes a los impuestos sobre la propiedad y el índice de precios de las viviendas son promedios para cada año calendario en los EE.UU.

Fuentes: Agencia Federal de Financiamiento de la Vivienda de los EE.UU., Índice de todas las operaciones; Oficina del Censo de los EE.UU., Resumen trimestral de impuestos estatales y municipales; Índice de precios al consumidor, Todos los consumidores urbanos.



Tanto Los Ángeles como otras ciudades generadas de California experimentarán las mayores reducciones de ingresos pronosticadas.

ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad desde 2009 hasta al menos el año 2015. Los resultados respecto a los cambios en la ayuda estatal no fueron significativos a los fines estadísticos.

Estimamos que, en promedio, un cambio del 10 por ciento en los precios de las viviendas en nuestras ciudades generadas da como resultado un cambio del 2,5 por ciento en los ingresos derivados de impuestos, lo que implica que la ciudad promedio compensará cerca de tres cuartos del efecto producido en los ingresos por la caída de los valores de mercado mediante un aumento de las tasas tributarias efectivas.

A fin de pronosticar los cambios en los ingresos per cápita derivados de los impuestos sobre la propiedad, combinamos nuestras estimaciones de coeficientes con valores, tanto reales como proyectados, de los precios de viviendas metropolitanas, los ingresos personales y la ayuda estatal, que posteriormente se suman a los ingresos reales derivados del impuesto sobre la propiedad de 2009 para calcular los ingresos anuales per cápita para cada año, desde 2010 hasta 2013. Al realizar el ajuste por inflación, observamos que los ingresos per cápita derivados de los impuestos sobre la propiedad en la ciudad generada promedio se reducirán en US\$40 (3,1 por ciento) en el período 2009–2013. Los cambios previstos van desde aumentos de cerca del 14 por ciento en las ciudades de Lubbock y San Antonio, en Texas, hasta reducciones del 20 por ciento en algunas ciudades de California, Arizona y Michigan, donde la explosión de la burbuja inmobiliaria fue más grave.

Otros ingresos recaudados a nivel municipal

Tal como se observa en la figura 1, los ingresos recaudados de fuentes municipales, excepto el impuesto sobre la propiedad, en la ciudad generada promedio representan un poco más de un tercio de los ingresos totales. Dichos ingresos provienen del impuesto sobre las ventas y el impuesto sobre los ingresos personales del gobierno municipal, los cargos al usuario, tarifas, licencias y otras fuentes de índole variada. La importancia de dichas fuentes de ingresos varía mucho entre las diferentes ciudades, ya que pasa de representar el 6 por ciento de los ingresos generales recaudados en Springfield (Massachusetts) hasta el 60 por ciento en Colorado Springs.

Tal como lo hicimos al pronosticar los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad, en este caso comenzamos estimando la relación estadística entre los cambios anuales ocurridos en los ingresos y los cambios en los ingresos personales en el área metropolitana, con un desfase de un año. Estimamos ecuaciones separadas para los ingresos derivados de impuestos, excepto el impuesto sobre la propiedad, y para los ingresos derivados de fuentes municipales no tributarias. Utilizamos los coeficientes de nuestras ecuaciones estimadas y los datos, tanto reales como pronosticados, sobre los ingresos personales per cápita en el área metropolitana y pronosticamos un aumento per cápita de US\$20 (2,1 por ciento) en los ingresos tributarios, exceptuando el impuesto sobre la propiedad, y un aumento de US\$29 (1,2 por ciento) en los ingresos derivados

de fuentes municipales no tributarias durante el período de cuatro años que va desde 2009 hasta 2013.

Ayuda estatal para las ciudades

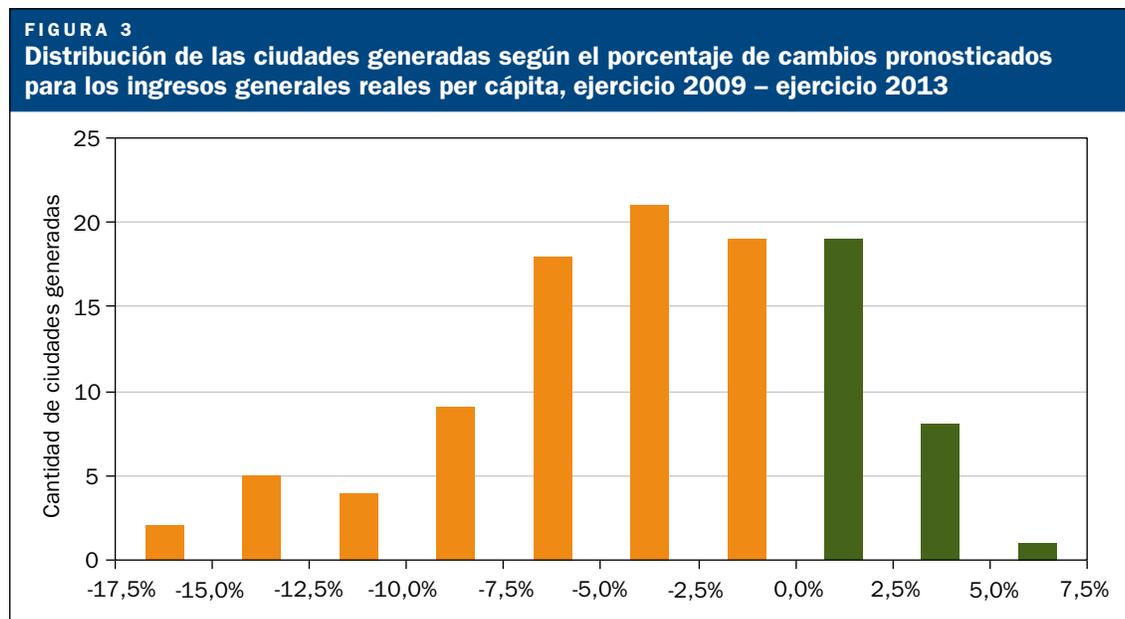
En los últimos años, la mayoría de los gobiernos estatales han enfrentado grandes déficits en sus presupuestos. Los ajustes presupuestarios se han observado principalmente respecto de los gastos, y muchos estados han aplicado grandes reducciones a la ayuda estatal que brindaban a los gobiernos municipales. A fin de pronosticar las reducciones en la ayuda estatal hasta el año 2013, recurrimos a una encuesta sobre los cambios ocurridos en la ayuda estatal para educación entre 2008 y 2012 llevada a cabo por el Centro de Prioridades Presupuestarias y de Políticas (Oloff y Leachman 2011). Nos basamos en la suposición de que el porcentaje de cambios que los que se informó respecto de cada ayuda estatal para educación se aplica a los distritos escolares en cada ciudad generada en dicho estado, y que el mismo porcentaje de cambios en la ayuda también se aplica a la ayuda no relacionada con la educación.

Debido a la incertidumbre existente en cuanto a las medidas legislativas que se tomarán en el futuro, realizamos tres pronósticos alternativos. En el caso básico, suponemos que la ayuda estatal permanece constante en términos reales desde

2012 hasta 2013. En cuanto al caso con mejores expectativas, suponemos que la ayuda estatal aumentará un 3 por ciento en cada ciudad durante dicho período. En cuanto al caso con peores expectativas, suponemos que la ayuda estatal experimentará cambios por el mismo monto en términos reales como en el período 2011-2012, es decir, una reducción promedio de cerca del 6 por ciento. En nuestro caso básico, pronosticamos que la ayuda estatal per cápita disminuirá \$153 (9,5 por ciento) entre 2009 y 2013.

Ayuda federal para las ciudades

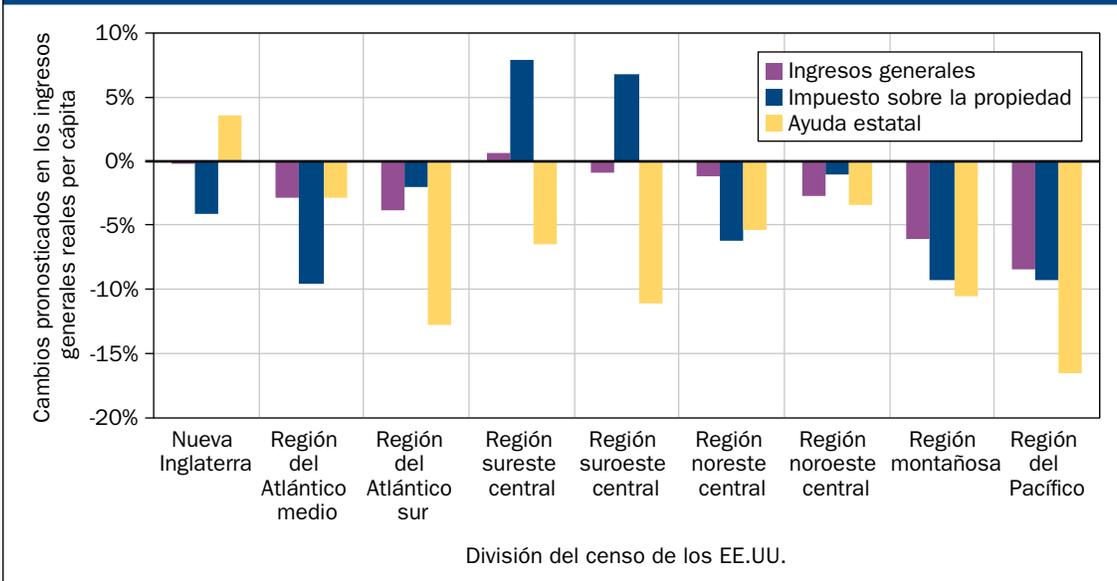
Las ciudades reciben subsidios federales a través de una gran cantidad de programas diferentes. En los últimos años, la presión fiscal a nivel federal ha dado como resultado algunas propuestas dirigidas a reducir drásticamente dicho gasto. El presupuesto para el ejercicio 2013 del presidente Obama establece severos recortes en una gran cantidad de programas que brindan recursos a las ciudades. En base a las diferentes alternativas existentes respecto de las medidas que tomará el Congreso, estimamos un caso básico en el que suponemos una reducción del 15 por ciento en la ayuda federal entre 2009 y 2013; un caso con las peores expectativas en el que suponemos una reducción del 37,7 por ciento en los subsidios federales entre 2009 y 2013 (es decir, la actual propuesta presupuestaria); y un



Nota: Para llevar a cabo este pronóstico, excluimos tres ciudades de Indiana (Indianápolis, Gary y Fort Wayne) debido a que los cambios producidos en los impuestos sobre la propiedad y la ayuda estatal en Indiana reflejaban una reforma importante que comenzó en el año 2008 y que implicó aumentos de más del 50 por ciento en ayuda estatal para la educación, combinada con grandes reducciones en los impuestos sobre la propiedad.

FIGURE 4

Cambios pronosticados en los ingresos de las diferentes regiones de los EE.UU., 2009-2013



Nota: Los cambios en los ingresos para la región noreste central del censo excluyen las ciudades de Indiana. Ver nota en la figura 3 para más detalles.

caso con las mejores expectativas en el que suponemos un recorte del 9,5 por ciento.

Ingresos generales totales

Los ingresos generales se definen como la suma de las cinco fuentes de ingresos que hemos analizado hasta aquí. Al sumar los diferentes pronósticos, podemos predecir que, en promedio, los ingresos generales per cápita ajustados a la inflación se reducirán un 3,5 por ciento (US\$169) entre 2009 y 2013. Aunque existe una variación significativa en los pronósticos de ingresos en todo el país, cerca de tres cuartos de las ciudades centrales experimentan algún nivel de reducción (ver figura 3). Las mayores reducciones proyectadas respecto a los ingresos se observan en California y Arizona, donde 11 ciudades enfrentan reducciones mayores al 10 por ciento. No existe un patrón regional en particular para las ciudades donde pronosticamos un crecimiento en los ingresos. Por ejemplo, pronosticamos un crecimiento de los ingresos per cápita de más del 3 por ciento en ciudades tan diferentes como Atlanta, Cincinnati y Lubbock.

En la figura 4 se observan las ciudades generadas agrupadas según su división censal. Se pronostican reducciones en los ingresos por encima del promedio en la región del Pacífico, la región montañosa y la región del Atlántico sur. Los ingresos se reducen en

las ciudades centrales de estas regiones debido a que están experimentando una disminución en los ingresos derivados del impuesto sobre la propiedad, combinada con una reducción drástica en la ayuda estatal. Por otro lado, en las regiones sureste central y suroeste central, los ingresos generales reales permanecen en su mayoría sin cambios, debido a que la disminución de la ayuda estatal se ve compensada por los aumentos en los impuestos sobre la propiedad. Finalmente, ocurre lo opuesto en Nueva Inglaterra, donde las reducciones del impuesto sobre la propiedad se compensan con un aumento en la ayuda estatal.

Pronosticar los niveles futuros de ayuda estatal y federal para las ciudades centrales resulta extraordinariamente difícil. Por lo tanto, decidimos escoger un rango de estimaciones relativas a los cambios en la ayuda intergubernamental para 2012-2013. Desde la perspectiva de las ciudades, el caso con peores expectativas muestra recortes profundos en la ayuda tanto estatal como federal, mientras que el caso con mejores expectativas prevé pequeños recortes en la ayuda federal y aumentos modestos en la ayuda estatal. Al combinar estos ingresos con los ingresos provenientes de las fuentes municipales propias, en el caso con peores expectativas, los ingresos generales reales disminuirán en US\$295 (6,1 por ciento) per cápita entre 2009 y

2013. Dicha disminución representa un monto per cápita de US\$126 más que en nuestro pronóstico del caso básico. Aun en el caso con mejores expectativas, pronosticamos que, en promedio, los ingresos generales se reducirán en US\$116 (2,4 por ciento) per cápita durante dicho período de cuatro años.

► SOBRE LOS AUTORES

HOWARD CHERNICK es profesor de economía en Hunter College y en el Centro de Posgrado de la Universidad de la Ciudad de Nueva York. Está especializado en finanzas públicas de los gobiernos estatales y municipales, tanto en los EE.UU. como en otros países. Contacto: howard.chernick@hunter.cuny.edu.

ADAM H. LANGLEY es analista de investigaciones en el Departamento de Valuación e Impuestos del Lincoln Institute of Land Policy, para el cual se ha desempeñado como coautor de artículos que versan sobre programas de incentivos y exención del impuesto sobre la propiedad, pagos sin fines de lucro que reemplazan impuestos y relaciones fiscales entre los gobiernos estatales y municipales. Contacto: alangley@lincolninst.edu.

ANDREW RESCHOVSKY es profesor de asuntos públicos y economía aplicada en la Facultad de Asuntos Públicos Robert M. La Follette de la Universidad de Wisconsin-Madison, así como visiting fellow en el Lincoln Institute of Land Policy. Lleva a cabo investigaciones acerca de los impuestos sobre la propiedad y otros aspectos relacionados con las finanzas públicas estatales y municipales. Contacto: reschovsky@lafollette.wisc.edu.

Nota: El presente artículo es una versión condensada y actualizada del artículo publicado en Publius en el año 2012.

► REFERENCIAS

Carroll, Deborah A. 2009. "Diversifying municipal government revenue structures: Fiscal illusion or instability?" *Public Budgeting & Finance* 29(1) (primavera): 27–48.

Chernick, Howard, Adam Langley y Andrew Reschovsky. 2012. "Predicting the impact of the U.S. housing crisis and "Great Recession" on central city revenues". *Publius: The Journal of Federalism* 42(3).

Inman, Robert. 1979. "Subsidies, regulation, and taxation of property in large U.S. cities". *National Tax Journal*. Junio.

Ladd, Helen F. y John Yinger. 1989. *America's ailing cities: Fiscal health and the design of urban policy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Oliff, Phil y Michael Leachman. 2011. "New school year brings steep cuts in state funding for schools". Washington, DC: Centro de Prioridades Presupuestarias y de Políticas (7 de octubre).

"Significant Features of the Property Tax". 2012. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. <http://www.lincolninst.edu/subcenters/significant-features-property-tax>.

Sjoquist, David L., Mary Beth Walker y Sally Wallace. 2005. "Estimating differential responses to local fiscal conditions: A mixture model analysis". *Public Finance Review* 33(1) (enero): 36–61.

Oficina de Estadísticas Laborales de EE.UU. 2012. "Current employment statistics survey. Seasonally adjusted employment". www.bls.gov/data.

Conclusiones

Las reducciones pronosticadas de ingresos sitúan a las ciudades centrales más grandes del país en territorio desconocido. Aunque estas disminuciones en los ingresos parezcan modestas, ejercen un marcado contraste con la capacidad de resistencia que demostraban tener los ingresos municipales después de cada una de las tres últimas recesiones. A modo de ejemplo, los ingresos reales per cápita crecieron sólidamente un 17 por ciento en nuestras 109 ciudades generadas durante los cuatro años siguientes a la recesión de 1981-1982. Dada la gravedad de dicha recesión, la actual disminución de los ingresos destaca la magnitud y duración sin precedentes de la presión fiscal que se está aplicando en las ciudades, lo cual es el resultado del colapso del mercado de la vivienda y de la Gran Recesión de 2007–2009.

Las tendencias demográficas y económicas, como el envejecimiento de la población y la persistencia de altos índices de pobreza, contribuyen al aumento de los costos relacionados con la prestación de servicios gubernamentales en las ciudades centrales. En muchas ciudades, las pensiones obligatorias por ley y los beneficios de salud para jubilados constituyen un gran componente en continuo crecimiento del total de las remuneraciones. Al tener que enfrentar a la vez un aumento de los costos y una disminución de los ingresos, muchas ciudades centrales no tienen otra opción que implementar importantes recortes en los servicios públicos municipales. No hay lugar a dudas de que dichas reducciones, al combinarse con los recortes proyectados para los programas gubernamentales federales y estatales que prestan una asistencia directa a los residentes de las ciudades —como el programa de cupones para alimentos, el programa Medicaid y el seguro de desempleo—, causarán muchos perjuicios a la economía de las ciudades centrales.

Aun cuando los gobiernos que prestan servicios a los residentes de ciudades centrales deben continuar buscando formas de reducir costos sin disminuir la calidad de los servicios y analizar nuevas fuentes posibles de ingresos, también resulta sumamente importante que el gobierno federal y los gobiernos estatales tomen la iniciativa de aunar esfuerzos a fin de mitigar el impacto negativo que la recesión ejerce sobre las ciudades centrales del país. ■